



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 1062

Bogotá, D. C., jueves, 19 de diciembre de 2013

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2013 CÁMARA

*por medio de la cual se establece el fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios.*

Bogotá, D. C., mayo de 2013

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO A.

Secretario Comisión Séptima

Cámara de Representantes

**Asunto:** Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 068 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se establece el fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios.*

Respetada Mesa:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 068 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se establece el fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios* previas algunas consideraciones destinadas a revisar, ampliar y profundizar las que ya fueron realizadas en la exposición de motivos por las autoras.

En este orden de ideas, sometemos a consideración de la honorable Comisión el presente informe

de ponencia, que está compuesto por seis (6) apartes, de la siguiente manera:

#### I. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

#### II. PRESENTACIÓN DEL ARTICULADO PUESTO A CONSIDERACIÓN PARA PRIMER DEBATE

#### III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

#### IV. CONSIDERACIONES.

#### V. PROPOSICIÓN FINAL

El 20 de agosto de 2013, la honorable Senadora **Alexandra Moreno Piraquive** y la honorable **Representante Gloria Stella Díaz Ortiz**, radicaron ante la Secretaría General del Senado de la República el Proyecto de ley número 068 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se establece el fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios*, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 634 de 2013. Repartido por competencia a la Comisión Séptima de Senado, cuya Mesa Directiva nos designó como ponente para primer debate.

#### I. Objeto y justificación del proyecto

Con el presente proyecto de ley, se pretende establecer una protección especial para la mujer en estado de embarazo y en la etapa de lactancia, vinculada a través de contratos de prestación de servicios, la cual consiste en garantizar la estabilidad laboral reforzada de las mujeres que prestan sus servicios a través de esta modalidad contractual, todo ello con el fin de evitar que el Contratante

rompa el vínculo de manera arbitraria y discriminatoria.

Así las cosas, esta iniciativa propone que se eleve a rango legal los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, donde ha amparado los derechos fundamentales de la mujer en estado de embarazo y del que está por nacer, como lo es el mínimo vital, todo ello a través de la garantía de la estabilidad laboral reforzada, la cual se deriva del derecho fundamental a no ser discriminada por ocasión del embarazo y que implica una garantía real y efectiva de protección a favor de las trabajadoras en estado de gestación o de lactancia.

## II. Presentación del articulado puesto a consideración para primer debate

*por medio de la cual se establece el fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios.*

*El Congreso de Colombia*

*DECRETA:*

**Artículo 1º. Objeto de la ley.** *La presente ley tiene por objeto establecer en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios, el fuero por maternidad, consistente en una estabilidad laboral reforzada cuando sobrevenga el embarazo o la lactancia, con el fin de garantizar la continuidad de su vínculo contractual el sostenimiento del mínimo vital y la protección del que está por nacer.*

**Artículo 2º. Campo de aplicación del fuero por maternidad.** *A partir de la promulgación de la presente ley, las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado que suscriban Contratos de Prestación de Servicios u otras modalidades contractuales reconocerán el fuero por maternidad a la mujer contratista durante la etapa del embarazo, el parto, el puerperio y la lactancia.*

**Artículo 3º. Presunción de discriminación por razón de la maternidad.** *Cuando el Contrato de Prestación de Servicios u otra modalidad contractual sea terminada unilateralmente por el contratante con ocasión del embarazo o la lactancia, se presumirá como un acto de discriminación por razón de la maternidad y, en consecuencia, se considerará ineficaz, pudiendo la afectada acudir ante las autoridades competentes en demanda de protección de su derecho fundamental a una estabilidad laboral reforzada, al reconocimiento del mínimo vital y a la protección del que está por nacer.*

**Artículo 4º. Efectos del fuero por maternidad.** *A partir de la promulgación de la presente ley, el fuero por maternidad en los contratos de prestación de servicios tendrá los siguientes efectos:*

**1.** *El reconocimiento de la licencia por maternidad equivalente a catorce (14) semanas y tres (3) meses adicionales por el periodo de lactancia.*

**2.** *En caso de nacimiento de un hijo prematuro, en la licencia por maternidad se tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, tiempo que será sumado a las catorce (14) semanas que se establecen en la presente ley.*

**3.** *Cuando se trate de un parto múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el inciso anterior sobre el nacimiento de un hijo prematuro, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.*

**Parágrafo 1º.** *Para el otorgamiento de la licencia por maternidad de que trata el presente artículo, la contratista deberá ceñirse a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo.*

**Parágrafo 2º.** *La cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud durante el tiempo que dure la licencia por maternidad, se liquidará sobre el valor del respectivo contrato.*

**Parágrafo 3º.** *Para efectos del permiso de lactancia, las partes contratantes podrán acordar la forma como la madre desea hacer uso del tiempo otorgado para amamantar a su hijo o hijos.*

**Parágrafo 4º.** *El incumplimiento de esta disposición acarreará el pago de una indemnización por perjuicios, que en ningún caso podrá ser inferior al saldo del valor total del contrato.*

**Parágrafo 5º.** *Conforme al numeral 4 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, todas las provisiones y garantías establecidas para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, a la madre adoptante, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.*

**Parágrafo 6º.** *Para acceder a las prestaciones económicas derivadas de la licencia de maternidad, se deberá estar a lo dispuesto en la ley.*

**Artículo 5º. Licencia por paternidad.** *A partir de la promulgación de la presente ley, el contratista varón tendrá derecho a una licencia por paternidad en caso de nacimiento de un hijo o hija por el término de ocho (8) días hábiles, de conformidad con lo previsto en el artículo 1º de la Ley 755 de 2002, que modificó el parágrafo del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, previa presentación ante el contratante del Registro Civil de Nacimiento.*

**Parágrafo.** *El reconocimiento y pago de la licencia por paternidad estará a cargo de la EPS a la cual esté afiliado el contratista, para lo cual se*

requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.

**Artículo 6°. Prohibición de terminación del contrato.** A partir de la promulgación de la presente ley, a ninguna mujer vinculada mediante contrato, se le podrá dar por terminado el vínculo contractual por motivo de embarazo o lactancia. Así mismo, no se le dejará de renovar el contrato, por igual o superior plazo al inicial, cuando subsistan las causas que dieron origen al mismo y la trabajadora ha cumplido satisfactoriamente las obligaciones contractuales.

**Parágrafo 1°.** En caso de que el contratante quiera dar por terminado el contrato por incumplimiento de las obligaciones contractuales o por una causa sobreviniente al objeto del mismo, este deberá acudir ante la autoridad competente para obtener la respectiva autorización.

El Ministerio del Trabajo expedirá la reglamentación pertinente dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

**Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

### III. Marco constitucional y legal

Varias son las fuentes principales de derecho a las que se acude para el desarrollo de esta iniciativa legislativa, y a las que se ajusta el articulado del proyecto de ley.

La Constitución Política de Colombia establece en cabeza del Estado colombiano la protección especial de grupos de personas, que por sus condiciones particulares y su posición de indefensión dentro de la sociedad, pueden ser susceptibles de agresión o discriminación, tal es el caso de las mujeres que se encuentran en estado de embarazo.

#### – Constitución Política

**“Artículo 5°.** El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.

**“Artículo 43.** La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”.

**“Artículo 44.** Son derechos fundamentales de los niños. La vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada,

su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

Así mismo, la efectividad del ejercicio del derecho al trabajo está sometida a la vigencia directa en las relaciones laborales de unos principios mínimos fundamentales establecidos en el **artículo 53** de la Carta Política, el cual reza:

*“Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía de la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”.*

#### – Leyes

• **Artículo 7°, Ley 73 de 1966**, “por la cual se introducen algunas modificaciones a la Legislación Laboral, en desarrollo de Convenios Internacionales”.

• **Ley 69 de 1988**, “por la cual se dictan disposiciones de protección a la madre adoptante empleada del sector público”.

• **Código Sustantivo del Trabajo artículos 236 y 239, modificados por los artículos 1° y 2° de la Ley 1468 de 2011** “Descanso remunerado en época de parto” “prohibición de despedir”.

**“Artículo 236. Descanso remunerado en la época del parto.** <Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 1468 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:>

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de catorce (14) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

2. Si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso de trabajo a destajo o por tarea, se toma en cuenta el salario promedio devengado por la trabajadora en el último año de servicios, o en todo el tiempo si fuere menor.

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico, en el cual debe constar:

- a) El estado de embarazo de la trabajadora;
- b) La indicación del día probable del parto, y
- c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

4. Todas las provisiones y garantías establecidas en el presente capítulo para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público.

5. La licencia de maternidad para madres de niños prematuros, tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, las cuales serán sumadas a las 14 semanas que se establecen en la presente ley. Cuando se trate de madres con Parto Múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el inciso anterior sobre niños prematuros, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.

6. En caso de fallecimiento de la madre antes de terminar la licencia por maternidad, el empleador del padre del niño le concederá una licencia de duración equivalente al tiempo que falta para expirar el periodo de la licencia posterior al parto concedida a la madre.

7. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las 14 semanas de licencia a que tiene derecho, de la siguiente manera:

a) *Licencia de maternidad preparto.* Esta será de dos (2) semanas con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. Si por alguna razón médica la futura madre no puede optar por estas dos (2) semanas previas, podrá

disfrutar las catorce (14) semanas en el posparto inmediato.

Así mismo, la futura madre podrá trasladar una de las dos (2) semanas de licencia previa para disfrutarla con posterioridad al parto, en este caso gozaría de trece (13) semanas posparto y una semana preparto;

b) *Licencia de maternidad posparto.* Esta licencia tendrá una duración de 12 semanas contadas desde la fecha del parto, o de trece semanas por decisión de la madre de acuerdo a lo previsto en el literal anterior.

(...).

En aras de garantizar la protección de la mujer en estado de embarazo, la ley laboral establece una prohibición para despedir a la mujer en estado de embarazo o lactancia, la cual se establece en el **artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo**, de la siguiente manera:

**“Artículo 239. Prohibición de despedir.** <Artículo modificado por el artículo 2° de la Ley 1468 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:>

1. Ninguna trabajadora puede ser despedida por motivo de embarazo o lactancia.

2. Se presume que el despido se ha efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando ha tenido lugar dentro del periodo del embarazo dentro de los tres meses posteriores al parto y sin autorización de las autoridades de que trata el artículo siguiente.

3. Las trabajadoras de que trata el numeral uno (1) de este artículo que sean despedidas sin autorización de las autoridades competentes, tienen derecho al pago de una indemnización equivalente a los salarios de sesenta días (60) días, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el contrato de trabajo.

4. En el caso de la mujer trabajadora además, tendrá derecho al pago de las catorce (14) semanas de descanso remunerado a que hace referencia la presente ley, si no ha disfrutado de su licencia por maternidad; en caso de parto múltiple tendrá el derecho al pago de dos (2) semanas adicionales y, en caso de que el hijo sea prematuro, al pago de la diferencia de tiempo entre la fecha del alumbramiento y el nacimiento a término”.

Así mismo, el Código Sustantivo del Trabajo consagra en el Capítulo V la protección especial contemplada para las trabajadoras embarazadas o en lactancia, la cual consiste en la prohibición de despedirlas o dar por terminado el contrato de trabajo sin la autorización del inspector del Trabajo.

Así lo dispone el artículo 240 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual dispone:

**“Artículo 240. Permiso para despedir.**

**1. Para poder despedir a una trabajadora durante el período de embarazo o los tres meses posteriores al parto, el empleador necesita la autorización del Inspector del Trabajo, o del Alcalde Municipal en los lugares donde no existiere aquel funcionario.**

**2. El permiso de que trata este artículo solo puede concederse con fundamento en alguna de las causas que tiene el empleador para dar por terminado el contrato de trabajo y que se enumera en los artículos 62 y 63. Antes de resolver, el funcionario debe oír a la trabajadora y practicar todas las pruebas conducentes solicitadas por las partes.**

**3. Cuando sea un Alcalde Municipal quien conozca de la solicitud de permiso, su providencia tiene carácter provisional y debe ser revisada por el Inspector del Trabajo residente en el lugar más cercano”.**

El artículo 241 del Código Sustantivo del Trabajo establece la Nulidad del Despido de la siguiente manera:

**“1. El empleador está obligado a conservar el puesto a la trabajadora que esté disfrutando de los descansos remunerados de que trata este capítulo, o de licencia por enfermedad motivada por el embarazo o parto.**

**2. No producirá efecto alguno el despido que el empleador comunique a la trabajadora en tales períodos, o en tal forma que, al hacer uso del preaviso, este expire durante los descansos o licencias mencionados”.**

– **Ley 755 de 2002**, “por la cual se modifica el parágrafo del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo” **Ley María**. Se reconoce la licencia de paternidad.

**“Artículo 1º. Modifícase el parágrafo del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:**

**Parágrafo 1º.** La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las 14 semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo a la ley. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad.

La licencia remunerada de paternidad opera por los hijos nacidos del cónyuge o de la compañera.

El único soporte válido para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el Registro

Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.

Se autorizará al Gobierno Nacional para que en el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplique lo establecido en el presente parágrafo”.

– **Numeral 6 del artículo 5º y artículo 7º de la Ley 823 de 2003**, “por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres”.

**“Artículo 5º.** <Artículo modificado por el artículo 8º de la Ley 1496 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> **Con el fin de promover y fortalecer el acceso de las mujeres al trabajo urbano y rural y a la generación de ingresos en condiciones de igualdad, el Gobierno Nacional deberá:**

(...)

**6. Vigilar y controlar el cumplimiento de las normas sobre seguridad social a favor de las mujeres trabajadoras, e imponer las sanciones legales cuando a ello hubiere lugar”.**

(...)

**“Artículo 7º.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 43 de la Constitución, la mujer gozará de la especial asistencia y protección del Estado durante el embarazo y después del parto. Para el cumplimiento de esta obligación, el Gobierno Nacional diseñará planes especiales de atención a las mujeres no afiliadas a un régimen de seguridad social.

Dentro de los doce meses siguientes a la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional establecerá un programa de subsidio alimentario para la mujer embarazada que estuviere desempleada o desamparada”.

– **Decretos**

– **Decreto número 2400 de 1968.**

Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones, artículo 20.

– **Decreto número 995 de 1968.**

Por el cual se reglamenta la Ley 73 de 1966, incorporada al Código Sustantivo del Trabajo mediante Decreto número 13 de 1967; artículo 10.

– **Decreto número 3135 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, artículos 14.1.a, 15, 16, 17, 19, 20, 21.

– **Decreto número 1848 de 1969.**

*Por el cual se reglamenta el Decreto número 3135 de 1968. Artículos 33, 34, 35.a, 36.1, 37, 38, 39, 40.*

– **Decreto número 722 de 1973.**

*Por el cual se modifica el artículo 35 del Decreto número 1848 de 1969.*

– **Decreto número 1950 de 1973.**

*Por el cual se reglamentan los Decretos-ley 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil; artículos 60, 70.*

– **Decreto número 1045 de 1978.**

*Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional; artículos 22b, 37c, 39.*

– **Decreto número 956 de 1996.**

*Por el cual se reglamenta el numeral 1 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 34 de la Ley 50 de 1990.*

– **Decreto número 1406 de 1999.**

*Por el cual se adoptan unas disposiciones reglamentarias de la Ley 100 de 1993, se reglamenta parcialmente el artículo 91 de la Ley 488 de diciembre 24 de 1998, se dictan disposiciones para la puesta en operación del Registro Único de Aportantes al Sistema de Seguridad Social Integral, se establece el régimen de recaudación de aportes que financian dicho Sistema y se dictan otras disposiciones; artículo 40.*

– **Fundamento Jurisprudencial.**

**Sentencia T-1223 de 2008.** Magistrado Ponente: Doctor **Manuel José Cepeda Espinosa**. Cinco (5) de diciembre de dos mil ocho (2008). Aquí se presentan una serie de acciones de tutela, de mujeres que no cumplieron los requisitos establecidos en las normas vigentes para la época, para el reconocimiento y posterior pago de la licencia de maternidad.

La Corte Constitucional, ha establecido nuevamente, que la mujer en estado de embarazado tiene una protección constitucional especial por ende tiene derecho a un mínimo vital para su subsistencia y la del recién nacido.

Esta sentencia, demuestra que las mujeres que se ven más afectadas con la negación de la Licencia de Maternidad, son las que reciben o un salario mínimo, o carecen de los recursos económicos su-

ficientes para mantenerse en este periodo y mantener a su recién nacido. A su tenor establece:

(...)

*“El estudio detallado de las características de las sentencias proferidas durante el año 2007, muestra que el problema de la solicitud del pago de licencias de maternidad sin el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en la regulación afecta principalmente a las mujeres más pobres y vulnerables del país. De los 103 casos resueltos por la Corte Constitucional, en 43 de ellos el IBC de las mujeres solicitantes era de un salario mínimo legal mensual vigente; en otros 50 casos las mujeres afirmaron carecer de recursos económicos para su sostenimiento y el de sus hijos y afirmaron la vulneración de su mínimo vital en razón del no pago de la licencia de maternidad, sin que fueran desvirtuadas durante el proceso; en otros 2 casos si bien el ingreso era superior a un salario mínimo era inferior a dos; en otros 4 casos no se indicó específicamente el nivel de ingresos, pero la condena estaba dirigida al empleador, porque se trataba de mujeres despedidas durante el embarazo; en otro caso la tutela fue negada porque no se vulneraba el mínimo vital; y finalmente, en otros 3 casos no hubo pronunciamiento sobre el nivel de ingreso de las mujeres. En la mayoría de los casos estas mujeres cotizaron al Sistema General de Seguridad Social en Salud en calidad de independientes”.*

(...)

Tan preocupante es la situación de las acciones de tutela, que la misma sentencia, trae un panorama de las mismas, donde solicitan el pago de licencias de maternidad:

(...)

*“i) Existe un alto número de mujeres que, ante la ausencia de un mecanismo que les permita solicitar la autorización del pago de la licencia de maternidad en casos concretos, se ven obligadas a interponer acciones de tutela para obtener el pago de su licencia de maternidad;*

*ii) En esos casos las EPS niegan el pago de la licencia de maternidad bajo el argumento de que no cotizaron todo el periodo de gestación o lo hicieron de manera extemporánea en algún momento de la gestación;*

*iii) La mayoría, casi la totalidad, de las acciones de tutela para obtener el pago de la licencia de maternidad son interpuestas por mujeres pobres, con un Ingreso Base de Cotización de un salario mínimo, a veces un ingreso ligeramente superior; que en todo caso requieren el pago de la licencia para su supervivencia;*

iv) *La mayoría de estas mujeres se encuentran en condiciones de informalidad y su vinculación al sistema es en calidad de independientes;*

v) *La mayoría de estas mujeres se afilian después de conocer su estado de embarazo, cuando tienen entre cinco y ocho semanas de embarazo, para obtener el pago de la licencia y para que el Sistema de Seguridad Social en Salud asuma el costo del parto y de los cuidados prenatales”.*

(...)

Lo que se está demostrando, es que las tutelas están ayudando a la congestión de los juzgados, y la obtención de respuestas positivas a las pretensiones de las demandantes, casi nunca se dan. Por eso es imperativo tener una ley, que respecto los principios y preceptos constitucionales, dando directrices claras y concretas al problema que se ha venido presentando durante mucho tiempo.

**Sentencia T-368 de 2009.** Magistrado Ponente: Doctor **Jorge Iván Palacio Palacio**. Veintiséis (26) de mayo de dos mil nueve (2009). Mediante esta sentencia, la Corte Constitucional, tuteló los derechos de una madre, cuya licencia de maternidad fue negada por la EPS, al no encontrar acreditado el requisito de la cotización ininterrumpida durante todo el periodo de gestación.

