



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 1050

Bogotá, D. C., lunes, 14 de diciembre de 2015

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariosenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 76 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

Senador

MAURICIO DELGADO

Vicepresidente Comisión Séptima

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley

Honorables Senadores:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, nos ha correspondido rendir ponencia para primer debate al proyecto de la referencia, de conformidad con el artículo 150, 183, y 184 de la Ley 5ª de 1992, procedo a presentar a su consideración el informe en los siguientes términos:

I. Antecedentes

El proyecto de ley de la referencia fue presentado por la Senadora Nora García Burgos y radicado en la Secretaría General del Senado de la República, el 26 de agosto del presente año y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 660 de 2015.

II. Objeto del proyecto

El proyecto tiene por objeto insertar un nuevo inciso al artículo 102 de la Ley 50 de 1990, a partir del cual los trabajadores puedan acudir a alternativas que les permitan garantizar el acceso a la educación superior a los miembros de su familia hasta un segundo grado de consanguinidad y a los dependientes. Así mismo incluye un nuevo inciso en el que se pretende que se puedan adquirir seguros educativos a través de los cuales se garantice el financiamiento de la educación superior.

III. Consideraciones generales

Señala la autora de la iniciativa legislativa que el régimen laboral colombiano consagra unas garantías y beneficios de contenido económico a favor del trabajador vinculado mediante contrato laboral llamadas prestaciones sociales, las cuales si bien no constituyen salario porque no corresponden técnicamente a una remuneración por su trabajo, sí lo complementan y refieren a una contraprestación que debe asumir el empleador con la finalidad de cubrir algunos riesgos que se le presenten a su trabajador.

Manifiesta la Congresista en su exposición de motivos que las prestaciones sociales comunes mínimas que se encuentran a cargo del empleador son la prima de servicios, la dotación de calzado y vestido de labor, el descanso remunerado durante la lactancia y, el auxilio de cesantía y los intereses sobre el mismo[1][1].

Sobre el alcance particular de las cesantías o auxilios de cesantías, la Corte Constitucional, en Sentencia C-823 de 2006 (M. P. Jaime Córdoba Triviño), se refirió a la naturaleza jurídica, significado e importancia de la cesantía como prestación social:

“La concepción sobre la naturaleza jurídica de esta prestación ha variado, a través de las diversas legislaciones que han regido la materia. Así, conforme a la Ley 10 de 1934, que estableció este auxilio para los empleados del sector privado, se le imprimió un carácter indemnizatorio que operaba por despido que no fuere originado en mala conducta o por incumplimiento del contrato, comprobado.

Igualmente menciona la congresista que el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Cultural establece que: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que: 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”.

Finalmente, la Sentencia T-887 de la Corte Constitucional señaló que:

“La jurisprudencia constitucional se ha referido en varias ocasiones a la importancia del vínculo familiar y ha hecho énfasis en que desconocer la protección de la familia significa de modo simultáneo amenazar seriamente los derechos constitucionales fundamentales de la niñez” Y recordó que “enfátiza la jurisprudencia constitucional que los padres o miembros de familia que ocupen ese lugar ‘abuelos, parientes, padres de crianza’ son titulares de obligaciones muy importantes en relación con el mantenimiento de los lazos familiares y deben velar, en especial, porque sus hijos e hijas gocen de un ambiente apropiado para el ejercicio de sus derechos y puedan contar con los cuidados y atenciones que su desarrollo integral exige”.

Conforme a lo anterior, resulta claro que la familia, entendida como núcleo integral, debe ser objeto de total protección y goce de derechos. A su vez, la jurisprudencia nacional y los instrumentos internacionales de derechos humanos la han dotado de un alcance amplio el cual no se circunscribe a los sujetos establecidos en el numeral 3 del artículo 102 de la Ley 50 de 1990.

Así pues, mal puede apreciarse que existan miembros de la familia del trabajador que no pueden ser sujetos de los derechos y beneficios que se establece en la ley, más aun cuando se trata de un goce de derechos encaminados a la satisfacción del derecho fundamental a la educación.

Al respecto, se advierte que el derecho a la educación es un derecho fundamental consagrado en la Carta Política de 1991 objeto de protección *per se*, pero que a su vez, guarda estrecha relación con otros derechos fundamentales, como la dignidad humana. El artículo referido establece que *“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”.*

Tal derecho cobra especial relevancia cuando se entra a la esfera de los derechos de los niños. Así lo ha determinado la Constitución Nacional en el artículo 44 cuando dictamina que: *“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”.*

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. **“Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”** (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Conforme a lo anterior, el presente proyecto de ley pretende ampliar el ámbito de aplicación del numeral 3 del artículo 102 de la Ley 50 de 1990 de la siguiente forma:

(...)