Es importante recordar, que las jurisprudencias emitidas por este Alto Tribunal han sido reiteradas respecto al tema en comento, teniendo en cuenta, que existe una protección constitucional especial de la mujer en estado de embarazo, durante toda la etapa de gestión y en el posparto.

La Corte ha considerado que:

(...)

*“La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada”.*

(...)

Esta obligación surge en el Estado colombiano, además, por la aprobación y posterior ratificación que este ha hecho de múltiples tratados y convenios internacionales que propugnan por la protección de los derechos de las mujeres y de la niñez. En efecto, instrumentos de derecho internacional como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Facultativo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador), entre otros, incluyen dentro de sus articulados las obligaciones en cabeza de los Estados parte de conceder a la familia la más amplia protección y

asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea esta responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo; así mismo, la de dar especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto, mediante la concesión de una licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

En esta misma sentencia, la Corte Constitucional, ha definido la licencia por maternidad como:

(...)

*“un elemento idóneo para la salvaguarda de los derechos fundamentales y para la protección especial conferida a las mujeres durante la etapa de la maternidad y a la población infantil neonata. Es así como la misma Constitución Política desarrolla en su articulado, de manera conjunta y sistemática, una cláusula de especial protección a los grupos de población vulnerable según la cual la mujer, durante el embarazo y después del parto, goza de una especial protección por parte del Estado. (Artículo 43)”.*

(...)

Por ende, lo que pretende esta iniciativa legislativa, es reforzar mediante una ley, que el goce del periodo de la Licencia de Maternidad, se haga sin traumatismo para la madre, es decir, que no tenga que acudir a la Acción de Tutela, sino que el derecho de igualdad se haga efectivo en los casos que se han presentado en este documento.

Así las cosas la Corte, en múltiples pronunciamientos, ha señalado que a fin de proteger el derecho constitucional a la estabilidad laboral reforzada, procederá el reintegro o renovación del contrato laboral cuando se configuren las siguientes situaciones:

*“a) que el despido se ocasione durante el periodo amparado por el fuero de maternidad, esto es, que se produce en la época del embarazo o dentro de los tres meses siguientes al parto”;*

*b) que a la fecha del despido el empleador conocía o debía conocer la existencia del estado de gravidez, pues la trabajadora notificó su estado oportunamente y en las condiciones que establece la ley”;*

*c) que el despido sea una consecuencia del embarazo, por ende que el despido no está directamente relacionado con una causal objetiva y relevante que lo justifique”;*

*d) que no medie autorización expresa del inspector del trabajo si se trata de trabajadora oficial o privada, o resolución motivada del jefe del respectivo organismo si se trata de empleada pública”;*

*e) Que el despido amenace el mínimo vital de la actora o del niño que está por nacer”.*

Este Tribunal Constitucional en Sentencia T-987 de 2008 fue enfático en señalar que donde:

*“exista una relación laboral, cualquiera que ella sea, es predicable de la mujer embarazada el derecho a una estabilidad laboral reforzada, como una consecuencia del principio de igualdad, y por ende, su relación laboral no puede quedar ni suspendida ni anulada al punto de que se afecte su condición de mujer en estado de embarazo, toda vez que al margen del tipo de relación laboral que esté operando, durante el período de embarazo la mujer es acreedora de un derecho especial de asistencia y estabilidad reforzada, que obliga, en el evento de ser despedida, a apelar a una presunción de despido por discriminación en razón del embarazo, siendo el empleador quien asuma la carga de la prueba que sustente el factor objetivo que le permita su despido de manera legal”.*

#### – Legislación Internacional

##### • Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen entre otros lo siguiente:

##### “El artículo 10:

*1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.*

*2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social”.*

##### • Protocolo de San Salvador.

##### “Artículo 9°. Derecho a la Seguridad Social.

*1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.*

*2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de*

*mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto”.*

#### V. Consideraciones

##### – Consideraciones

Como bien lo consideraron las honorables autoras, teniendo presente que los contratos de prestación de servicios no generan una relación laboral de subordinación, se debe aplicar el criterio establecido por la jurisprudencia, mediante el cual se ha dicho para los contratos a término fijo que el solo vencimiento del plazo o del objeto pactado, no basta para no renovar un contrato de una mujer en estado de embarazo, esto teniendo en cuenta los principios de estabilidad laboral y primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por las partes del contrato; tal figura se aplica siempre que al momento de la finalización del plazo inicialmente pactado subsistan la materia de trabajo y las causas que los originaron y el trabajador haya cumplido efectivamente sus obligaciones, a este se le deberá garantizar su renovación. No se trata entonces de volver el contrato de prestación de servicio un contrato a término indefinido, sino que se proteja a la madre y al menor en los períodos de gestación y en la etapa de lactancia.

Teniendo en cuenta lo expuesto, este proyecto establece como forma de garantizar esta protección especial, la ineficacia de la terminación del contrato que opere bajo los presupuestos de dicha presunción, con su respectiva consecuencia, la cual será la obligación para el contratante de renovar el contrato de prestación de servicio, mínimo hasta el vencimiento del período de lactancia, so pena de que este sea condenado a una indemnización de perjuicios, que en ningún caso podrá ser inferior al valor del contrato por dicho término. El monto máximo si llegare a ser condenado el Contratante será tasado teniendo en cuenta todos los daños que la mujer en estado de embarazo logre probar.

Si tal estabilidad opera para todos los trabajadores, con mayor razón se presenta para la protección de las mujeres en estado de embarazo sin importar la clase de contrato que hayan suscrito, ya que durante este especial periodo se requiere del empleador una mayor asistencia y respeto a su condición, casos en los que opera la presunción de despido por discriminación en razón del embarazo, debiendo el empleador asumir la carga de la prueba que apoye el factor objetivo que le permita efectuar el despido legalmente.

Por otra parte, este proyecto les asigna una función excepcional a los Inspectores de Trabajo y a los Alcaldes en los lugares donde no exista este funcionario, para que sean ellos quienes autoricen al Contratante a terminar el contrato de trabajo, teniendo en cuenta causales objetivas de termina-

ción y no la causa del estado de embarazo de la mujer. Será excepcional no en virtud del vínculo contractual, sino de la especial protección que se pretende garantizar a la mujer en su estado de embarazo o en la etapa de lactancia, y que está vinculada mediante contrato de prestación de servicios, que bien se sabe, poco garantiza los mínimos del trabajador.

Es de conocimiento público que las empresas y entidades por eludir pagos adicionales, contraten su personal por servicios, pero las labores y las condiciones reales del desarrollo del servicio hacen que se den los presupuestos para ser considerada una verdadera relación laboral, pues si existe subordinación, se cumple un horario, etc., no se puede hablar de una prestación de servicios.

Este tipo de contratos no genera relación laboral ni prestaciones sociales y se celebran por el término estrictamente indispensable. Puede ser civil o comercial, dependiendo del encargo (si se deriva un contrato mercantil se regirá por la legislación comercial, en cambio, la prestación de servicios inherentes a profesiones liberales se regirá por la legislación civil).

En esta modalidad de contratos el contratante únicamente paga el valor acordado por el servicio. No paga ni licencias de maternidad, ni incapacidades, ni primas, ni cesantías, ni pensiones, ni parafiscales, ni salud, ni vacaciones. Además, el contrato de servicios al no estar regulado por el Código del Trabajo no está sometido al salario mínimo, motivo por el que puede hacerse por el monto que se desee.

Al contratista le hacen una retención por honorarios que es del 10% para las personas no declarantes y del 11% para las declarantes y le descuentan un 1% adicional para el impuesto de Industria y Comercio Agregado (ICA).

Los trabajadores independientes también deben pagar en su totalidad pensión y salud. Por pensión debe pagar el 16% sobre el 40% del valor bruto facturado (es decir el 6,4% sobre el valor total del contrato sin descontar la retención) y por salud, el 12,5% sobre el 40%, (esto es, el 5% sobre el total del contrato).

Es necesario manifestar que aun cuando la aplicación de ley laboral no puede ser extensiva a la contratista embarazada, toda vez que se trata de una vinculación diversa a la laboral en la que se debe cumplir con el objeto contractual de conformidad con los términos del contrato, sí es indispensable en virtud del principio de igualdad y en aras de asegurar a la mujer en estado de embarazo que se consagre una protección especial de rango legal que garantice a la contratista embarazada que su estado y vinculación no será óbice para que su

contratante no le renueve su contrato o se lo suspenda, violando así sus derechos fundamentales y el del que está por nacer.

Sin embargo, la Corte Constitucional recientemente en Sentencia de unificación 070 de 2013, al respecto dijo:

*“La protección a la mujer durante el embarazo y la lactancia tiene múltiples fundamentos en nuestro ordenamiento constitucional. En primer lugar, el artículo 43 contiene un deber específico estatal en este sentido cuando señala que la mujer “durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada”. Este enunciado constitucional implica a su vez dos obligaciones: la especial protección estatal de la mujer embarazada y lactante, sin distinción, y un deber prestacional también a cargo del Estado: otorgar un subsidio cuando esté desempleada o desamparada. En el mismo sentido, el Estado colombiano se ha obligado internacionalmente a garantizar los derechos de las mujeres durante el periodo de gestación y lactancia. Existe una obligación general y objetiva de protección a la mujer embarazada y lactante a cargo del Estado. Es decir, se trata de una protección no solo de aquellas mujeres que se encuentran en el marco de una relación laboral sino, en general, de todas las mujeres. El segundo fundamento constitucional es la protección de la mujer embarazada o lactante de la discriminación en el ámbito del trabajo, habitualmente conocida como fuero de maternidad. El fin de la protección en este caso es impedir la discriminación constituida por el despido, la terminación o la no renovación del contrato por causa o con ocasión del embarazo o la lactancia”.*

En la misma Sentencia la Corte Constitucional luego aclara:

*“Respecto de algunas modalidades de vinculación, el ordenamiento jurídico colombiano le confiere a los empleadores cierta libertad para no prorrogar los contratos a término fijo que suscriben con los(as) trabajadores. Esta libertad, sin embargo, no es ilimitada y tampoco puede entenderse con independencia de los efectos que la misma esté llamada a producir sobre la relación entre unos y otros. En aquellos eventos en los cuales el ejercicio de la libertad contractual, trae como consecuencia la vulneración o el desconocimiento de valores, principios o derechos constitucionales fundamentales, entonces la libertad contractual debe ceder. En ese orden de argumentación, ha dicho la Corte Constitucional que la protección de estabilidad laboral reforzada a favor de las mujeres trabajadoras en estado de gravidez se extiende también a las mujeres vinculadas por modalida-*

*des distintas a la relación de trabajo, e incluso por contratos de trabajo o prestación a término fijo. Esto responde igualmente a la garantía establecida en el artículo 53 de la Constitución, de acuerdo con la cual, debe darse prioridad a la aplicación del principio de estabilidad laboral y de primacía de la realidad sobre las formas, así como a la protección de la mujer y de la maternidad (artículo 43 C.N)."*

En conclusión nuestra posición es apoyar la propuesta de las Autoras, en consonancia con la protección que el estado le debe a la mujer, al niño y a la familia como núcleo fundamental de esta sociedad; es bien sabido que la mujer embarazada o en periodo de lactancia cuenta con una protección laboral reforzada, independientemente del tipo de contrato de trabajo que haya suscrito con su empleador o contratante, por tales razones, para que se pueda terminar el vínculo contractual con una mujer en tal condición, deberán cumplirse los presupuestos establecidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y que ahora se pretender elevar a rango legal.

#### IV. Proposición final

Bajo las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, es que rendimos informe de **ponencia favorable** para primer debate ante la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, y respetuosamente solicitamos a los y las honorables Representantes, que se apruebe la siguiente proposición:

**Dese primer debate y apruébese en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 068 de 2013 Cámara, por medio de la cual se establece el fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios.**

De los honorables Representantes,

*Marta Cecilia Ramírez Orrego, Pablo Sierra León, Representantes Ponentes.*

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

#### AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 068 DE 2013 CÁMARA

*por medio de la cual se establece el fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto establecer en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios, el fuero por maternidad, consistente en una estabilidad laboral reforzada cuando sobrevenga el

embarazo o la lactancia, con el fin de garantizar la continuidad de su vínculo contractual, el sostenimiento del mínimo vital y la protección del que está por nacer.

**Artículo 2º. Campo de aplicación del fuero por maternidad.** A partir de la promulgación de la presente ley, las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado que suscriban Contratos de Prestación de Servicios u otras modalidades contractuales reconocerán el fuero por maternidad a la mujer contratista durante la etapa del embarazo, el parto, el puerperio y la lactancia.

**Artículo 3º. Presunción de discriminación por razón de la maternidad.** Cuando el Contrato de Prestación de Servicios u otra modalidad contractual sea terminada unilateralmente por el contratante con ocasión del embarazo o la lactancia, se presumirá como un acto de discriminación por razón de la maternidad y, en consecuencia, se considerará ineficaz, pudiendo la afectada acudir ante las autoridades competentes en demanda de protección de su derecho fundamental a una estabilidad laboral reforzada, al reconocimiento del mínimo vital y a la protección del que está por nacer.

**Artículo 4º. Efectos del fuero por maternidad.** A partir de la promulgación de la presente ley, el fuero por maternidad en los contratos de prestación de servicios tendrá los siguientes efectos:

1. El reconocimiento de la licencia por maternidad equivalente a catorce (14) semanas y tres (3) meses adicionales por el período de lactancia.
2. En caso de nacimiento de un hijo prematuro, en la licencia por maternidad se tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, tiempo que será sumado a las catorce (14) semanas que se establecen en la presente ley.
3. Cuando se trate de un parto múltiple, se tendrá en cuenta lo establecido en el inciso anterior sobre el nacimiento de un hijo prematuro, ampliando la licencia en dos (2) semanas más.

**Parágrafo 1º.** Para el otorgamiento de la licencia por maternidad de que trata el presente artículo, la contratista deberá ceñirse a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo.

**Parágrafo 2º.** La cotización al Sistema de Seguridad Social en Salud durante el tiempo que dure la licencia por maternidad, se liquidará sobre el valor del respectivo contrato.

**Parágrafo 3º.** Para efectos del permiso de lactancia, las partes contratantes podrán acordar la forma como la madre desea hacer uso del tiempo otorgado para amamantar a su hijo o hijos.

**Parágrafo 4º.** El incumplimiento de esta disposición acarreará el pago de una indemnización

por perjuicios, que en ningún caso podrá ser inferior al saldo del valor total del contrato.

**Parágrafo 5°.** Conforme al numeral 4 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, todas las provisiones y garantías establecidas para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, a la madre adoptante, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

**Parágrafo 6°.** Para acceder a las prestaciones económicas derivadas de la licencia de maternidad, se deberá estar a lo dispuesto en la ley.

**Artículo 5°. Licencia por paternidad.** A partir de la promulgación de la presente ley, el contratista varón tendrá derecho a una licencia por paternidad en caso de nacimiento de un hijo o hija por el término de ocho (8) días hábiles, de conformidad con lo previsto en el artículo 1° de la Ley 755 de 2002, que modificó el parágrafo del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, previa presentación ante el contratante del Registro Civil de Nacimiento.

**Parágrafo.** El reconocimiento y pago de la licencia por paternidad estará a cargo de la EPS a la cual esté afiliado el contratista, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.

**Artículo 6°. Prohibición de terminación del contrato.** A partir de la promulgación de la presente ley, a ninguna mujer vinculada mediante contrato, se le podrá dar por terminado el vínculo contractual por motivo de embarazo o lactancia. Así mismo, no se le dejará de renovar el contrato, por igual o superior plazo al inicial, cuando subsistan las causas que dieron origen al mismo y la trabajadora ha cumplido satisfactoriamente las obligaciones contractuales.

**Parágrafo 1°.** En caso de que el contratante quiera dar por terminado el contrato por incumplimiento de las obligaciones contractuales o por una causa sobreviniente al objeto del mismo, este deberá acudir ante la autoridad competente para obtener la respectiva autorización.

El Ministerio del Trabajo expedirá la reglamentación pertinente dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

**Artículo 7°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

*Marta Cecilia Ramírez Orrego, Pablo Sierra León,* Representantes Ponentes.

## **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se implementa la promoción y protección para los fondos de empleados y se dictan otras disposiciones.*

De conformidad con el encargado que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 154, *por medio de la cual se implementa la promoción y protección para los fondos de empleados y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

### **1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley en estudio con su respectiva exposición de motivos fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 13 de septiembre del año en curso, por el honorable Representante por el departamento Valle del Cauca, Juan Carlos Martínez Gutiérrez.

Remitido a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, la Secretaría designa como ponentes a los honorables Representantes Marta Cecilia Ramírez Orrego y Holger Horacio Díaz Hernández, mediante oficio CSpCP 3.7.3568-13 del pasado 26 de noviembre de 2013.

El proyecto enunciado fue debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 923 de noviembre de 2013.

### **2. OBJETO DEL PROYECTO**

El Proyecto de ley busca implementar la promoción, protección y fortalecimiento de los fondos de empleados como organizaciones de la economía solidaria de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, 58 y 333 y concordantes de la Constitución Política referentes a libre asociación, formas solidarias de propiedad y actividad económica.

### **3. CONTENIDO DEL PROYECTO**

Este proyecto cuenta con catorce (14) artículos incluida la vigencia:

El artículo 1° expone el objeto de la ley, el cual se desarrolla y se hace explícito a través del artículo 2° con la declaratoria de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de los fondos de empleados como cuerpos asociados y guiados por principios de solidaridad y corresponsabilidad.

Más adelante, en los subsiguientes artículos se proponen modificaciones al Decreto-ley 1481 de

1989 para consolidar en los fondos de empleados ciertas características que lo doten de una naturaleza específica (personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, de carácter no financiero, constituidas por trabajadores).

Dada la vinculación de este proyecto con los aspectos de economía solidaria, los artículos 4° y 5° introducen definiciones sobre acuerdo y actos solidarios, así como también señala en los demás (8°, 9°, 10 y 11) condiciones que tienen que ver estrictamente con el funcionamiento interno de los fondos y su eventual relación con otros existentes (13).

Finalmente el artículo 14 deroga normas contrarias y dicta la vigencia a partir de la fecha de publicación de la ley.

#### 4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 154 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se implementa la promoción y protección para los fondos de empleados y se dictan otras disposiciones*, a que se refiere la presente ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

#### 5. CONSIDERACIONES GENERALES

Al realizar el análisis del articulado e impacto del presente proyecto de ley, puede decirse inicialmente que se trata de un esfuerzo legislativo por consolidar y actualizar una normativa que si bien ya tiene un desarrollo histórico, resulta válido adecuar sus contenidos a las necesidades del presente. A partir de lo anterior, se intenta lograr la promoción y fortalecimiento de los fondos de empleados como asociaciones de gran interés y utilidad para trabajadores y sectores de la economía solidaria.

De acuerdo al Decreto-ley 1481 de 1989 modificado por la Ley 1391 de 2010 los fondos de empleados encarnan una empresa asociativa de derecho privado, sin ánimo de lucro y constituida por trabajadores dependientes, asociados o servidores públicos cuyas acciones se dejan llevar por motivaciones sociales, económicas, políticas, culturales, etc., a fin de alcanzar el máximo nivel en materia de satisfacciones y beneficios.

Con el objeto de retomar el espíritu de esta norma en un contexto histórico y normativo, vale la pena destacar hallazgos de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias en el año 2012 mediante un documento macro acerca de la "Pertinencia de la regulación prudencial de los fondos de empleados en Colombia" en conjunto con la Universidad Santo Tomás, y bajo el cual

se presentaron importantes aspectos para tener en cuenta en diferentes dimensiones: económicas, misionales y operacionales e incluso legislativas.

En esa investigación se rescatan hitos históricos que mucho tienen que ver con la concepción e ideología de los fondos de empleados de hoy en día, como las actividades financieras solidarias de los departamentos de Antioquia, Valle y Cundinamarca las que se convertirían en las famosas "nattilleras", génesis de la forma asociativa que hoy estamos estudiando.

La creación en la década de 1880 de la Sociedad de Mutuo Auxilio en Cúcuta, la Sociedad de Socorro Mutuo en Manizales y las instauradas en Bucaramanga y Ocaña, marcó el inicio de una corriente solidaria entre asociados para lograr asistencia médica, suministro de medicina, auxilio en caso de incapacidad, fondos de socorro en caso de fallecimiento del asociado; además de créditos para salud, educación y laborales (Organizaciones Solidarias y Usta, 2012). De allí el interés auténtico de empleados por agruparse formal y organizadamente con el ánimo de satisfacer necesidades sociales prioritarias.

*En la tercera década del Siglo XX surgió otra forma asociativa entre los empleados del Banco de la República, denominada cadenas de ahorro. Las cooperativas nacieron como respuesta a formas de explotación de la clase trabajadora (igual que el sindicalismo), como unión de personas que buscan montar empresas en su propio beneficio, mientras los fondos de empleados surgieron de la necesidad de contar con recursos financieros inmediatos sin muchos requerimientos ni garantías, como formas de apalancarse entre compañeros de una misma empresa.*

(...).

*Durante varios años, estas formas asociativas continuaron funcionando como asociaciones o corporaciones de empleados, amparadas en el Código Civil y con personería jurídica emanada del Ministerio de Gobierno, las alcaldías municipales u otro organismo gubernamental, algunas de las cuales continúan funcionando de esa manera y otras se transformaron en fondos de empleados o en cooperativas<sup>1</sup>.*

A pesar del desarrollo y evolución que ya estaban registrando dichos fondos y asociaciones, su reconocimiento normativo no llegaría sino hasta el año de 1967 a través de la Resolución número 293 de la desaparecida Superintendencia Nacional de Cooperativas que propuso un marco administrativo, económico y financiero para el funcionamiento de los mismos. Dicha resolución no tuvo mayor vigencia dada la nulidad declarada por el Consejo

<sup>1</sup> Sastoque Poveda, Jorge Alfonso. *Marco histórico, jurídico y normativo de los fondos de empleados*. En: Organizaciones Solidarias y Universidad Santo Tomás. 2012. Pertinencia de la regulación prudencial de los fondos de empleados en Colombia. Bogotá, págs. 83-84.

de Estado lo que obligó a pensar nuevamente en la preparación de un marco jurídico y propio que más adelante, también sería tumbado.

*Alrededor del debate se logró la integración de los fondos de empleados y de allí surgió la Asociación Nacional de Fondos de Empleados (Analfe) como entidad que estaría al frente de la representación y defensa del gremio<sup>2</sup>.*

Hasta finales del decenio registrado de 1980 prevaleció un vacío legislativo en la materia pues “los intentos de actualizar la norma cooperativa no pasó las instancias legales pertinentes, a pesar de haber avanzado con alguna significación en trámites tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Representantes”. (Analfe 1989, citado por Organizaciones Solidarias y Usta, 2012).

*El 7 de julio de 1989, el Presidente Virgilio Barco firmó el Decreto número 1481, con el cual se creó el ámbito normativo para los fondos de empleados (...), con esta norma el Gobierno Nacional creó el marco jurídico para el desarrollo de estas organizaciones y garantizó que el Estado las apoyara, les definiera el vínculo de asociación, estructura patrimonial, estructura administrativa, forma de control interno y manera de distribuir los excedentes<sup>3</sup>.*

De allí, hasta el 2010 no existió formalmente otra ley, otro decreto u otra resolución importante que regulara la materia o estableciera nuevas disposiciones. La Ley 1391 de 2010 se concentró en “ajustes al Decreto-ley 1481 del 89 en cuanto a quiénes pueden asociarse a los fondos de empleados, responsabilidad de terceros y conformación de un fondo de desarrollo patrimonial solidario”. (Organizaciones Solidarias y Usta, 2012).

En cifras de Analfe, existen en el país aproximadamente 700 fondos de empleados sin que haya certeza total y real al respecto. Por su parte, Confecoop habla de 1.821 organizaciones de esa clase a marzo de 2013<sup>4</sup>, y el dato de la Súper Solidaria indica 1.594 fondos de empleados al 31 de diciembre de 2011. A pesar de la falta de claridad sobre el verdadero número de estos fondos, la Universidad Santo Tomás en compañía de Organizaciones Solidarias presentaron un importante análisis sobre la distribución geográfica de estos organismos a fin de ilustrar su presencia en todo el territorio nacional.

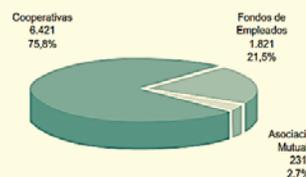
Se presentan adicionalmente ilustraciones que dan muestra de la dimensión e impacto que tienen los fondos de empleados sobre la economía y el sector cooperativo colombiano.

2 Ibid. Pág. 85.

3 Ibid. Pág. 87.

4 Confecoop. 2013. Sector Cooperativo Colombiano 2012. Bogotá. Pág. 55.

Distribución del número de organizaciones de economía solidaria en Colombia, 2012 (número y % del total)



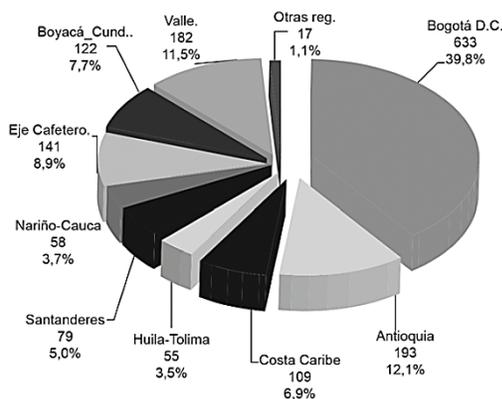
Distribución del número de asociados a organizaciones de economía solidaria en Colombia, 2012 (número y % del total)



Fuente: Confecoop.

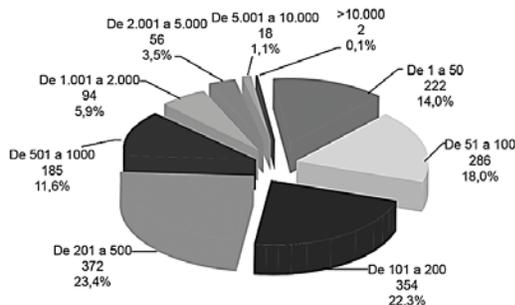
En 2012, se estima que la economía solidaria logró vincular como asociados a un mayor número de personas (2,5% más que en 2011), presentándose el mayor incremento en los **fondos de empleados** (4,7%), seguido por las cooperativas (2,9%)<sup>5</sup>.

**DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LOS FONDOS DE EMPLEADOS**



Fuente: Supersolidaria

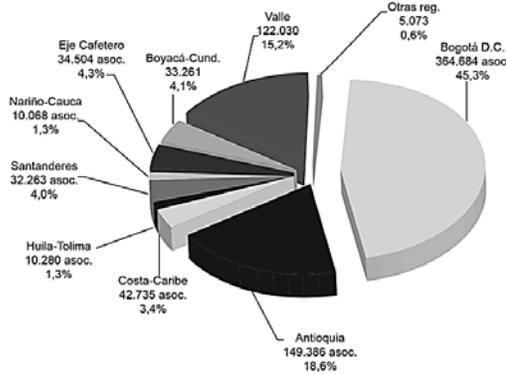
**NÚMERO DE ASOCIADOS A LOS FONDOS DE EMPLEADOS**



Fuente: Supersolidaria

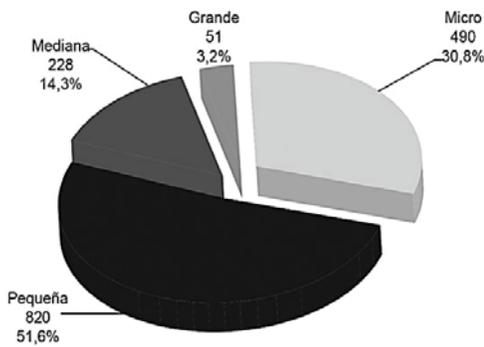
5 Confecoop. 2013. Sector Cooperativo Colombiano 2012. Bogotá. Págs. 55.

**ASOCIADOS A FONDOS DE EMPLEADOS POR DEPARTAMENTO**



Fuente: Supersolidaria

**TAMAÑO DE LOS FONDOS DE EMPLEADOS DE ACUERDO CON SUS ACTIVOS**



Fuente: Supersolidaria

**PRINCIPALES RESULTADOS FINANCIEROS DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN COLOMBIA, 2012.**

Principales resultados financieros de la economía solidaria en Colombia, 2012					
Morfológica	Activos	Pasivos	Patrimonio	Ingresos	Excedentes
	Millones de pesos				
Cooperativas	26.260.131	15.280.728	10.479.403	26.945.548	395.569
Fondos de Empleados	5.454.057	3.619.728	1.795.329	687.361	58.965
Asociaciones Mutuales	965.996	898.309	-25.323	2.401.081	-43.856
<b>Total</b>	<b>32.680.174</b>	<b>20.797.765</b>	<b>12.254.409</b>	<b>30.033.990</b>	<b>390.659</b>
	% del total				
Cooperativas	80,8%	77,4%	88,6%	88,7%	90,7%
Fondos de Empleados	16,6%	17,7%	14,7%	2,3%	21,5%
Asociaciones Mutuales	3,0%	4,8%	-2,2%	8,0%	-24,0%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Informe del Sector Cooperativo Colombiano 2012. Confecoop.

La información anterior permite inferir el grado de importancia que los fondos de empleados tienen también en el nivel territorial, además que con el cuadro sobre resultados financieros se demuestra en forma muy clara el posicionamiento de estos a nivel de crecimiento económico en el sector solidario. Refleja una relevancia y utilidad vitales que los reviste de oportunidades para contribuir al desarrollo socio económico, sostenible, al fortalecimiento de los instrumentos democrático

del Estado, a la eficiencia económica en favor de los trabajadores y de la comunidad en general, tal y como lo expresa el artículo segundo del proyecto de ley estudiado.

**6. PROPOSICIÓN**

De acuerdo con las apreciaciones anteriores, nos permitimos presentar ponencia positiva y proponer ante la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, se dé primer debate al **Proyecto de ley número 154 de 2013 Cámara, por medio de la cual se implementa la promoción y protección para los fondos de empleados y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

Marta Cecilia Ramírez Orrego y Holger

Horacio Díaz Hernández,

Representantes a la Cámara.

**7. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Así las cosas, resulta válido seguir rescatando el valor de los fondos de empleados en el contexto legislativo y jurídico a fin de que gocen de una especial promoción y protección. En ese sentido, nos permitimos presentar pliego de modificaciones al articulado a fin de que sea debatido y analizado por la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p><i>Por medio de la cual se implementa la promoción y protección para los fondos de empleados y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</p>	<p><i>Por medio de la cual se implementa la promoción y protección para los fondos de empleados y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</b></p>
<p>Artículo 1°. <i>Objeto de la ley.</i> La presente Ley tiene por objeto implementar la promoción, protección y fortalecimiento de los fondos de empleados como organizaciones de la economía solidaria <del>de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, 58 y 333 y concordantes de la Constitución Política.</del></p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto de la ley.</i> La presente ley tiene por objeto implementar la promoción, protección y fortalecimiento de los fondos de empleados como organizaciones de la economía solidaria.</p>

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 2°. <i>Protección, promoción y fortalecimiento.</i> Declárase de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de los fondos de empleados como formas asociativas y solidarias de propiedad para contribuir al desarrollo socioeconómico sostenible y sustentable, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la propiedad y del ingreso, a la generación de empleo, al nivel estable de precios y a la eficiencia económica, en favor de los trabajadores y de la comunidad en general.</p> <p>Parágrafo: El Estado garantizará el libre desarrollo de los fondos de empleados; mediante el estímulo, promoción, protección y vigilancia, sin perjuicio de su autonomía y características.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Protección, promoción y fortalecimiento.</i> Declárase de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de los fondos de empleados como formas asociativas y solidarias en favor de los trabajadores y de la comunidad en general. El Estado garantizará el libre desarrollo de los fondos de empleados mediante el estímulo, promoción, protección y vigilancia, sin perjuicio de su autonomía y características.</p>	<p>7. Que realicen actividades de educación, formación e información de manera permanente.</p> <p>8. Que establezcan la irrepertibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.</p> <p>9. Que destinen sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos sin perjuicio de las demás finalidades contempladas en la ley.</p> <p>10. Que su patrimonio sea variable e ilimitado.</p> <p>11. Que sean de responsabilidad limitada.</p> <p>12. Que fomenten la solidaridad y los lazos de compañerismo entre los asociados.</p>	<p>7. Que realicen actividades de educación, formación e información de manera permanente.</p> <p><b>8. Que establezca la irrepertibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.</b></p> <p>9. Que destinen sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos sin perjuicio de las demás finalidades contempladas en la ley.</p> <p>10. Que su patrimonio sea variable e ilimitado.</p> <p>11. Que sean de responsabilidad limitada.</p> <p>12. Que fomenten la solidaridad y los lazos de compañerismo entre los asociados.</p>
<p>Artículo 3°. <i>Naturaleza y características.</i> El artículo 2° del Decreto-ley 1481 de 1989 quedará así: Los fondos de empleados son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, empresas asociativas de carácter no financiero, constituidas por trabajadores, los cuales deberán cumplir con las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que se constituyan con duración indefinida.</li> <li>2. Que el ingreso y el retiro sean voluntarios.</li> <li>3. Que el número de asociados sea variable e ilimitado.</li> <li>4. Que sean gestionados por sus propios asociados y garanticen la igualdad de los derechos de participación y decisión de los mismos sin consideración a sus aportes.</li> <li>5. Que sean autónomos e independientes.</li> <li>6. Que presten servicios en beneficio de sus asociados.</li> </ol>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° del Decreto-ley 1481 de 1989 <b>el cual quedará así:</b></p> <p><b>Artículo 2°. <i>Naturaleza y características.</i></b> Los fondos de empleados son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, empresas asociativas de carácter no financiero, constituidas por trabajadores, los cuales deberán cumplir con las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Que se constituyan con duración indefinida.</li> <li>2. Que el ingreso y el retiro sean voluntarios.</li> <li>3. Que el número de asociados sea variable e ilimitado.</li> <li>4. Que sean gestionados por sus propios asociados y garanticen la igualdad de los derechos de participación y decisión de los mismos sin consideración a sus aportes.</li> <li>5. Que sean autónomos e independientes.</li> <li>6. Que presten servicios en beneficio de sus asociados.</li> </ol>	<p>13. Que establezcan relaciones de cooperación con otros fondos de empleados y <del>entidades de la economía solidaria;</del> y se integren gremialmente como sector <del>fundístico.</del></p> <p>14. Que contribuyan al desarrollo de las comunidades y a la preservación del medio ambiente.***</p> <p>Artículo 4°. <i>Acuerdo solidario.</i> Es acuerdo solidario el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objetivo de crear, organizar y desarrollar una persona jurídica de derecho privado, sin ánimo de lucro, denominada fondo empleados, cuyas actividades deben cumplirse en interés de los asociados, conforme a lo establecido en su objeto social. Las personas que con posterioridad al acto de constitución sean admitidas como asociadas, adhieren al acuerdo solidario.</p>	<p><b>13. Que establezcan relaciones de cooperación con otros fondos de empleados y se integren gremialmente como sector de la economía solidaria.</b></p> <p>14. Que contribuyan al desarrollo de las comunidades y a la preservación del medio ambiente.</p>

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 5°. <i>Actos solidarios</i>. Serán actos solidarios los realizados entre sí por los fondos de empleados o con otras <b>organizaciones</b> de la economía solidaria, o entre aquellos y sus propios asociados, en desarrollo de su objeto social. Igualmente, constituirán actos solidarios el acuerdo solidario y los actos jurídicos unipersonales realizados por los fondos de empleados. Los actos solidarios no constituyen actos de industria ni de comercio y es de su esencia el no ánimo de lucro.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Actos solidarios</i>. Serán actos solidarios los realizados entre sí por los fondos de empleados o con otras <b>organizaciones</b> de la economía solidaria, o entre aquellos y sus propios asociados, en desarrollo de su objeto social. Igualmente, constituirán actos solidarios el acuerdo solidario y los actos jurídicos unipersonales realizados por los fondos de empleados. Los actos solidarios no constituyen actos de industria ni de comercio y es de su esencia el no ánimo de lucro.</p>	<p>Artículo 8°. <i>Reuniones de los órganos sociales</i>. La asamblea general, la junta directiva y los demás órganos de administración y vigilancia, podrán reunirse en el domicilio principal o fuera de este, aunque no se trate de una reunión universal, siempre y cuando se cumplan los requisitos de quórum mínimo y convocatoria previstos en la ley y el estatuto.</p>	<p>Artículo 8°. <i>Reuniones de los órganos sociales</i>. La asamblea general, la junta directiva y los demás órganos de administración y <b>vigilancia de los fondos de empleados</b> podrán reunirse en el domicilio principal o fuera de este, aunque no se trate de una reunión universal, siempre y cuando se cumplan los requisitos de quórum mínimo y convocatoria previstos en la ley y <b>los estatutos</b>.</p>
<p>Artículo 6°. Adiciónese al artículo 22 del Decreto-ley 1481 de 1989, el siguiente párrafo: Párrafo. El servicio a que hace referencia el presente <b>artículo</b> será vigilado, controlado e inspeccionado por el Estado de conformidad con su naturaleza no financiera, a través de la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p>	<p>Artículo 6°. Adiciónese al artículo 22 del Decreto-ley 1481 de 1989, el siguiente párrafo: Párrafo. El servicio a que hace referencia el presente <b>artículo</b> será vigilado, controlado e inspeccionado por el Estado de conformidad con su naturaleza no financiera, a través de la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p>	<p>Artículo 9°. <i>Reuniones por comunicación virtual</i>. Se podrán realizar reuniones por comunicación simultánea o sucesiva con el fin de deliberar y tomar decisiones; así como reuniones virtuales, cuyo único objetivo sea la toma de decisiones. En caso de no establecerse mecanismos estatutarios o reglamentarios para la realización de estas reuniones se seguirán las reglas previstas en las disposiciones legales vigentes sobre la materia. Las reuniones virtuales podrán efectuarse válidamente cuando hayan sido convocadas en la forma y con la antelación prevista en el estatuto o reglamento, siempre que se conforme el quórum mínimo legal o reglamentariamente establecido. Igualmente podrán realizarse sin convocatoria previa cuando se verifique la participación de todos los asociados o los integrantes del respectivo cuerpo colegiado.</p>	
<p>Artículo 7°. Modifíquese el artículo 55 del Decreto-ley 1481 de 1989 en su inciso 2°, así: Las sumas deducidas y retenidas por ley en favor de los fondos, tendrán prelación sobre cualquier otro descuento de obligaciones civiles y de operadores de libranza, salvo las judiciales por alimentos, y deberán ser entregadas a estos en las mismas fechas en que se efectúen los pagos respectivos a los trabajadores o pensionados. Si por culpa del retenedor no lo hicieren, serán responsables ante los fondos de su omisión y quedarán solidariamente obligados junto con el trabajador como deudores ante aquellos de las sumas dejadas de entregar, junto con los intereses de la obligación contraída por el deudor.</p>	<p>Artículo 7°. Modifíquese <b>el inciso 2° del artículo 55 del Decreto-ley 1481 de 1989 en su inciso 2°, el cual quedará</b> así: Las sumas deducidas y retenidas por ley en favor de los fondos, tendrán prelación sobre cualquier otro descuento de obligaciones civiles y de operadores de libranza, salvo las judiciales por alimentos, y deberán ser entregadas a estos en las mismas fechas en que se efectúen los pagos respectivos a los trabajadores o pensionados. Si por culpa del retenedor no lo hicieren, serán responsables ante los fondos de su omisión y quedarán solidariamente obligados junto con el trabajador como deudores ante aquellos de las sumas dejadas de entregar, junto con los intereses de la obligación contraída por el deudor.</p>	<p>Artículo 10. <i>Fondo de liquidez</i>. Los fondos de empleados podrán mantener el fondo de liquidez en cooperativas de ahorro y crédito que asocien a mínimo 200 fondos de empleados, en los términos y porcentajes establecidos en las disposiciones vigentes sobre la materia siempre y cuando tengan la calidad de asociados de las mismas.</p>	

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 11. <i>Registro</i> . Los fondos de empleados serán registrados ante la cámara de comercio del domicilio principal de la entidad, y la renovación sin costo ante la misma entidad se realizará dentro de los tres (3) primeros meses de cada año.	
Artículo 12. <i>Fondos mutuales</i> . Los fondos de empleados podrán constituir fondos mutuales o sociales con destinación específica, por aprobación de la asamblea general, los cuales podrán alimentarse con excedentes, contribuciones, auxilios o donaciones. Estos fondos podrán, entre otras finalidades, garantizar las obligaciones de los asociados y cubrir los saldos de las deudas en caso de muerte sin que por esto se asimilen a seguros. Estos fondos son agotables y con los mismos solo se responderá hasta el monto total de los mismos.	Artículo 12. <i>Fondos mutuales</i> . Los fondos de empleados podrán constituir fondos mutuales o sociales con destinación específica, por aprobación de la asamblea general, los cuales podrán alimentarse con excedentes, contribuciones, auxilios o donaciones. Estos fondos podrán, entre otras finalidades, garantizar las obligaciones de los asociados y cubrir los saldos de las deudas en caso de muerte sin que por esto se asimilen a seguros. Estos fondos son agotables y con los mismos solo se <b>responderá</b> hasta el monto total de los mismos.
Artículo 13. <i>Asociación de fondos</i> . Se modifica el artículo 44 del Decreto ley 1481 de 1989, así: Los fondos de empleados deberán asociarse entre sí para constituir organismos de segundo grado del sector <del>fondístico</del> con el fin de prestar servicios de carácter económico, de asistencia técnica y de beneficio social a las entidades asociadas, y para ejercer su representación. Estos organismos se constituirán con no menos de <del>100</del> fondos de empleados.	Artículo 13. <b>Modifíquese</b> el artículo 44 del Decreto ley 1481 de 1989, <b>el cual quedará así:</b> <b>Artículo 44. Asociación de fondos.</b> Los fondos de empleados <b>podrán</b> asociarse entre <b>sí</b> para constituir organismos de segundo grado con el fin de prestar servicios de carácter económico, de asistencia técnica y de beneficio social a las entidades asociadas, y para ejercer su representación. Estos organismos se constituirán con no menos de <b>treinta (30)</b> fondos de empleados.
Artículo 14. <i>Vigencia y derogatorias</i> . La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.	

Cordialmente,

*Marta Cecilia Ramírez Orrego y Holger Horacio Díaz Hernández,*

Representantes a la Cámara.

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2013 CÁMARA

*por medio de la cual se implementa la promoción y protección para los fondos de empleados y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley*. La presente ley tiene por objeto implementar la promoción, protección y fortalecimiento de los fondos de empleados como organizaciones de la economía solidaria.

Artículo 2°. *Protección, promoción y fortalecimiento*. Declárase de interés común la protección, promoción y fortalecimiento de los fondos de empleados como formas asociativas y solidarias en favor de los trabajadores y de la comunidad en general. El Estado garantizará el libre desarrollo de los fondos de empleados mediante el estímulo, promoción, protección y vigilancia, sin perjuicio de su autonomía y características.

Artículo 3°. *Modifíquese el artículo 2° del Decreto ley 1481 de 1989 el cual quedará así:*

**Artículo 2°. Naturaleza y características.** Los fondos de empleados son personas jurídicas de derecho privado sin ánimo de lucro, empresas asociativas de carácter no financiero, constituidas por trabajadores, los cuales deberán cumplir con las siguientes características:

1. Que se constituyan con duración indefinida.
2. Que el ingreso y el retiro sean voluntarios.
3. Que el número de asociados sea variable e ilimitado.
4. Que sean gestionados por sus propios asociados y garanticen la igualdad de los derechos de participación y decisión de los mismos sin consideración a sus aportes.
5. Que sean autónomos e independientes.
6. Que presten servicios en beneficio de sus asociados.
7. Que realicen actividades de educación, formación e información de manera permanente.
8. Que establezca la irrepartibilidad de las reservas sociales y en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.
9. Que destinen sus excedentes a la prestación de servicios de carácter social, al crecimiento de sus reservas y fondos sin perjuicio de las demás finalidades contempladas en la ley.
10. Que su patrimonio sea variable e ilimitado.
11. Que sean de responsabilidad limitada.

12. Que fomenten la solidaridad y los lazos de compañerismo entre los asociados.

13. Que establezcan relaciones de cooperación con otros fondos de empleados y se integren gradualmente como sector de la economía solidaria.

14. Que contribuyan al desarrollo de las comunidades y a la preservación del medio ambiente.

Artículo 4°. *Acuerdo solidario*. Es acuerdo solidario el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objetivo de crear, organizar y desarrollar una persona jurídica de derecho privado, sin ánimo de lucro, denominada fondo empleados, cuyas actividades deben cumplirse en interés de los asociados, conforme a lo establecido en su objeto social. Las personas que con posterioridad al acto de constitución sean admitidas como asociadas, adhieren al acuerdo solidario.

Artículo 5°. *Actos solidarios*. Serán actos solidarios los realizados entre sí por los fondos de empleados o con otras organizaciones de la economía solidaria, o entre aquellos y sus propios asociados, en desarrollo de su objeto social. Igualmente, constituirán actos solidarios el acuerdo solidario y los actos jurídicos unipersonales realizados por los fondos de empleados.

Los actos solidarios no constituyen actos de industria ni de comercio y es de su esencia el no ánimo de lucro.

Artículo 6°. Adiciónese al artículo 22 del Decreto-ley 1481 de 1989, el siguiente párrafo:

Parágrafo. El servicio a que hace referencia el presente artículo será vigilado, controlado e inspeccionado por el Estado de conformidad con su naturaleza no financiera, a través de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Artículo 7°. Modifíquese el inciso 2° del artículo 55 del Decreto-ley 1481 de 1989 en su inciso 2°, el cual quedará así:

Las sumas deducidas y retenidas por ley en favor de los fondos, tendrán prelación sobre cualquier otro descuento de obligaciones civiles y de operadores de libranza, salvo las judiciales por alimentos, y deberán ser entregadas a estos en las mismas fechas en que se efectúen los pagos respectivos a los trabajadores o pensionados. Si por culpa del retenedor no lo hicieron, serán responsables ante los fondos de su omisión y quedarán solidariamente obligados junto con el trabajador como deudores ante aquellos de las sumas dejadas de entregar, junto con los intereses de la obligación contraída por el deudor.

Artículo 8°. *Reuniones de los órganos sociales*. La asamblea general, la junta directiva y los demás órganos de administración y vigilancia de los fon-

dos de empleados podrán reunirse en el domicilio principal o fuera de este, aunque no se trate de una reunión universal, siempre y cuando se cumplan los requisitos de quórum mínimo y convocatoria previstos en la ley y los estatutos.

Artículo 9°. *Reuniones por comunicación virtual*. Se podrán realizar reuniones por comunicación simultánea o sucesiva con el fin de deliberar y tomar decisiones; así como reuniones virtuales, cuyo único objetivo sea la toma de decisiones. En caso de no establecerse mecanismos estatutarios o reglamentarios para la realización de estas reuniones se seguirán las reglas previstas en las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

Las reuniones virtuales podrán efectuarse válidamente cuando hayan sido convocadas en la forma y con la antelación prevista en el estatuto o reglamento, siempre que se conforme el quórum mínimo legal o reglamentariamente establecido. Igualmente podrán realizarse sin convocatoria previa cuando se verifique la participación de todos los asociados o los integrantes del respectivo cuerpo colegiado.

Artículo 10. *Fondo de liquidez*. Los fondos de empleados podrán mantener el fondo de liquidez en cooperativas de ahorro y crédito que asocien a mínimo 200 fondos de empleados, en los términos y porcentajes establecidos en las disposiciones vigentes sobre la materia siempre y cuando tengan la calidad de asociados de las mismas.

Artículo 11. *Registro*. Los fondos de empleados serán registrados ante la cámara de comercio del domicilio principal de la entidad, y la renovación sin costo ante la misma entidad se realizará dentro de los tres (3) primeros meses de cada año.

Artículo 12. *Fondos mutuales*. Los fondos de empleados podrán constituir fondos mutuales o sociales con destinación específica, por aprobación de la asamblea general, los cuales podrán alimentarse con excedentes, contribuciones, auxilios o donaciones. Estos fondos podrán, entre otras finalidades, garantizar las obligaciones de los asociados y cubrir los saldos de las deudas en caso de muerte sin que por esto se asimilen a seguros. Estos fondos son agotables y con los mismos solo se responderá hasta el monto total de los mismos.

Artículo 13. Modifíquese el artículo 44 del Decreto-ley 1481 de 1989, el cual quedará así:

**Artículo 44. Asociación de fondos**. Los fondos de empleados podrán asociarse entre sí para constituir organismos de segundo grado con el fin de prestar servicios de carácter económico, de asistencia técnica y de beneficio social a las entidades asociadas, y para ejercer su representación. Estos organismos se constituirán con no menos de treinta (30) fondos de empleados.

Artículo 14. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

*Marta Cecilia Ramírez Orrego y Holger  
Horacio Díaz Hernández,*

Representantes a la Cámara.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2013  
CÁMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario de la municipalidad de Sevilla en el departamento del Valle del Cauca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre 11 de 2013

Doctor

HERNANDO CÁRDENAS CARDOZO

Comisión Cuarta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 156 de 2013 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario de la municipalidad de Sevilla en el departamento del Valle del Cauca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

Dando cumplimiento a lo establecido por la Mesa Directiva que usted preside y actuando dentro del término legal, me permito presentar ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 156 de 2013 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario de la municipalidad de Sevilla en el departamento del Valle del Cauca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones,* con los siguientes argumentos:

El citado proyecto de ley tiene como finalidad que la Nación se vincule a la celebración de los 100 años del municipio de Sevilla, ubicado en el departamento del Valle del Cauca, autorizando las apropiaciones presupuestales necesarias, a fin de financiar y concurrir en la ejecución y entrega al servicio de los habitantes de Sevilla, Valle del Cauca, de obras de infraestructura de interés público.

**1. Trámite de la iniciativa**

El presente proyecto ha agotado hasta la fecha los siguientes trámites legislativos:

El proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 15 de noviembre de 2013, por el honorable Representante **Juan Carlos Martínez Gutiérrez**, asignándosele el número 156 de 2013.

El 4 de diciembre de 2013, la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como ponente en primer debate al Representante **Nicolás Daniel Guerrero Montaña**, para rendir informe sobre esta iniciativa parlamentaria, el cual se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 939 del 20 de noviembre de 2013.

**2. Proyecto de ley**

El presente proyecto, pretende que la Nación se vincule a la celebración del centenario de la municipalidad de Sevilla en el departamento del Valle del Cauca, autorizando las apropiaciones presupuestales que sean necesarias, a fin de cofinanciar y concurrir en la ejecución de obras y actividades que redunden en el desarrollo y bienestar de todos los habitantes del municipio.

El Proyecto de ley número 156 de 2013 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario de la municipalidad de Sevilla en el departamento del Valle del Cauca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones,* se encuentra ajustado al ordenamiento constitucional, legal y posee el alcance legal que lo hace viable.

El fin primordial de esta iniciativa responde a la necesaria participación que debe tener el Gobierno Nacional en la elaboración de la inversión y el gasto público a realizarse en la regiones, lo cual encuentra su sustento en la Carta Política, en especial los artículos 339 y 341, entre otros.

Es bueno recordar como lo expone de manera precisa la exposición de motivos que “las políticas agrarias de Estado, han generado la sustitución de gran parte de los cultivos de la región, conducente al logro de la subsistencia mínima. El desempleo, el comercio informal y el subempleo son comunes denominadores en el municipio de Sevilla.

Las limitaciones económicas de la población y la falta de inversión gubernamental en obras de infraestructura y generación de empleo son razones de peso que llevan a sus habitantes a la búsqueda de diferentes alternativas en otras regiones del país o para buscar la emigración a otros países como España y Estados Unidos.

El municipio de Sevilla sufre de constantes derrumbes ocurridos a causa de las fuertes lluvias afectando las principales vías de la población impidiendo el paso de los productos agrícolas hacia

el resto del departamento; teniendo que cerrar las vías, para evitar agravar la situación.

Las obras de intervención necesarias en las vías afectadas, alcanzarían los 4 mil millones de pesos que cubrirán la estabilización del paso crítico K1+520 Sector La Cristalina vía Sevilla-La Uribe.

Según indicó el Ingeniero Geotécnico Carlos Regalado: *“hasta ahora los estudios han mostrado la interacción de diversas fallas geológicas en la zona, en combinación con una saturación de los terrenos que ocasionó el deslizamiento. En este momento se ha realizado la remoción del volumen que se ha caído”*<sup>1</sup>.

Adicionalmente, la Ampliación, Mejoramiento y Pavimentación de la vía Sevilla-Corozal constituye una importante obra para el desarrollo de las comunicaciones de la región, además que permitirá un mayor desarrollo de la misma porque sobre todo crecería el turismo en esta región.

Por último y teniendo en cuenta que en la actualidad Sevilla cuenta con 48.000 habitantes en el área urbana, por lo que se necesitan 140 lts/seg para abastecer la población las 24 horas del día y solo llegan a la planta de tratamiento, en épocas de invierno un caudal 120 lts/seg y en épocas de verano 50 lts/seg, siendo necesario someter la población a un racionamiento del precioso líquido, es oportuna la rehabilitación de conducción de la Quebrada La Sara”.

Por esto se hace necesario y con carácter de urgencia que los esfuerzos se dirijan hacia la generación de nuevas oportunidades que impulsen el desarrollo del municipio y ello solo se logra con el ofrecimiento, por parte del Estado, de soluciones reales y materiales a las necesidades que han resultado insatisfechas por muchos años, para la población Sevillana, tanto urbana como rural.

Las obras de infraestructura señaladas en el proyecto de ley requieren de una pronta ejecución, el Gobierno Nacional tiene un papel preponderante con el otorgamiento de los recursos necesarios, pues estas dinamizarían las posibilidades para la comercialización de los productos y servicios que se originan en el municipio de Sevilla, mejorando las condiciones de vida de la población al existir nuevas alternativas de actividad económica.

### Proposición

Con base en los argumentos anteriormente expuestos, presento ponencia positiva y solicito muy comedidamente a los integrantes de la honorable Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, dar primer debate al Proyecto de ley

número 156 de 2012 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario de la municipalidad de Sevilla en el departamento del Valle del Cauca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Congressistas,

*Nicolás Daniel Guerrero Montaña,*

Honorable Representante, Ponente.

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2013 CÁMARA

*por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración del Centenario de la municipalidad de Sevilla en el departamento del Valle del Cauca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la Republica de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la celebración del centenario de la municipalidad de Sevilla en el departamento del Valle del Cauca, efemérides que se celebrará el 2 de abril del 2014 y rinde un sentido homenaje a sus fundadores, habitantes, lo mismo que a sus tradiciones y costumbres, legado que fue heredado de los mayores.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley, conforme a lo establecido en los artículos 288, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus Decretos Reglamentarios y la Ley 819 de 2002, autorícese al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias, que a través del sistema Nacional de Financiación, permitan ejecutar y entregar al servicio de la Comunidad Sevillana las siguientes obras de infraestructura de interés público:

1. Ampliación, Mejoramiento y Pavimentación de la vía Sevilla-Corozal.

2. Construcción de obras para la estabilización del paso crítico K1+520 sector La Cristalina vía Sevilla-La Uribe.

3. Rehabilitación de Conducción de la Quebrada La Sara.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la Nación, el municipio de Sevilla y/o el departamento del Valle del Cauca.

Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy

<sup>1</sup> <http://www.valledelcauca.gov.co/infraestructura/publicaciones.php?id=23280>

existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. Para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias en cumplimiento de la presente ley, se deberá realizar la inscripción previa de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación.

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



\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158  
DE 2013 CÁMARA, 173 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.*

De conformidad con el encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 158 Cámara, 173 de 2012 Senado, *por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública*, en los siguientes términos:

**1. Antecedentes del proyecto de ley**

El proyecto de ley en estudio con su respectiva exposición de motivos fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Juan Lozano Ramírez el día 4 de diciembre del año 2012, el cual fue remitido a la Comisión Séptima de dicha Corporación para iniciar su trámite respectivo. Bajo el número 173 de 2012 Senado, fue debidamente publicado en la *Gaceta del Congreso* número 886 de 2012.

Designado ponente para primer debate el honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros, se dio primer debate en la Comisión Séptima del Senado el día 14 de mayo de 2013 como consta en el Acta número 26 de dicha célula congresual correspondiente al período 2012-2013. Sus respectivas ponencias de primer y segundo debate se encuentran publicadas en las *Gacetas del Congreso* números

215 y 703 de 2013 y se aprobó en la Plenaria del Senado el día 13 de noviembre de 2013.

Continuando con el procedimiento reglamentario, el proyecto fue trasladado a la Cámara de Representantes y con el número 158 de 2013 Cámara se recibió en Comisión Séptima, cuya Mesa Directiva designó como ponentes para primer debate a los honorables Representantes Holger Horacio Díaz Hernández y Pablo Aristóbulo Sierra León. Lo anterior, de conformidad al Oficio CScCP. 3.7.3566-13 del 26 de noviembre del año en curso.

**2. Objeto del proyecto**

El objeto del Proyecto de ley número 158 de 2013 Cámara, 173 de 2012 Senado, se concentra de manera esencial en el establecimiento de criterios adicionales a los contemplados en la Ley 4ª de 1992 a fin de lograr que el Gobierno Nacional los tenga en cuenta para la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública. Lo anterior, con miras hacia un mejoramiento ostensible de las condiciones laborales de aquellos miembros.

**3. Contenido del proyecto**

Este proyecto cuenta con siete (7) artículos incluida la vigencia:

El artículo 1º presenta el objeto a grandes rasgos mediante el establecimiento de nuevos criterios diferentes a los que ya existen en la Ley 4ª de 1992 para asuntos de régimen salarial de miembros de la Fuerza Pública. Por su parte el artículo 2º desarrolla estos criterios, basándose en años experiencia y permanencia en el servicio.

El artículo 3º bajo el título de protección a la familia, resalta el subsidio familiar al que tendrán derechos los soldados profesionales.

El artículo 4º reconoce la prima de permanencia de los miembros del nivel ejecutivo en servicio y agentes de la Policía Nacional como factor salarial cuando la continúen devengando con un tiempo de servicio de 20 años.

Así mismo el artículo 5º indica que dicha prima se perderá cuando estas personas asciendan al nivel oficial.

Habrà un período de reglamentación para la presente ley la cual no podrá exceder de seis meses, de conformidad con el artículo 6º.

Finalmente, el artículo 7º indica la vigencia y deroga normas contrarias.

**4. Marco jurídico del proyecto de ley**

El **Proyecto de ley número 158 de 2013 Cámara, 173 de 2012 Senado**, *por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el*

*régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública*, a que se refiere la presente ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140, numeral 1, de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa congresional presentada, individualmente, por el Senador Juan Lozano Ramírez.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes. Sin perjuicio de lo anterior, se anota que el proyecto es de aquellos que requieren iniciativa gubernamental y que, por lo tanto, es importante, durante cualquiera de los cuatro debates que deben surtirse ante el Congreso de la República, el Gobierno Nacional avale esta iniciativa.

### 5. Consideraciones generales

Tal y como lo señala la exposición de motivos del Proyecto de ley número 158 de 2013 Cámara, 173 de 2012 Senado, el objeto principal del proyecto, cuya ponencia presentamos para su discusión y aprobación en primer debate en Cámara, es el mejoramiento de las condiciones laborales de miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional y reactivar el subsidio familiar para los soldados profesionales, a través de unos criterios adicionales sostenidos en la Ley 4ª de 1992.

En los últimos diez (10) años a la Policía Nacional han ingresado más de ciento diecisiete mil (117.000) miembros del nivel ejecutivo, de los cuales ochenta y ocho mil (88.000) son patrulleros. Existe un total de treinta y cinco mil (35.000) ascensos, de los cuales catorce mil (14.000) corresponden a patrulleros promovidos, mientras que el resto no pueden acceder a cargos superiores y continúan prestando sus servicios en las mismas condiciones a cuando ingresaron<sup>1</sup>. “Que un patrullero recién ingresado gane o devengue lo mismo que otro que lleva diez años prestando sus servicios no refleja adecuadamente el principio de igualdad ante la ley”, sostiene particularmente este proyecto y en ese espíritu se direcciona el hecho de establecer unos criterios que aseguren mejoramiento, estabilidad y protección en su empleo.

En la Fuerza Pública, como por todos es conocido, la antigüedad marca la responsabilidad y las funciones que cada integrante debe desempeñar en sus labores cotidianas. Y, ciertamente, desmotiva que en nivel ejecutivo no se valore la experiencia

al momento de fijar la remuneración como sí ocurre en los otros grados de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares.

Con respecto a la materia que nos ocupa, ya la Corte Constitucional en Sentencia C-1433 de 2000 ha manifestado:

*De las normas de la Constitución surge el deber constitucional del Estado de conservar no solo el poder adquisitivo del salario, sino de asegurar su incremento teniendo en cuenta la necesidad de asegurar a los trabajadores ingresos acordes con la naturaleza y el valor propio de su trabajo y que les permitan asegurar un mínimo vital acorde con los requerimientos de un nivel de vida ajustado a la dignidad y la justicia. En efecto, la exigencia de dicho deber surge:*

*i) de la necesidad de asegurar un orden social y económico justo (preámbulo);*

*ii) de la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho, fundada en los principios de dignidad humana, solidaridad y de la consagración del trabajo como valor, derecho subjetivo y deber social (artículo 1º);*

*iii) del fin que se atribuye al Estado de promover y garantizar la prosperidad y el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, y la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (artículos 2º, 334 y 366);*

*iv) del principio de igualdad en la formulación y aplicación de la ley (artículo 13);*

*v) de la necesidad de asegurar la igualdad de oportunidades para todas las personas y la remuneración mínima, vital y móvil (artículo 53);*

*vi) del reconocimiento de un tratamiento remuneratorio igual tanto para los trabajadores activos como para los pasivos o pensionados (artículos 48, inciso final y 53, inciso 2º);*

*vii) del deber del Estado de intervenir de manera especial para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos (artículo 334), y*

*viii) de la prohibición al Gobierno de desmejorar los derechos sociales de los trabajadores, entre los cuales se encuentra naturalmente el salario, durante el estado de emergencia económica, lo cual indica que en tiempo de normalidad mucho menos puede disminuir los referidos derechos.*

En estos términos, se hace verdaderamente importante que el Gobierno Nacional al momento de fijar el régimen de todos los miembros de la Fuerza Pública, en particular el de aquellos que ostentan el nivel más bajo, tenga en cuenta algunos criterios

<sup>1</sup> Lozano Ramírez, Juan. 2012. Proyecto de ley número 173 de 2012 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial de los miembros de la Fuerza Pública.

que materialicen los principios constitucionales mencionados. Estos criterios tienen que ver con el reconocimiento de su antigüedad en el cuerpo policial, como un factor que incida de manera directa en su remuneración cuando esta no se vea reflejada en las plazas para ascensos que se encuentren disponibles.

El proyecto también propone que en desarrollo del derecho a la igualdad y con el fin de proteger la familia de los integrantes de la Fuerza Pública más expuestos a las contingencias del conflicto armado, el Gobierno Nacional reconozca el subsidio familiar para los soldados profesionales que tienen los otros grados de las Fuerzas Militares, fijando para el efecto un criterio o parámetro para su fijación.

Esta disposición, más allá de las razones puramente jurídicas, se funda en que son los soldados profesionales los primeros en la línea de fuego en la lucha que sostiene el Gobierno Nacional para restablecer el orden público en el territorio colombiano.

Con respecto al subsidio familiar, debe decirse que esta disposición ya existía, de conformidad con el artículo 11 del Decreto-ley 1794 del año 2000. Sin embargo, en septiembre de 2009 mediante el Decreto número 3770, dicha disposición fue derogada dejando a los soldados profesionales sin esta prestación social que de acuerdo a la Corte Constitucional, tiene como fin el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad.

En ese sentido, manifestamos el apoyo a esta iniciativa dado sus contenidos racionales y legítimos, en respuesta a las necesidades prestacionales y salariales de los miembros de la Fuerza Pública y le presentamos algunas modificaciones al texto aprobado por el Senado de la República, a fin de ajustar sus disposiciones.

### 6. Proposición

De acuerdo con las apreciaciones anteriores, nos permitimos presentar ponencia positiva y proponer ante la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, se dé primer debate al Proyecto de ley número 158 de 2013 Cámara, 173 de 2012 Senado, *por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.*

Cordialmente,

*Holger Horacio Díaz Hernández, Pablo Aristóbulo Sierra León, Representantes a la Cámara.*

### 7. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2013 CÁMARA, 173 DE 2012 SENADO

*por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.*

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p><i>por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.</i></p> <p>Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p><i>por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El objeto de la presente ley es establecer criterios adicionales a los establecidos en la Ley 4ª de 1992, a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El objeto de la presente ley es establecer criterios adicionales a los <b>contemplados</b> en la Ley 4ª de 1992, a los cuales debe sujetarse el Gobierno <b>Nacional</b> para fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Criterios de experiencia y permanencia en el servicio.</i> Con el fin de propender por la igualdad y la progresividad de los salarios de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional, en desarrollo de la presente ley, deberá reconocer criterios de experiencia laboral y permanencia en el servicio en las prestaciones mensuales de la Fuerza Pública, en particular de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.</p> <p>En desarrollo del anterior criterio, el Gobierno Nacional implementará primas de permanencia anual para los miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional que tengan más de cinco (5) años de servicio continuo.</p>	

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Estas primas que se percibirán hasta el momento del ascenso, deberán ser como mínimo equivalentes al diez por ciento (10%) del sueldo básico mensual y deberán reflejar en su valor la progresividad por tiempo de servicio.	
Artículo 3°. <i>Protección de la familia.</i> Con el fin de proteger a la familia; como núcleo fundamental de la sociedad y propender por su bienestar, el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley deberá reconocer una prestación social a los miembros de la Fuerza Pública de menor rango que tengan cargas y responsabilidades familiares.	Artículo 3°. <i>Protección de la familia.</i> Con el fin de proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad y propender por su bienestar, el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley deberá reconocer una prestación social a los miembros de la Fuerza Pública de menor rango que tengan cargas y responsabilidades familiares.
<del>Así, los soldados profesionales, infantes de marina y patrulleros con matrimonio o unión marital de hecho vigente, o con hijos menores de edad, tendrán derecho, por el concepto citado en el inciso anterior, al subsidio familiar, al igual que lo tienen los otros grados de la Fuerza Pública, en la proporción que lo determine el Gobierno Nacional y sin que pueda ser inferior al cuatro por ciento (4%) de la suma de su salario básico mensual más el valor total de la prima de antigüedad.</del>	Los soldados profesionales, infantes de marina y patrulleros <u>casados, en</u> unión marital de hecho vigente o con hijos menores de edad, tendrán derecho al subsidio familiar, al igual que lo tienen los otros grados de la Fuerza Pública, en la proporción que lo determine el Gobierno Nacional y sin que pueda ser inferior al cuatro por ciento (4%) de la suma de su salario básico mensual más el valor total de la prima de antigüedad.
Para los efectos previstos en este artículo, el soldado profesional deberá reportar el cambio de estado civil a partir de su inicio al Comando de la Fuerza de conformidad con la reglamentación vigente.	Para los efectos previstos en este artículo, el soldado profesional deberá reportar el cambio de estado civil a partir de su inicio al Comando de la Fuerza de conformidad con la reglamentación vigente.

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 4°. <i>Factor salarial.</i> La prima de permanencia para los miembros del nivel ejecutivo en servicio activo y agentes de la Policía Nacional, cuando la continúen devengando con un tiempo de servicio de veinte (20) años, se constituirá en factor salarial para efectos de liquidación de la asignación de retiro o pensión según el caso.	
Artículo 5°. <i>Pérdida del derecho a devengar la prima de permanencia.</i> Los miembros del nivel ejecutivo en servicio activo y agentes de la Policía Nacional que asciendan al nivel oficial, no continuarán percibiendo la prima de permanencia.	
Artículo 6°. <i>Reglamentación.</i> El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses posteriores a la expedición de la presente ley, mediante decreto, reglamentará los aspectos procedimentales para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley.	
Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	

Cordialmente,

*Holger Horacio Díaz Hernández, Pablo Aristóbul Sierra León, Representantes a la Cámara.*

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2013 CÁMARA, 173 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es establecer criterios adicionales a los contemplados en la Ley 4ª de 1992, a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para fijar el régimen

salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 2°. *Criterios de experiencia y permanencia en el servicio.* Con el fin de propender por la igualdad y la progresividad de los salarios de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional, en desarrollo de la presente ley, deberá reconocer criterios de experiencia laboral y permanencia en el servicio en las prestaciones mensuales de la Fuerza Pública, en particular de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

En desarrollo del anterior criterio, el Gobierno Nacional implementará primas de permanencia anual para los miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional que tengan más de cinco (5) años de servicio continuo. Estas primas que se percibirán hasta el momento del ascenso, deberán ser como mínimo equivalentes al diez por ciento (10%) del sueldo básico mensual y deberán reflejar en su valor la progresividad por tiempo de servicio.

Artículo 3°. *Protección de la familia.* Con el fin de proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad y propender por su bienestar, el Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley deberá reconocer una prestación social a los miembros de la Fuerza Pública de menor rango que tengan cargas y responsabilidades familiares.

Los soldados profesionales, infantes de marina y patrulleros casados, en unión marital de hecho vigente o con hijos menores de edad, tendrán derecho al subsidio familiar, al igual que lo tienen los otros grados de la Fuerza Pública, en la proporción que lo determine el Gobierno Nacional y sin que pueda ser inferior al cuatro por ciento (4%) de la suma de su salario básico mensual más el valor total de la prima de antigüedad.

Para los efectos previstos en este artículo, el soldado profesional deberá reportar el cambio de estado civil a partir de su inicio al Comando de la Fuerza de conformidad con la reglamentación vigente.

Artículo 4°. *Factor salarial.* La prima de permanencia para los miembros del nivel ejecutivo en servicio activo y agentes de la Policía Nacional, cuando la continúen devengando con un tiempo de servicio de veinte (20) años, se constituirá en factor salarial para efectos de liquidación de la asignación de retiro o pensión según el caso.

Artículo 5°. *Pérdida del derecho a devengar la prima de permanencia.* Los miembros del nivel ejecutivo en servicio activo y agentes de la Policía Nacional que asciendan al nivel oficial, no continuarán percibiendo la prima de permanencia.

Artículo 6°. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses posteriores a

la expedición de la presente ley, mediante decreto, reglamentará los aspectos procedimentales para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

*Holger Horacio Díaz Hernández, Pablo Aristóbulo Sierra León,* Representantes a la Cámara.

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 093 DE 2013 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 648 de 2001.*

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2013

Doctor

LUIS ANTONIO SERRANO MORALES

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia.** Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 093 de 2013 Cámara**, por la cual se modifica la Ley 648 de 2001.

Respetado señor Presidente.

De conformidad a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara, me permito rendir ponencia para segundo debate a la plenaria de Cámara del **Proyecto de ley número 093 de 2013, Cámara**, por la cual se modifica la Ley 648 de 2001.

### ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley “*por la cual se modifica la Ley 648 de 2001*” es de autoría del honorable senador Samuel Benjamín Arrieta Buelvas. Fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 12 de septiembre de 2013.

En la Comisión Tercera Constitucional fui designado como ponente. La ponencia para primer debate fue radicada el día 22 de octubre de 2013. Esta fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 855 de 2013 y el texto aprobado en primer debate se publicó en la *Gaceta* 932 de 2013.

### JUSTIFICACIÓN

El Plan Decenal de Educación 2006-2016, documento que se convierte en la principal carta de navegación en lo que respecta al desarrollo y cumplimiento de las metas educativas, diseñadas para alcanzar los objetivos propuestos en cuanto

acceso, calidad y contenidos, características que garantizarán el crecimiento en los estándares educativos, convirtiendo a nuestro país en ejemplo de inversión social, que a su vez redundará en desarrollo económico y mejor calidad de vida para todos, ha contemplado en el tema V, de los 10 temas y sus macroobjetivos, el de más y mejor inversión para la educación, cuyo objetivo principal es el de “...*garantizar los recursos y la gestión eficiente que permita asegurar el derecho a una educación gratuita con calidad y pertinencia para todos los colombianos...*”<sup>2</sup>.

Una vez más, cumpliendo con el mandato constitucional y legal, honrando el compromiso democrático adquirido con la ciudadanía, se pone a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el presente proyecto de ley, previas las siguientes consideraciones:

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas fue fundada en el año de 1948, por iniciativa del presbítero Daniel de Caicedo, quien, además, fue su Primer Rector.

En el acta de fundación de la Universidad Municipal de Bogotá, como así se llamó, se dice que era una Universidad creada por el Concejo de Bogotá, para darles educación a los jóvenes más pobres de la ciudad. La Universidad aún mantiene este signo y busca garantizar el acceso de las capas menos favorecidas con lo cual ascienden a la escala social de valores como una forma de justicia y equidad social.

Otra característica fundamental de la Universidad, es que sus programas se escogieron de tal forma que presentaran soluciones a problemas sentidos de la ciudad. Así, la primera carrera que se creó fue radiotécnica, que con el tiempo se transformaría en la carrera de Ingeniería Electrónica. La otra carrera fue topografía que aún existe y que con el tiempo dio origen a la carrera de Ingeniería Catastral. Otra carrera fue dedicada al cuidado y a la conservación de lo ambiental denominada más tarde Ingeniería Forestal.

Hacia finales de 1960, se introducen otras tendencias académicas orientadas a fortalecer lo tecnológico por la vía de la proyección hacia las áreas sociales con saberes específicos. Se fortalecen las áreas de ciencias básicas y de humanidades en subsidio de la tecnología y de la técnica y aparece el departamento de ciencias básicas como la química, la física y la biología hasta humanidades como la filosofía, la historia, la antropología y los idiomas.

La Universidad funcionó por primera vez donde hoy se encuentra el Museo de Desarrollo Urba-

no en la calle 10 con carrera 8a., frente al Palacio Liévano y el Capitolio Nacional, en lo que hoy se constituye como un sitio histórico de la ciudad.

A partir de este momento se pierde todo dato histórico de la Universidad hasta el año de 1957 cuando la Junta Militar de Gobierno de entonces le da el carácter de Universidad del Estado. En aquel entonces, la ciudad de Bogotá pasó a llamarse Distrito Especial y la Universidad se llamó Universidad Distrital.

Todo parece indicar que el nombre de Francisco José de Caldas, lo tomó la Universidad al momento en el cual se expidió el decreto de la Junta de Gobierno para cambiar el nombre de Universidad Municipal de Bogotá por el de Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

A la Universidad se le dio vía jurídica a partir de 1970 con el Decreto 1030 de ese año. Hasta entonces, venía funcionando por simple gestión y desarrollo organizacional de un grupo de personas que trabajaban alrededor de un sentir por objetivos comunes, de conocimientos y de comunidad de propósitos académicos.

En el año 1970, se crearon los departamentos de Física y Química y la Universidad incrementa notablemente su población estudiantil. Este cambio exigió renovar el modo de trabajo y el modo de actuar organizacionalmente.

Debido a la inexistencia de un lugar de trabajo propio que le permitiera a la Universidad desarrollar sus actividades con cierta estabilidad, esta estuvo ubicada de manera provisional en varios sectores. Así se recuerda un inmueble que ocupó en el centro de Bogotá frente a la Alcaldía y que pertenecía a los Ferrocarriles Nacionales. La Universidad siguió creciendo y fue nuevamente ubicada en un espacio perteneciente al comisariato de la Armada Nacional. En esta sede se observó la necesidad de aumentar la capacidad y la cobertura académica, introduciendo más carreras, lo cual atrajo mayor población estudiantil. Allí nacieron programas académicos y definidos como tales: Ingeniería de Sistemas, Ingeniería Electrónica, Ingeniería Industrial, las cuales son de gran reconocimiento en nuestro país.

Se crean de manera simultánea las licenciaturas en educación como lingüística y literatura, en español e inglés, en ciencias sociales, en química, en física, en matemáticas y en biología.

A mediados de la década del 70, se logra la adquisición de los predios que dan sobre la carrera séptima dentro de la misma nomenclatura de la calle 40 y en los que hoy en día se encuentra la nueva Torre Administrativa y la Sede Central (de Ingenierías).

2 Plan decenal de educación 2006-2016, [www.plandecenal.edu.co](http://www.plandecenal.edu.co).

La universidad siguió creciendo al mismo tiempo que crecía la ciudad y fue necesario buscar más espacios. Se le adjudicó entonces una sede en el barrio Benjamín Herrera donde entró a funcionar con las carreras de ingeniería industrial y catastral y el almacén de topografía. Posteriormente, se le entregó las instalaciones de la escuela de enseñanza primaria llamada Escuela Panamericana situada en el barrio 12 de Octubre en la calle 76 entre carreras 54 y 52 frente a una Estación de Policía.

Para esta misma época nació la idea de ubicar una sede de la Universidad en el populoso barrio Kennedy al suroccidente de Bogotá, con el objeto de que la Universidad del Distrito hiciera presencia en esa zona. Esta idea nunca se cristalizó.

En el año de 1979 obedeciendo a dificultades de tipo político y organizacional la Institución fue cerrada por espacio de dos años y reabierta nuevamente, totalmente renovada mediante el Decreto 80 de 1980 con una nueva sede recién construida, en el barrio La Macarena al oriente de la ciudad. Con el tiempo, esta nueva sede se convirtió en el sitio de referencia de la Universidad.

Para los años de 1993 y 1994, surge la Facultad Tecnológica, se fortalece la Facultad de Ingeniería y se crea la Facultad de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que ha sido la gran ventana de la Universidad hacia la sociedad y el resto del mundo académico.

Con la estructura que traía de atrás, la Universidad no podía superar su pasado y era necesario que generara un centro de gestión académica distinto a todo lo que la Universidad conocía y desde este proyecto, realizar el programa inicial de ser una verdadera Universidad Distrital.

En esa época se establece que había un segmento estudiantil de Bogotá que no estaba cubierto por el sector público de la educación superior, y era la formación a nivel tecnológico. Conociendo ese espacio infinito de gestión, y que se podía responder rápida y directamente a las necesidades más sentidas de los sectores más deprimidos de la ciudad, todo esto unido a sugerencias de ediles y concejales, se mete la Universidad Distrital en Ciudad Bolívar, y allí, hoy les ofrece a los estudiantes la posibilidad de formarse en profesionales de alto impacto social. La Universidad se convierte en un catalizador social de Ciudad Bolívar.

Como fines de la Universidad Francisco José de Caldas, entre otros, se destacan los siguientes:

Como Institución de Servicio Público, impartir educación superior en las modalidades Tecnológica, Universitaria y Avanzada o de Posgrado, como medio eficaz para la realización plena del hombre colombiano, con miras a configurar una sociedad

más justa, equilibrada y autónoma, enmarcada dignamente en la comunidad internacional.

Ampliar las oportunidades de acceso a la educación superior, para que los colombianos y particularmente los egresados de los colegios oficiales del Distrito, que cumplan los requisitos, puedan ingresar a ella y beneficiarse de sus programas.

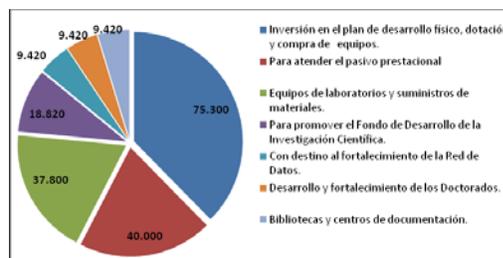
Contribuir a que la Universidad sea factor de desarrollo espiritual y material del Distrito Especial de Bogotá.

En síntesis, la visión de futuro para la Universidad Francisco José de Caldas es la de una institución de educación superior reconocida por la excelencia en la investigación, en la formación y en el servicio al grupo social, en el contexto de una cultura institucional basada en la eficiencia, la transparencia y la coherencia.

### FORMULACIÓN DE LA NECESIDAD

El presente proyecto de ley, que hoy se pone a consideración de esta honorable corporación tiene por objeto proponer la ampliación del monto de la estampilla de la Universidad Distrital, debido a la cercana expiración del monto de recaudo de la actual estampilla autorizada por la Ley 648, hasta por el monto de doscientos mil millones (\$200.000.000.000) a pesos constantes de 1998. En esta ley, la distribución de los recursos provenientes del recaudo quedó específicamente consignada de la siguiente manera:

**Gráfico 1. Distribución Recursos de Estampilla (Millones Pesos)**



Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Control OAPC/ Acuerdo 053 de 2002.

La Universidad Distrital Francisco José de Caldas asume desde su Proyecto Universitario Institucional, criterios culturales que orientan las funciones de formación, docencia, investigación y extensión, para la comprensión de las realidades sociales y culturales en la perspectiva de la construcción y desarrollo de la nación colombiana. En consecuencia, pretende lograr la concertación de voluntades y esfuerzos de la comunidad universitaria en torno al propósito de reconstruir la memoria histórica como institución de educación superior para valorar el pasado y emprender nuevas formas de acción, que permitan responder a las

demandas de la sociedad actual y la del futuro. El Proyecto Universitario Institucional está centrado en la calidad de la educación entendida como la posibilidad de desarrollo de los seres humanos y la sociedad en su conjunto a través del dominio del conocimiento como forma de apropiación de la realidad y como sustento para su transformación.

La participación de la *inversión* en el presupuesto de la Universidad, antes de contar con los recursos de Estampilla, no superaba el 6%. Prácticamente todo el presupuesto se destinaba a gastos de funcionamiento. Esta situación se mantuvo durante mucho tiempo, en parte explicada por la irresponsabilidad y falta de interés de los gobiernos de turno, lo cual no permitió cubrir las necesidades de inversión para sostener su desenvolvimiento y desarrollo, generando un atraso y una situación que no iba a garantizar que la Universidad Distrital se convirtiera en una opción de Educación Superior de calidad que cubriera las necesidades que requiere el Distrito y la Nación en materia de cobertura y calidad en la educación superior.

Debido a la gran importancia que tiene la Universidad Distrital como opción para miles de aspirantes a Carreras Profesionales, que en su mayoría son de los niveles socioeconómicos más bajos, fue necesario generar una estrategia que garantizara una nueva fuente de ingresos para cubrir este rezaigo con mayores recursos destinados únicamente a superar esa carencia. Es por eso que se ideó y posteriormente se decretó la emisión de la Estampilla “*Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años*”.

Pero pese a lo anteriormente expuesto, la vigencia transitoria que tiene la Ley 648 de 2011, es un riesgo para las finanzas futuras de la Universidad, por lo que se considera que una ampliación de la estampilla se hace necesaria. Esto es evidente en virtud de que revisando los compromisos de la Universidad y la estructuración de todos los proyectos consagrados en el Plan Estratégico

de Desarrollo 2008-2016 “Saber, Conocimiento e investigación de alto impacto para el desarrollo humano y social”, se establecieron las estrategias y programas a desarrollar por la Universidad para lograr que este Ente Autónomo Universitario, logre su posicionamiento y reconocimiento a nivel de calidad y de investigación de alto impacto.

Bajo este marco estratégico la Universidad se planteó como objetivos la ampliación de la cobertura y la generación de nuevos espacios de investigación con el objetivo de posicionarla a nivel distrital y nacional.

La educación superior constituye actualmente un campo altamente estratégico para las diferentes sociedades, razón por la cual es la institución a la que la sociedad le exige mayores esfuerzos y resultados en cobertura, equidad, calidad y competitividad.

Factores tales como el proceso de globalización; el nuevo orden económico mundial; las políticas fiscales y monetarias; el avance emergente de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC); las transformaciones en los entornos políticos y sociales; la orientación hacia el control a través de la evaluación, la rendición de cuentas, el buen gobierno; la exigencia de pertinencia y calidad; la presión por el acceso, la permanencia y la graduación y la exigencia de producir conocimientos y generar recursos económicos, constituyen nuevos escenarios y desafíos a los cuales las universidades deben responder. Algunas veces adaptándose de forma funcional, otras respondiendo con formas altamente creativas.

No obstante, en nuestro país, tal como lo señala el cuadro siguiente de la población nacional en edad de 17-21 años, los jóvenes que están en capacidad de acceder a la educación superior ascienden a 4.342.603, de los cuales 651.796 se concentran en la ciudad de Bogotá, pero se matriculan tan solo 206.739 jóvenes en las universidades estatales.

## COBERTURA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

### Matrícula, Tasa de Cobertura, Deserción año 2012

CAPITAL/ DPTO.	Población 17-21 años*	Matrícula Oficial	Matrícula Privada	Matrícula Total	Tasa de Cobertura	Población 17-21 años por fuera del sistema		Tasa de Deserción
						□□	□□□	
Bogotá, D. C.	651.796	206.739	403.868	610.607	86,6%	87.649	13,4%	12,1%
Nacional	4.342.603	1.045.980	912.449	1.958.429	42,4%	2.501.322	57,6%	11,1%

Fuente población 17-21 años: Proyecciones DANE de Censo 2005. Fuente población fuera del sistema, tasa de cobertura: MEN - SDS. Fuente matrícula y tasa de cobertura MEN - SNIES -. Incluye datos SENA. Fecha de corte: 18 de marzo de 2013. \* Cifras preliminares

En: [http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/articulos-323817\\_archivo\\_pdf\\_sintesis\\_estadistica.pdf](http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/articulos-323817_archivo_pdf_sintesis_estadistica.pdf)

Ante esta realidad, es un reto que las universidades públicas deben crear estrategias que permitan mejorar la ampliación de cobertura de su oferta académica, debido a que la demanda es mayor frente a la capacidad de absorción de las instituciones de educación superior.

En el año 2012 la Universidad Distrital llegó a tener 29.937 estudiantes, de los cuales 27.788 eran de pregrado, 1.112 de especialización, 842 de maestría y 95 de doctorado. En el año 2011 se graduaron 3.591 estudiantes, de los cuales 2.649 de pregrado, 835 de especialización, 106 de maestría y 2 de doctorado. El 70.6% de los estudiantes pertenece a los estratos 1 y 2 y el 27.9% al estrato 3, y el costo promedio de la matrícula va de \$82.500 para el estrato 1, \$143.732 para el estrato 2 y el promedio de todo el pregrado es de \$190.634, lo cual muestra una clara orientación hacia la población de menores ingresos<sup>3</sup>.

La Universidad, además, ofrece 76 programas, de los cuales 42 de pregrado, 22 de especialización, 10 de maestría y 2 de doctorado. Cuenta con un total de 1.908 profesores, de los cuales 811 son de tiempo completo, 99 de medio tiempo y el resto de cátedra; y también con 271 funcionarios administrativos. Tiene 93 grupos de investigación y 7 revistas indexadas. Sin duda ha habido avances académicos significativos, pero aún insuficientes. Esos avances han sido producto en gran medida por la inversión de los nuevos recursos recaudados de la actual estampilla, tal como se muestra en las tablas siguientes:

### RECAUDO DE LA ESTAMPILLA ACTUAL, INVERSIÓN Y PROYECCIONES

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS INFORME DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DIRECTA EJECUCIÓN ESTAMPILLA UNIVERSIDAD DISTRITAL			
AÑO	APROPRIACIÓN DEFINITIVA	EJECUCIÓN ACUMULADA	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2008	49.570.277.000,00	20.190.954.252,00	40,73%
2009	58.793.000.000,00	19.073.045.926,00	34,46%
2010	80.000.000.000,00	47.873.405.445,00	59,84%
2011	75.000.000.000,00	36.599.969.075,69	48,80%
2012	80.271.452.000,00	66.267.887.153,19	82,56%
2013*	48.000.000.000,00	4.731.089.712,00	9,86%
<b>Total</b>	<b>389.634.728.000,00</b>	<b>195.236.151.563,88</b>	<b>50,11%</b>

\*Proyección febrero 2013 de 2013

Presupuesto autorizado de junio 2013

Por la Vigencia 2013 se asignaron \$1.700.000.000 del Proyecto de Inversión 376, de los recursos asignados un total de \$1.000.000.000 fueron como Fondo de Financiamiento Recursos de la Biblioteca U.D. y los recursos \$700.000.000 corresponden a un trabajo presupuestal de recursos de funcionamiento.

Junio 2013

EJECUCIÓN ACUMULADA ESTAMPILLA	EJECUCIÓN ACUMULADA PROYECTO INVERSIÓN	% EJECUCIÓN ACUMULADO DEL TOTAL COMPROMETIDO
195.236.151.563,88	7.546.567.663,43	3,87%

PROYECCIÓN RECAUDO ESTAMPILLA	VALOR ASIGNADO LEY 863/03 (SEGÚN PROYECCIÓN)	POR EJECUTAR (SEGÚN PROYECCIÓN)	% ASIGNADO LEY 863/03
470.624.325.732	44.294.054.187	36.747.486.523	9,41%

En la gráfica se puede apreciar claramente la ejecución presupuestal de los recursos de la estampilla desde el año 2008, año en que se hizo efectiva la entrega de los primeros montos recaudados, hasta junio de 2013.

3 Fuente: Oficina Asesora de Planeación y Control. Universidad Francisco José de Caldas

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y CONTROL EJECUCIÓN ESTAMPILLA UNIVERSIDAD DISTRITAL			
INFORME DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DIRECTA			
ENTIDAD 236: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS			Proyecto 376 Promoción de la investigación y desarrollo científico.
AÑO	APROPRIACIÓN DEFINITIVA	EJECUCIÓN ACUMULADA POR VIGENCIA	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2008	5.931.787.294,00	637.793.082,00	10,94%
2009	6.681.529.412,00	1.855.281.073,00	27,77%
2010*	1.000.000.000,00	887.074.735,00	88,80%
2011	3.000.000.000,00	1.360.326.406,34	45,34%
2012	5.550.000.000,00	1.559.926.458,16	28,11%
**2013	3.750.000.000,00	1.246.262.909,00	33,21%
<b>Total</b>	<b>25.813.256.706,00</b>	<b>7.546.567.663,43</b>	<b>29,24%</b>

\*Por la Vigencia 2010 se asignaron \$1.700.000.000 del Proyecto de Inversión 376, de los recursos asignados un total de \$1.000.000.000 fueron como Fondo de Financiamiento Recursos de la Biblioteca U.D. y los recursos \$700.000.000 corresponden a un trabajo presupuestal de recursos de funcionamiento.

Junio 2013

EJECUCIÓN ACUMULADA ESTAMPILLA	EJECUCIÓN ACUMULADA PROYECTO INVERSIÓN	% EJECUCIÓN ACUMULADO DEL TOTAL COMPROMETIDO
195.236.151.563,88	7.546.567.663,43	3,87%

PROYECCIÓN RECAUDO ESTAMPILLA	VALOR ASIGNADO LEY 863/03 (SEGÚN PROYECCIÓN)	POR EJECUTAR (SEGÚN PROYECCIÓN)	% ASIGNADO LEY 863/03
470.624.325.732	44.294.054.187	36.747.486.523	9,41%

INFORME DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DIRECTA			
ENTIDAD 236: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS			Proyecto 389 Desarrollo y fortalecimiento de doctorados y maestrías
AÑO	APROPRIACIÓN DEFINITIVA	EJECUCIÓN ACUMULADA	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2008	2.915.889.647,00	386.491.901,00	13,60%
2009	3.340.764.706,00	2.108.972.585,00	63,13%
2010	620.000.000,00	630.728.494,00	75,92%
2011	3.750.000.000,00	586.058.110,20	15,68%
2012	2.050.000.000,00	1.327.734.864,00	64,77%
**2013	3.750.000.000,00	457.114.098,04	12,19%
<b>Total</b>	<b>16.626.663.353,00</b>	<b>5.807.100.050,20</b>	<b>34,93%</b>

Junio 2013

EJECUCIÓN ACUMULADA ESTAMPILLA	EJECUCIÓN ACUMULADA PROYECTO INVERSIÓN	% EJECUCIÓN ACUMULADO DEL TOTAL COMPROMETIDO
195.236.151.563,88	5.807.100.050,20	2,97%

PROYECCIÓN RECAUDO ESTAMPILLA	VALOR ASIGNADO LEY 863/03 (SEGÚN PROYECCIÓN)	POR EJECUTAR (SEGÚN PROYECCIÓN)	% ASIGNADO LEY 863/03
470.624.325.732	22.147.027.093	16.399.927.043	4,71%

INFORME DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DIRECTA			
ENTIDAD 236: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS			Proyecto 418 Dotación de Laboratorios Universidad Distrital
AÑO	APROPRIACIÓN DEFINITIVA	EJECUCIÓN ACUMULADA	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2008	11.263.264.595,00	6.812.688.098,00	75,56%
2009	13.263.028.824,00	9.837.444.887,00	73,82%
2010	3.690.000.000,00	3.569.949.529,09	96,72%
2011	11.260.000.000,00	10.845.280.250,14	96,34%
2012	11.300.000.000,00	10.686.467.244,09	94,57%
2013	10.000.000.000,00	100.000.000,00	1,00%
<b>Total</b>	<b>61.176.663.419,00</b>	<b>43.895.847.108,84</b>	<b>71,75%</b>

Junio 2013

EJECUCIÓN ACUMULADA ESTAMPILLA	EJECUCIÓN ACUMULADA PROYECTO INVERSIÓN	% EJECUCIÓN ACUMULADO DEL TOTAL COMPROMETIDO
195.236.151.563,88	43.895.847.108,84	22,46%

PROYECCIÓN RECAUDO ESTAMPILLA	VALOR ASIGNADO LEY 863/03 (SEGÚN PROYECCIÓN)	POR EJECUTAR (SEGÚN PROYECCIÓN)	% ASIGNADO LEY 863/03
470.624.325.732	88.588.108.373,07	44.662.261.265,00	18,92%

INFORME DE EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DIRECTA			
ENTIDAD 236: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS			Proyecto 419 Dotación y actualización biblioteca
AÑO	APROPRIACIÓN DEFINITIVA	EJECUCIÓN ACUMULADA	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2008	2.915.889.647,00	1.437.794.835,00	49,31%
2009	3.340.764.706,00	1.930.888.000,00	57,80%
2010	3.000.000.000,00	2.380.051.308,00	79,34%
2011	4.125.000.000,00	1.233.692.468,00	29,91%
2012	5.550.000.000,00	1.450.248.144,00	26,13%
**2013	6.500.000.000,00	1.158.437.531,00	17,82%
<b>Total</b>	<b>25.431.663.353,00</b>	<b>7.829.896.176,00</b>	<b>30,79%</b>

Junio 2013

EJECUCIÓN ACUMULADA ESTAMPILLA	EJECUCIÓN ACUMULADA PROYECTO INVERSIÓN	% EJECUCIÓN ACUMULADO DEL TOTAL COMPROMETIDO
195.236.151.563,88	7.829.896.176,00	4,01%

PROYECCIÓN RECAUDO ESTAMPILLA	VALOR ASIGNADO LEY 863/03 (SEGÚN PROYECCIÓN)	POR EJECUTAR (SEGÚN PROYECCIÓN)	% ASIGNADO LEY 863/03
470.624.325.732	22.147.027.093	14.917.190.917	4,71%

SISTEMA DE PRESUPUESTO DISTRITAL - PREDIS			
ENTIDAD 236: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS			Proyecto 188 Sistema Integrado de Información y Estadística
AÑO	APROPRIACIÓN DEFINITIVA	EJECUCIÓN ACUMULADA	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2008	2.915.889.647,00	1.072.712.911,00	36,79%
2009	3.340.764.706,00	2.879.737.458,00	86,20%
2010	1.000.000.000,00	691.588.252,00	69,16%
2011	4.125.000.000,00	3.552.160.188,00	84,90%
2012	3.100.000.000,00	2.750.625.700,00	87,26%
**2013	6.000.000.000,00	817.476.200,00	13,62%
<b>Total</b>	<b>26.114.663.353,00</b>	<b>11.584.308.815,00</b>	<b>44,36%</b>

Junio 2013

EJECUCIÓN ACUMULADA ESTAMPILLA	EJECUCIÓN ACUMULADA PROYECTO INVERSIÓN	% EJECUCIÓN ACUMULADO DEL TOTAL COMPROMETIDO
195.236.151.563,88	11.584.308.815,00	5,93%

PROYECCIÓN RECAUDO ESTAMPILLA	VALOR ASIGNADO LEY 863/03 (SEGÚN PROYECCIÓN)	POR EJECUTAR (SEGÚN PROYECCIÓN)	% ASIGNADO LEY 863/03
470.624.325.732	22.147.027.093	10.589.728.278	4,71%

SISTEMA DE PRESUPUESTO DISTRITAL - PREDIS			
ENTIDAD 236: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS			Proyecto 371 Comisión Nueva sede Universidad "Ciudadía Poverini" - Bosa
AÑO	APROPRIACIÓN DEFINITIVA	EJECUCIÓN ACUMULADA	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2008	2.000.000.000,00	41.400.000,00	2,07%
2009	5.000.000.000,00	1.175.548.201,00	23,52%
2010	19.000.000.000,00	103.815.070,00	0,55%
2011	1.000.000.000,00	58.648.364,00	5,86%
2012	40.000.000.000,00	40.000.000.000,00	100,00%
**2013	4.000.000.000,00	0,00	0,00%
<b>Total</b>	<b>71.500.000.000,00</b>	<b>41.382.487.525,00</b>	<b>57,88%</b>

ENTIDAD 230: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS		Proyecto 300 Mejoramiento y ampliación de la infraestructura física de la Universidad	
AÑO	APROPRIACIÓN DEFINITIVA	EJECUCIÓN ACUMULADA	% EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
2008	20.827.189.577,00	7.782.083.725,00	37,41%
2009	21.726.117.646,00	1.589.981.832,00	7,30%
2010	22.000.000.000,00	39.738.799.861,00	75,42%
2011	47.750.000.000,00	16.742.716.489,21	39,25%
2012	12.871.453.000,00	8.452.651.443,06	66,71%
**2013	14.000.000.000,00	872.758.876,00	6,23%
<b>Total</b>	<b>168.874.758.823,00</b>	<b>77.190.832.226,21</b>	<b>45,89%</b>

Junio 2013

EJECUCIÓN ACUMULADA ESTAMPILLA	EJECUCIÓN ACUMULADA PROYECTOS INVERSIÓN 379 y 380	% EJECUCIÓN ACUMULADO DEL TOTAL COMPROMETIDO
195.236.151.963,00	118.572.439.751,21	60,73%

PROYECCIÓN RECAUDO ESTAMPILLA	VALOR ASIGNADO LEY 863/03 (SEGUN PROYECCIÓN)	POR EJECUTAR (SEGUN PROYECCIÓN)	% ASIGNADO LEY 863/03
470.624.325.732	177.176.216.746	58.403.776.996	37,68%

Presupuesto aprobado de 2013 (en \$M)  
Fuente: Secretaría de Planeación y Control  
P y C M-Jardines - Oficina Asesora de Planeación y Control

Respetados colegas Congresistas: las cifras que reporta en los cuadros anteriores la *Oficina de Planeación de la Universidad Distrital*, sintetizan y dan fe de que los recaudos de la estampilla se han dispuesto en los proyectos y áreas que determinó en su momento esta Corporación y reglamentó el Concejo de Bogotá. La ejecución es ajustada a lo prescrito en el Acuerdo 053 del Concejo de Bogotá y muestra una tendencia positiva para lograr el cometido por el cual se creó la estampilla de la Universidad Distrital. Esos proyectos están ubicados todos en puntos sensibles para el desarrollo académico y la calidad de la educación que ofrece la institución.

Pero la competencia con otras instituciones de educación superior en Bogotá, la necesidad de dar un salto en la oferta sobre todo en varias localidades de Bogotá y en el entorno de la Región, así como los desafíos de la capital del país, para posicionarse en el mercado internacional necesitan de una Universidad que sepa prever con anticipación el escenario de su futuro desarrollo con los recursos que ello demanda. En este sentido, la ampliación de 300 mil millones de pesos estaría destinada a ampliar la cobertura de la Universidad en 30 mil nuevos estudiantes en los próximos 10 años; así mismo, al desarrollo de los siguientes proyectos:

Proyecto	Finalidad
Nuevas sedes de la universidad	Hacer presencia en las localidades de Suba, Fontibón y Engativá
Campus de Facultades	Construcción de las sedes de las Facultades de Ciencias de la Salud y de Ciencias Naturales
Sede Posgrados	Concentrar los posgrados de la Universidad en una sola sede que los acoja
Universidad Virtual	Potenciar la oferta de educación virtual de la Universidad Distrital y con ello su matrícula actual con nuevos programas <i>on-line</i>

Campus para los institutos de proyección social de la Universidad	Potenciar los servicios de extensión y proyección social de la Universidad, así como su misión de investigación con impacto en la sociedad.
---	---

Se contempla también con los nuevos recursos ampliar la planta de profesores de carrera, dado que si bien en los últimos años la universidad ha ampliado en cerca del 100 por ciento su planta de profesores, la relación que sigue habiendo todavía es de 1 profesor de carrera contra 3 profesores de contrato. Y es claro que no puede mejorarse la calidad de la educación que oferta la Universidad, si no se invierte en vincular más profesores de carrera que mejoren la relación de cada profesor por número de estudiantes per cápita. Pero sobre todo porque son los profesores de carrera quienes están en condiciones de mejorar los indicadores de investigación y de rendimiento académico de los estudiantes. La meta sería vincular 800 nuevos profesores de carrera.

Cabe destacar igualmente que la Universidad solo cuenta hoy en su planta administrativa con una planta de 271 funcionarios que deben atender cerca de 30 mil estudiantes y 2.500 profesores. Es decir, es evidente que su planta de servidores públicos debe ampliarse notablemente para poder cubrir además las nuevas unidades académicas que se han creado en los últimos años y las nuevas que se prevén con los nuevos recursos ampliados de la estampilla.

Y por último, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas está urgida de hacer una inversión cuantiosa en mobiliario y herramientas computacionales que efectivamente la coloquen en un lugar de primera línea en la oferta de educación virtual. Es un proyecto que lo exigen las nuevas corrientes de la educación y la pedagogía, pero también las nuevas realidades económicas que prefiguran los tratados de libre comercio que se quiera o no, colocan a las universidades estatales en un escenario de competencia más complejo para mantener la calidad de sus programas y las infraestructuras que los soportan.

Si esta Corporación así lo interpreta, no hay duda de que el país y su capital pueden contar con una Universidad pública que le aporte en abrir caminos para ofrecer soluciones y facilitar el desarrollo de su capital, la región y el país entero.

**MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL**

**CONSTITUCIONAL**

La Constitución de 1991, como norma superior y vinculante, funda un nuevo orden a partir de la

prevalencia y eficacia de los derechos fundamentales y su efecto horizontal, el cumplimiento de los fines sociales del Estado, el principio de igualdad material, la función administrativa, la finalidad social del Estado y la prestación directa e indirecta de los servicios públicos, la incorporación y prevalencia en el orden interno de los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia y en particular frente al servicio de educación, desde el preámbulo se asegura a los colombianos el acceso al conocimiento, se refiere al acceso a la cultura, el derecho a la educación que incluye la enseñanza de los derechos humanos y la obligación del Estado de regular y ejercer la suprema vigilancia de la educación, el derecho a la participación de los estudiantes en la dirección de los establecimientos de educación superior y reconoce la autonomía universitaria como un medio para el libre acceso al conocimiento. De otra parte, el Estado debe facilitar “mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior” (Artículo 69).

Artículo 1°. CP. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2°. CP. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 67. CP. La Educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

Artículo 366. CP. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación,

de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

Artículo 150. CP. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

Artículo 338. CP. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

## MARCO LEGAL

Ley 225 de 1995, por la cual se modifica la ley orgánica de presupuesto, estatuye:

“Artículo 2°. El artículo 12 de la Ley 179 de 1994, quedará así:

Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán solo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que formen parte del Presupuesto General de la Nación se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fis-

cales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración”.

### MARCO JURISPRUDENCIAL

En reiteradas ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la legalidad y conveniencia de esta clase de tributos, veamos:

#### Sentencia C-538 de 2002:

“... Finalmente, sobre la acusación de que se autorice a una entidad territorial para que fije tributos a entidades del orden nacional, dijo la sentencia, que no encuentra que exista un trato diferencial y el tributo está circunscrito al ámbito territorial. Se explicó así: “[l]as leyes demandadas crean un trato diferencial entre los contribuyentes del respectivo ente territorial en su condición de sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, frente a los contribuyentes del nivel nacional o de las demás entidades territoriales, pues solo aquellos deberán asumir la carga fiscal derivada del cobro de la estampilla. Sin embargo, la Corte no encuentra tal diferenciación arbitraria o irrazonable, toda vez que los parámetros para identificar una posible discriminación tributaria están circunscritos a la órbita interna del ente territorial del que se trate”.

#### PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL TRIBUTO – Sentencia C-538-2002

El principio de legalidad comprende el carácter predeterminado del tributo, en armonía con la certeza que está llamado a irradiar, lineamiento según el cual corresponde a los órganos de representación popular fijar directamente, a través de la ley, las ordenanzas y los acuerdos, los elementos constitutivos del tributo, a saber: los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. Así pues, con la predeterminación del tributo no solo se busca hacer efectivo el principio de representación popular en materia impositiva, sino garantizar la seguridad jurídica propia del sistema tributario, por cuanto los contribuyentes tienen derecho a conocer de antemano todos los elementos de la obligación tributaria a que estarán sujetos.

#### CONGRESO DE LA REPÚBLICA EN TRIBUTO TERRITORIAL - Sentencia C-538-2002

Si bien es cierto que en relación con los tributos nacionales el legislador debe fijar todos los elementos, esto es, sujeto activo, sujeto pasivo, hechos y bases gravables y tarifas, también lo es que frente a los tributos territoriales el Congreso no puede fijar todos sus elementos porque estaría invadiendo la autonomía de las entidades territoriales. De este modo, la fijación de los parámetros básicos implica reconocer que ese elemento mínimo es la autorización que el legislador da a las entidades territoriales para la creación del tributo.

El artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución, ya que existe una conjunción entre este último y los principios de unidad económica nacional y soberanía impositiva en cabeza del Congreso, que permite hallar razonable una interpretación en ese sentido, siempre y cuando se entienda que la intervención del legislador sobre los recursos propios o fuentes endógenas de financiación es justificada en cada caso.

### Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia y la ley, me permito rendir **ponencia positiva** y propongo a la plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate con el texto radicado al **Proyecto de ley número 093 de 2013 Cámara**, por la cual se modifica la Ley 648 de 2001, conforme al texto aprobado por la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el cual presento.

#### TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES CINCO (5) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013)

#### AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 093 DE 2013 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 648 de 2001.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Ampliar en 300 mil millones, a pesos constantes de 2013, el monto de recursos asignados a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas en el artículo 3° de la Ley 648 de 2001.

Artículo 2°. La distribución de los recursos recaudados con la ampliación del monto de la estampilla será la prescrita y dispuesta en la reglamentación del Concejo de Bogotá a través del Acuerdo 053 de 2002.

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

De los honorables Representantes,

*Ángel Custodio Cabrera Báez,*

Ponente.

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2013

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de ley número 093 de 2013 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 648 de 2001*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

*Elizabeth Martínez Barrera.*

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2013.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

El Presidente,

*Luis Antonio Serrano Morales.*

La Secretaria General,

*Elizabeth Martínez Barrera.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 DE  
2013 CÁMARA**

*por la cual se modifica la Ley 426 de 1998.*

Bogotá, D. C., diciembre 10 de 2013

Doctor

LUIS ANTONIO SERRANO MORALES

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

**Cámara de Representantes**

Ciudad

**Referencia: Ponencia para segundo debate  
al Proyecto de ley número 084 de 2013 Cáma-  
ra, por la cual se modifica la Ley 426 de 1998.**

Respetado presidente:

De conformidad con el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 084 de 2013 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 426 de 1998.*

*Libardo Antonio Taborda Castro*, Coordinador Ponente; *Carlos Uriel Naranjo Vélez*, Ponente.

**1. CONSIDERACIONES GENERALES****1.1 ORIGEN DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa es de origen congresional y fue radicada por los Representantes a la Cámara Adriana Franco Castaño, Hernando Hernández Tapasco, Juana Carolina Londoño Jaramillo, Carlos Uriel Naranjo Vélez, Hernán Penagos Giraldo, Jairo Quintero Trujillo y por los Senadores Jaime Alonso Zuluaga Aristizábal, Luis Emilio Sierra Grajales y Mauricio Lizcano Arango; todos integrantes de la bancada parlamentaria del departamento de Caldas.

**1.2 COMPETENCIA**

La Comisión Tercera es competente para conocer de la presente iniciativa toda vez que es un proyecto de ley que pretende modificar la Ley 426 de 1998 por medio de la cual se autoriza a las Asambleas Departamentales de Caldas y Risaralda para ordenar la emisión de la estampilla Universidad de Caldas, Universidad Nacional con sede en Manizales y Universidad Tecnológica de Pereira para desarrollo del Eje Cafetero hacia el tercer milenio.

**1.3 ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley busca modificar la Ley 426 de 1998, por medio de la cual se autoriza a las Asambleas Departamentales de Caldas y Risaralda para ordenar la emisión de la estampilla Universidad de Caldas; Universidad Nacional con sede en Manizales y Universidad Tecnológica de Pereira para desarrollo del Eje Cafetero hacia el tercer milenio, que durante su vigencia les ha permitido a las universidades de Caldas, Nacional -sede Manizales- y Tecnológica de Pereira, realizar inversiones de diversa índole, así como implementar programas de educación a distancia, ampliando la capacitación y, por lo tanto, incrementando el margen de inserción laboral, desarrollo humano y demás valores agregados que conlleva la educación, a ciudadanos de diversas regiones, como también apalancando labores de

investigación y proyección que han tenido impacto regional, nacional e incluso internacional.

### 1.4 GENERALIDADES DE LAS UNIVERSIDADES

#### UNIVERSIDAD DE CALDAS

La Universidad de Caldas para el 2012 tiene matriculados en los programas de pregrado y posgrado cerca de 11.159 alumnos.

POBLACION ESTUDIANTIL EN TODAS LAS MODALIDADES (2007)					
	2003	2004	2005	2006	2007
PREGRADO PRESENCIAL	7.349	8.245	8.526	8.697	9.050
PREGRADO DISTANCIA	1.029	1.318	1.669	2.203	2.205
ESPECIALIZACION	202	262	256	107	153
MAESTRIA	57	70	72	106	307
DOCTORADO	0	0	13	12	12
<b>TOTAL</b>	<b>8.637</b>	<b>9.895</b>	<b>10.536</b>	<b>11.125</b>	<b>11.727</b>

FUENTE: Oficina de Registro Académico.

#### Oferta Académica Universidad de Caldas

Facultad	Postgrados	Pregrados	Tecnológicos	Técnicos
Artes y Humanidades	5	9	1	1
Ciencias Agropecuarias	10	3	3	4
Ciencias Exactas y Naturales	6	4	1	0
Ciencias para la Salud	15	3	1	0
Ciencias Jurídicas y Sociales	16	7	2	0
Ingeniería	3	2	4	3
<b>Total</b>	<b>55</b>	<b>28</b>	<b>12</b>	<b>8</b>
<b>Total programas</b>	<b>108</b>			

Fuente: Informe de Estampillas. Universidad de Caldas.

En el Plan de Desarrollo 2009-2018 de la Universidad, los recursos provenientes de la estampilla Pro Universidad resultan fundamentales para asegurar la cobertura y calidad, así como la extensión de los servicios educativos que presta la Universidad.

#### POSIBLES FUENTES DE FINANCIACION

PRESUPUESTO DE INGRESOS					
	2009	2010	2011	2012	2013
Credito	4000000000				
Reintegro IVA	20.000.000	21.200.000	22.472.000	23.820.320	25.249.539
Estampilla Pro Universidades	2.481.430.475	2.842.314.514	3.012.855.504	3.193.424.837	3.385.244.447
Inversión Nación	2.528.980.488	2.655.429.512	2.788.200.988	2.927.611.037	3.073.991.589
Inversión Fondos de Facultad (25%)	2.188.484.610	2.407.333.071	2.648.064.378	2.912.873.016	3.204.160.318
2009	11.418.895.773	7.924.279.099	8.471.594.873	9.057.931.210	9.688.645.893
PRESUPUESTO DE INGRESOS					
	2014	2015	2016	2017	2018
Reintegro IVA	26.744.512	28.370.382	30.072.605	31.874.961	33.789.579
Estampilla Pro Universidades	3.588.359.114	3.803.460.661	4.031.880.300	4.273.793.118	4.530.220.705
Inversión Nación	3.227.691.169	3.389.073.727	3.558.529.514	3.736.455.989	3.923.278.789
Inversión Fondos de Facultad (25%)	3.524.576.349	3.877.033.984	4.264.737.383	4.691.211.121	5.160.332.233
2014	10.367.391.143	11.098.140.754	11.885.219.802	12.733.237.190	13.647.621.306

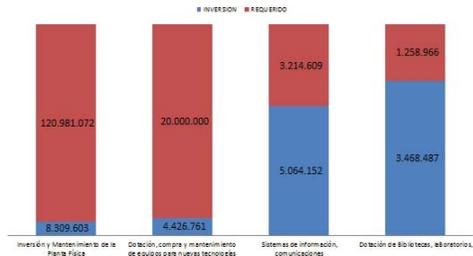
Fuente: Plan de Desarrollo 2009-2018. Universidad de Caldas.

#### RECAUDO HISTORICO ESTAMPILLA (cifras en miles de pesos)

AÑO	TOTAL UNIVERSIDAD DE CALDAS	RECAUDO 2 UNIVERSIDADES	PESOS CONSTANTES
1	1.398	59.857	121.314
2	1.999	821.936	1.643.872
3	2.000	736.481	1.472.962
4	2.001	688.191	1.215.382
5	2.002	654.954	1.328.106
6	2.003	659.656	1.319.312
7	2.004	917.211	1.834.422
8	2.005	951.583	1.903.106
9	2.006	1.434.453	2.588.306
10	2.007	2.053.539	4.107.078
11	2.008	2.999.710	5.999.420
12	2.009	3.489.850	6.973.700
13	2.010	4.432.903	10.605.806
14	2.011	3.778.004	7.556.008
15	2.012	3.943.396	7.886.791
	<b>29.609.924</b>	<b>57.217.847</b>	<b>31.533.111</b>

Fuente: Informe de Estampillas. Universidad de Caldas

#### EJECUCION Y REQUERIMIENTOS PLAN DE INVERSION ESTAMPILLA (Cifras en miles de pesos) UNIVERSIDAD DE CALDAS.



Fuente: Informe de Estampillas. Universidad de Caldas

#### UNIVERSIDAD NACIONAL Sede Manizales.

La Universidad Nacional de Manizales cuenta con más de 10.045 estudiantes matriculados en diferentes programas de pregrado y posgrado.

#### Población estudiantil en pregrado

Facultad	2008	2009	2010	2011	2012	% variación 2012 respecto a 2011	% variación 2012 respecto a 2009					
FA	1.466	1.377	1.366	1.343	1.269	1.222	1.325	1.282	1.370	1.394	6,3%	2,6%
FCEN	187	167	196	154	219	158	241	249	264	201	11,2%	55,7%
FAA	2.694	2.618	2.838	2.817	2.871	2.830	2.606	2.800	2.730	2.707	8,8%	0,8%
<b>Total</b>	<b>4.347</b>	<b>4.182</b>	<b>4.002</b>	<b>4.014</b>	<b>4.169</b>	<b>4.010</b>	<b>4.182</b>	<b>4.131</b>	<b>4.581</b>	<b>4.472</b>	<b>8,8%</b>	<b>8,2%</b>

Fuente: SIA. Cálculos ODR. Nota: FA: Facultad de Administración; FCEN: Facultad de Ciencias Exactas y Naturales; FAA: Facultad de Ingeniería y Arquitectura.

#### Evolución población estudiantil en posgrado

Nivel	2008	2009	2010	2011	2012	% variación 2012 respecto a 2011	% variación 2012 respecto a 2009					
Especialización	74	72	85	105	152	161	167	206	188	172	-3,6%	69,5%
Maestría	179	220	215	288	297	299	341	315	310	307	3,2%	34,6%
Doctorado	33	38	39	80	46	62	66	67	71	84	17,4%	74,2%
<b>Total</b>	<b>286</b>	<b>330</b>	<b>339</b>	<b>443</b>	<b>495</b>	<b>502</b>	<b>573</b>	<b>588</b>	<b>569</b>	<b>623</b>	<b>2,7%</b>	<b>52,4%</b>

Fuente: SIA. Cálculos ODR

#### Presupuesto de inversión ejecutado

Descripción	2010	2011	2012	Total
Proyectos de inversión Plan de Acción 2010-2012	\$6.288.317.795	\$8.647.502.905	\$6.318.148.247	\$21.163.968.947
Otros recursos del presupuesto de inversión*	\$1.226.109.710	\$1.367.296.435	\$1.631.842.634	\$4.225.248.779
<b>Total</b>	<b>\$7.514.427.505</b>	<b>\$9.914.799.340</b>	<b>\$7.949.990.881</b>	<b>\$25.379.217.726</b>

Fuente: Informe de Gestión 2012. Universidad Nacional Sede Manizales.

#### Ejecución de los proyectos de inversión según fuente de financiación



Fuente: Oficina de Planeación.

Proyecto	Información financiera (B)			% ejecución (Valor)**
	Valor final aprobado*	Ejecución de recursos	% ejecución	
Construcción y Mejoramiento Integral de Infraestructura Física de la Sede Manizales	14.239.374.468	12.339.249.682	86,7%	96,73%
Fortalecimiento, Recuperación de Equipos y Gestión Metrología de los Laboratorios de la Sede Manizales	2.139.242.913	2.136.361.664	99,9%	99,76%
Ampliación y Actualización de la Infraestructura Informática y Comunicaciones Sede Manizales	2.291.696.733	2.284.326.448	99,7%	100,00%
Consolidación de la Investigación y los postgrados de la Sede Manizales	1.968.613.801	1.648.632.203	78,7%	89,26%
Sistema de Mejor Gestión UNISIMIDE III Etapa para la Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales	794.831.213	769.828.860	96,9%	99,6%
Sistema de Autoevaluación y Seguimiento de la Calidad Académica de la Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales	260.676.000	263.761.110	97,4%	100,00%
Fortalecimiento de la Vida Cultural de la Sede Manizales	612.230.466	489.064.113	79,9%	100,00%
Modernización y Consolidación de la Gestión Documental y Establecimiento de los Archivos Históricos de la Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales 2010-2012	300.602.279	300.384.636	100,0%	92,62%
Fortalecimiento de las Competencias en Lenguas Extranjeras Sede Manizales	236.677.400	236.812.421	99,7%	98,55%
Fortalecimiento del Acervo Bibliográfico de la Sede Manizales	249.673.445	240.376.234	96,3%	99,64%
Desarrollo de la Planta Docente Sede Manizales	98.999.800	92.899.191	93,8%	100,00%
Sistema de Acompañamiento Estudiantil, Desarrollo Académico y Evaluación Docente Sede Manizales	69.748.600	74.048.221	106,2%	100,00%
Fortalecimiento de los Programas de Fomento y Gestión Socioeconómica de la Sede Manizales	188.270.000	178.370.738	94,7%	100%
Mejoramiento de las Condiciones de Trabajo del Personal Docente y Administrativo de la Sede Manizales	61.278.974	59.236.407	96,7%	73,71%
<b>TOTAL</b>	<b>23.690.794.292</b>	<b>21.163.989.947</b>	<b>89,7%</b>	<b>96,46%</b>

Fuente: Informe de Gestión 2012. Universidad Nacional Sede Manizales.

### UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEIREIRA.

• La Universidad Tecnológica de Pereira al primer semestre de 2013, cuenta con 110 programas con Registro Calificado de los cuales 90 se ofrecen actualmente, es decir se tiene una oferta del 82% del total de los programas.

DESCRIPCIÓN	Nº DE PROGRAMAS		
	CON REGISTRO SNIES	OFRECIDOS	NO OFRECIDOS
Nº Programas de Pregrado	55	46	9
Nº Programas de Especialización	19	11	8
Nº Programas de Maestría	32	29	3
Nº Programas de Doctorado	4	4	
<b>TOTAL</b>	<b>110</b>	<b>90</b>	<b>20</b>

Fuente: Vicerrectoría Académica

• La Universidad Tecnológica de Pereira al primer semestre de 2013 cuenta con 17.103 estudiantes matriculados en sus diferentes programas

NIVEL	GÉNERO		TOTAL
	MASCULINO	FEMENINO	
Pregrado	9,109	6,811	15,920
Especialización	74	76	150
Maestría	556	437	993
Doctorado	28	12	40
<b>TOTAL</b>	<b>9,767</b>	<b>7,336</b>	<b>17,103</b>

Fuente: Base de datos del centro de registro y control académico  
Fecha consulta: 07 de mayo de 2013

Para el primer semestre del año 2013, la distribución de la matrícula total en programas de postgrado corresponde a:  
**84% Maestría, 13% Especialización y 3% Doctorado.**  
En total para el primer semestre del año 2013, el número de estudiantes matriculados en programas de pregrado y postgrado es de **17.103**.

• La Universidad Tecnológica de Pereira cuenta con 101 grupos de investigación reconocidos por Colciencias según clasificación 2012

GRUPOS RECONOCIDOS	
CATEGORÍAS	Nº GRUPOS
A1	3
A	11
B	10
C	9
D	23
Sin Categoría	24
<b>TOTAL</b>	<b>101</b>

Fuente: Vicerrectoría de Investigaciones, Innovación y Extensión  
Fecha de corte: 22 de noviembre de 2012

La Universidad Tecnológica de Pereira tiene proyectada su inversión a través del Plan de Desarrollo Institucional aprobado a través del Acuerdo No. 27 del 14 de septiembre de 2012, el cual contempla los siguientes 7 objetivos: Desarrollo institucional; cobertura con calidad; investigación, innovación y extensión; internacionalización; impacto regional; alianzas estratégicas; bienestar institucional.

Para ello cuenta con un presupuesto aprobado para el año 2013 del orden de \$10.232 millones, de los cuales \$7.654 millones provienen de recursos propios y la diferencia de \$2.578 millones corresponden a transferencias de la Nación. Por último, las proyecciones de la Universidad en su plan de desarrollo 2013-2019 estiman la necesidad de recursos del orden de \$246.903.554.480

OBJETIVOS	PRESUPUESTO CONSOLIDADO OBJETIVOS PG 2013-2019							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
DESARROLLO INSTITUCIONAL	11.864.961.646	20.691.897.893	15.487.335.778	25.577.708.276	15.831.791.375	32.365.389.890	17.936.385.915	138.606.366.913
COBERTURA CON CALIDAD	1.889.949.616	1.871.934.817	1.895.488.637	1.871.484.834	1.538.861.140	1.532.889.380	1.214.652.294	7.247.744.862
DESEMPEÑO INSTITUCIONAL	3.535.676.889	3.379.779.296	3.075.222.248	2.819.476.125	2.687.352.509	2.783.966.587	2.816.343.127	20.488.326.681
INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y EXTENSIÓN	6.839.486.331	6.863.588.485	6.371.538.117	6.668.075.874	6.375.118.935	16.291.321.888	10.417.556.729	67.467.218.419
INTERNACIONALIZACIÓN	369.891.487	348.397.478	349.259.626	369.119.480	373.968.800	374.338.374	397.488.167	2.582.337.387
IMPACTO REGIONAL	233.274.360	242.431.873	251.448.540	251.662.814	265.363.350	269.195.233	282.215.167	1.796.556.327
ALIANZAS ESTRATÉGICAS	976.287.221	978.229.889	983.224.676	1.012.898.210	1.012.898.210	1.017.721.263	1.136.869.789	7.219.929.784
<b>Total por año</b>	<b>26.448.787.213</b>	<b>35.767.589.891</b>	<b>30.585.519.317</b>	<b>40.542.898.125</b>	<b>37.707.886.157</b>	<b>49.294.028.552</b>	<b>34.424.854.266</b>	<b>246.463.554.881</b>

### 1.5 CIFRAS DEL RECAUDO E INVERSIONES CON RECURSOS DE LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD PARA DESARROLLO DEL EJE CAFETERO HACIA EL TERCER MILENIO.

La presente tabla evidencia los valores recaudados por las tres universidades a que hace referencia la Ley 426 de 1998. Se puede observar que la Universidad Tecnológica de Pereira ha tenido menor recaudo en pesos constantes y por tanto, el techo de recaudo establecido en la ley no le afecta las inversiones que tiene previstas. Por su parte, la Universidad de Caldas y la Universidad Nacional sede Manizales, para el 2011 alcanzaban cerca de \$43.500 millones en valor total del recaudo producto de la estampilla pro universidad, todo a pesos constantes de 1998.

AÑO	UTP	U. DE CALDAS Y NACIONAL
<b>2003</b>	10.745.465	1.328.108.000
<b>2004</b>	15.263.963	1.834.422.000
<b>2005</b>	21.028.106	1.903.166.000
<b>2006</b>	15.682.153	2.988.906.000
<b>2007</b>	19.090.034	4.107.078.000
<b>2008</b>	21.774.280	5.999.420.000
<b>2009</b>	18.140.504	6.973.700.000
<b>2010</b>	28.810.700	10.865.806.000
<b>2011</b>	23.216.480	7.556.008.000
<b>Recaudo Pesos Constantes</b>	<b>173.751.685</b>	<b>43.556.614.000</b>

Fuente: Universidad Tecnológica de Pereira

El artículo 6° de la Ley 426 de 1998 establece como tope de recaudo producto de la estampilla pro universidad, el monto total de \$50 mil millones a pesos constantes de 1998. Lo anterior, demuestra que la estampilla de Manizales está cerca de su vencimiento por alcanzar el valor total por el cual fue autorizada.

A continuación se muestran algunas cifras correspondientes al recaudo de la Estampilla pro Universidad de Caldas, así como algunas ejecuciones y obras logradas con esos recursos:

#### Año 2011:

FUENTE	RECAUDO	PARTICIPACIÓN
Departamento	2,865,786,175	76%
Municipio	715,781,885	19%
Universidades	196,428,817	5%
<b>TOTAL</b>	<b>3,777,996,877</b>	<b>100%</b>

APLICACIÓN	EJECUCIÓN
Adecuación, construcción y mantenimiento de infraestructura	698,065,055
Adquisición y dotación tecnología en educación superior	1,279,972,532
Desarrollo académico	560,402,640
Desarrollo de la proyección universitaria	286,577,936
Desarrollo de la investigación (investigación científica)	821,247,973
Fondo para el hospital universitario	131,730,742
<b>TOTAL: ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD</b>	<b>3,777,996,877</b>

Fuente: Informe de Gestión presentado por la Universidad de Caldas al Concejo del municipio de Manizales.

#### Año 2012:

FUENTE	RECAUDO	PARTICIPACIÓN
Departamento	2,256,626,247.00	62%
Municipio	931,308,208.65	25%
Universidades	468,682,188.13	13%
<b>TOTAL</b>	<b>3,656,616,643.78</b>	<b>100%</b>

APLICACIÓN	EJECUCIÓN
Adecuación, construcción y mantenimiento de infraestructura	440,000,000

Adquisición y dotación tecnología en educación superior	680,000,000
Desarrollo académico	432,882,920
Desarrollo de la proyección universitaria	200,000,000
Desarrollo de la investigación (investigación científica)	1,300,000,000
Desarrollo administrativo	47,117,080
Fondo para el hospital universitario	900,000,000
<b>TOTAL ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD</b>	<b>4,000,000,000</b>

Fuente: Informe de Gestión presentado por la Universidad de Caldas al Concejo del municipio de Manizales.

#### INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE LA UNIVERSIDAD DE CALDAS:

Planta de Bioprocesos, Granja Tesorito.

- Adecuación edificio Laboratorios cuarto de reactivos.
- Cerramiento lote facultad de ciencias agropecuarias.
- Adecuación laboratorios Departamento de antropología (en ejecución).
- Adecuación aulas departamento de lenguas y literatura.
- Cubículos profesores del departamento de Artes Escénicas.
- Rampas de acceso para discapacitados sede Palogrande.
- Impermeabilización edificio de Laboratorios.
- Impermeabilización casa egresados.
- Impermeabilización edificio Administrativo.
- Adecuación cubículos de profesores de la facultad de ciencias exactas y naturales.
- Impermeabilización laboratorio de simulación en Facultad de ciencias para la salud.
- Cubículos departamento de antropología.

Por otra parte, el recaudo de la Universidad Tecnológica de Pereira (UTP) ha sido menor que el de las Universidades públicas del departamento de Caldas por la ausencia de industria licorera y porque el Concejo Municipal de Pereira no ha implementado la Estampilla en mención. Entre el año 1999 y diciembre de 2011 la UTP ha podido recaudar únicamente \$529 millones.

AÑO	IPC (%)	VALOR RECAUDADO (PESOS CONSTANTES 1998)	VALOR REAL RECAUDADO (PESOS CONSTANTES POR VIGENCIA)	VALOR RECAUDADO A PESOS DEL 2012 (PESOS CORRIENTES)
1998	16,70%			
1999	9,23%	64.516.110	75.290.300	157.476.925
2000	8,75%	280.112.879	357.063.837	683.725.585
2001	7,65%	134.606.836	186.598.939	328.560.892
2002	6,99%	56.347.384	84.087.191	137.537.938
2003	6,49%	6.577.054	10.501.000	16.053.885
2004	5,50%	6.888.023	11.711.235	16.812.928
2005	4,85%	8.233.981	14.769.658	20.098.268
2006	4,48%	8.338.284	15.682.153	20.352.860
2007	5,69%	9.715.039	19.090.034	23.713.371
2008	7,67%	10.484.500	21.774.280	25.591.544
2009	2,00%	8.112.572	18.140.504	19.801.921
2010	3,17%	12.631.731	28.810.700	30.832.704
2011	3,73%	11.513.911	23.216.480	24.082.455
Devoluciones		-88.931.657	-88.931.657	-217.072.665
<b>TOTAL</b>		<b>529.146.647</b>	<b>777.804.654</b>	<b>1.287.568.610</b>
<b>VALOR MAX ESTAMPILLA</b>		<b>50.000.000.000</b>	NA	<b>122.044.653.270</b>
<b>VALOR NO RECAUDADO</b>		49.470.853.353	NA	120.757.084.661

La Universidad ha realizado muchos esfuerzos con recursos propios para dar respuesta a las necesidades de infraestructura, modernización, capacitación; sin embargo, para la vigencia 2012 fue necesario reducir el presupuesto de inversión (Plan de Desarrollo Institucional) en un 31,2% para poder atender las necesidades de funcionamiento.

Lo anterior, demuestra que la principal dificultad de la UTP no es el tope de recaudo de la estampilla fijado en el artículo 6° de la Ley 426 de 1998, sino el límite de tiempo de vigencia de la estampilla fijado en la misma ley por un periodo de veinte (20) años.

## 1.6 MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

La Constitución Política otorga al Congreso de la República la facultad para presentar, interpretar, reformar y derogar las leyes, es decir que concierne a este la posibilidad de sugerir la direccionalidad de la economía a través de la facultad conferida por la Carta Magna.

En esta medida, es preciso observar que dicha estampilla de carácter tributario pretende validar su aprobación soportándose, además, en lo establecido en el artículo 287, inciso 3° y el artículo 338 de la Constitución.

Bajo este entendido, tal y como lo ha dilucidado de forma clara la jurisprudencia constitucional (Sentencia 538 de 2002), la creación de tributos a

nivel territorial, autorizados por los artículos 300, inciso 4° y 313, inciso 4°, requiere tanto de la intervención del legislativo como de las autoridades administrativas de orden territorial, entiéndase Concejo Municipal o Distrital o Asambleas Departamentales, en tanto la autorización del legislativo en materia impositiva deben someterse los cuerpos colegidos descentralizados.

Por lo tanto, resulta que a partir del mandato de autorización prefijado por la ley, a los Concejos y Asambleas, corresponde, en ejercicio de su autonomía, establecer los elementos específicos de los tributos, sin trasgredir límite del marco general establecido legalmente.

## 1.7 CONSIDERACIONES

El presente proyecto de ley busca exhortar al Congreso para la expedición de una ley que aumente el tope de recaudo de la estampilla autorizada en la Ley 426 de 1998 para las Universidades públicas de Caldas y Risaralda. La estampilla que se ha venido aplicando desde 1998 ha sido fundamental para fortalecer el presupuesto de funcionamiento e inversión de las Universidades de Caldas y Risaralda, para de esta forma aliviar en parte la crítica situación financiera y disminución de aportes de la nación.

Dentro de las consideraciones económicas, se conoce que por falta de recursos el sistema universitario atraviesa por una situación precaria y de atraso para su modernización y sostenimiento de

conformidad con lo señalado en el ordenamiento constitucional y con las exigencias de investigación científica que se requiere para capacitación. Situación que obliga a buscar recursos a través de la emisión de estampilla habida cuenta del déficit existente para cubrir las necesidades y mejorar las estructuras de la Universidad.

**1.8 ARTICULADO RADICADO POR LOS AUTORES**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 DE 2013 CÁMARA**

*por la cual se modifica la Ley 426 de 1998.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 426 de 1998, el cual quedará así:

Artículo 6°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000), a precios constantes de 2012.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

HERNAN PENAGOS GIRALDO ✓ Representante a la Cámara	JAIME ALONSO ZULUAGA ARISTIZABAL ✓ Senador de la República
ADRIANA FRANCO CASTAÑO ✓ Representante a la Cámara	HERNANDO HERNANDEZ TAPASCO ✓ Representante a la Cámara
JUANA CAROLINA LONDOÑO JARAMILLO ✓ Representante a la Cámara	CARLOS URIEL NARANJO ✓ Representante a la Cámara
JAIRO QUINTERO TRUJILLO ✓ Representante a la Cámara	LUIS EMILIO SIERRA GRAJALES ✓ Senador de la República
MAURICIO LIZCANO ARANGO ✓ Senador de la República	

**Proposición**

Por las razones expuestas nos permitimos rendir **Ponencia Favorable** y en consecuencia solicitamos a los Honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes **dar Segundo Debate al Proyecto de ley número 084 de 2013 Cámara, por la cual se modifica la Ley 426 de 1998.**

De los honorables Congresistas,

*Libardo Antonio Taborda Castro*, Coordinador Ponente; *Carlos Uriel Naranjo Vélez*, Ponente.

**2. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 084 DE 2013 CÁMARA**

*por la cual se modifica la Ley 426 de 1998.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 426 de 1998, el cual quedará así:

Artículo 6°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000), a precios constantes de 2012.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

*Libardo Antonio Taborda Castro*, Coordinador Ponente; *Carlos Uriel Naranjo Vélez*, Ponente.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2013.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de ley número 084 de 2013 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 426 de 1998*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la **Gaceta del Congreso**, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General

*Elizabeth Martínez Barrera.*

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2013

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. *“Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.*

El Presidente,

*Luis Antonio Serrano Morales.*

La Secretaria General,

*Elizabeth Martínez Barrera.*

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1062 - jueves 19 de diciembre de 2013

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al proyecto de ley número 068 de 2013 Cámara, por medio de la cual se establece el fuero de maternidad en favor de la mujer vinculada mediante contrato de prestación de servicios .....

Págs.

1

**Ponencia para primer debate y Texto propuesto al proyecto de ley número 154 de 2013 Cámara, por medio de la cual se implementa la promoción y protección para los fondos de empleados y se dictan otras disposiciones .....**

11

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al proyecto de ley número 156 de 2013 cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario de la municipalidad de Sevilla en el departamento del Valle del Cauca, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones .....

19

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 158 de 2013 Cámara, 173 de 2012 Senado, por medio de la cual se establecen criterios adicionales a los cuales se debe sujetar el Gobierno Nacional al fijar el régimen salarial y prestacional salarial de los miembros de la Fuerza Pública .....

21

Informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 093 de 2013 Cámara, por la cual se modifica la Ley 648 de 2001 .....

25

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 084 de 2013 Cámara, por la cual se modifica la Ley 426 de 1998 .....

33