*Para financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente, sus hijos, **demás familiares hasta un segundo grado de consanguinidad y dependientes** en entidades de educación superior reconocidas por el Estado. En tal caso el Fondo girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva.*

Si bien es cierto que todo lo anterior es un fundamento necesario para aprobar un proyecto de ley de esta naturaleza que busca la protección de la familia en su educación, también debemos señalar que actualmente cursa en el Congreso de la República un proyecto de ley de la Bancada Centro Democrático el número 158 de 2015 Senado “por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones”, cuyo objeto es adicionar un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990, para que el trabajador afiliado a un fondo de cesantías pueda retirar las sumas abonadas a sus cesantías y las pueda destinar para el pago de la educación superior de sus hijos o dependientes, a través de figuras como el ahorro programado o la del seguro educativo. El proyecto se encuentra en las *Gacetas del Congreso* números 240, 342, 400, 391 y 823. Durante su tránsito legislativo ha tenido varias modificaciones que han nutrido su contenido para bien de la iniciativa.

No consideramos necesario desgastar el aparato legislativo tramitando una nueva iniciativa que su propósito redunde en el mismo sentido del Proyecto de ley número 76 de 2015.

Para una mayor ilustración presentamos a ustedes un cuadro comparativo en donde se reflejan los dos proyectos de ley. La iniciativa presentada por la Senadora Nora García (Proyecto de ley número 76 de 2015), y la iniciativa presentada por la Bancada del Centro Democrático (Proyecto de ley número 158 de 2015), que se encuentra en su tercer debate.

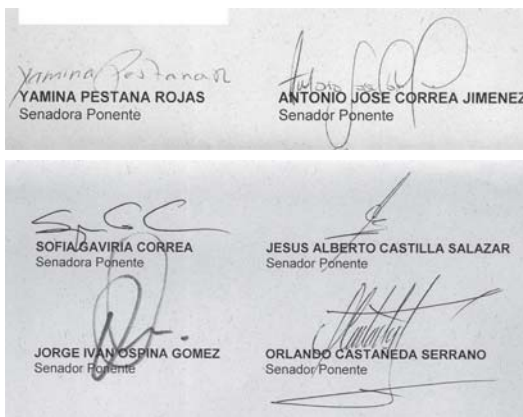
Proyecto de ley número 76 de 2015	Proyecto de ley número 158 de 2015
<p><i>por medio de la cual se modifica el 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.</i> El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Se modifica el artículo 102 de la Ley 50 de 1990 en este sentido:</p>	<p>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2015 SENADO TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 7 DE OCTUBRE DE 2015 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2015 SENADO <i>por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.</i> El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> Que se adicione un párrafo al artículo 102 de la Ley 50 de 1990 en este sentido:</p>

Proyecto de ley número 76 de 2015	Proyecto de ley número 158 de 2015
<p>Artículo 102. El trabajador afiliado a un Fondo de Cesantía solo podrá retirar las sumas abonadas en su cuenta en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando termine el contrato de trabajo. En este evento la Sociedad Administradora entregará al trabajador las sumas a su favor dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud. 2. En los eventos en que la legislación vigente autoriza la liquidación y pago de cesantía durante la vigencia del contrato de trabajo. El valor de la liquidación respectiva se descontará del saldo del trabajador desde la fecha de la entrega efectiva. 3. Para financiar los pagos por concepto de matrículas del trabajador, su cónyuge, compañera o compañero permanente, sus hijos, demás familiares hasta un segundo grado de consanguinidad y dependientes en entidades de educación superior reconocidas por el Estado. En tal caso el Fondo girará directamente a la entidad educativa y descontará el anticipo del saldo del trabajador, desde la fecha de la entrega efectiva. 4. Para la adquisición de seguros educativos a través de los cuales se garantice el financiamiento de la educación superior de los sujetos a los que se refiere el numeral anterior. 	<p>Parágrafo. El trabajador afiliado a un fondo de cesantías también podrá retirar las sumas abonadas por concepto de cesantías para destinarlas al pago de educación superior de sus hijos o dependientes, a través de las figuras de ahorro programado o seguro educativo, según su preferencia y capacidad.</p> <p>Artículo 2°. Reglamentación. Los fondos de cesantías debidamente constituidos y reconocidos estarán habilitados para facilitar, promover, ofertar, desarrollar, negociar e informar sobre productos de seguro en el ámbito educativo, así como programas de ahorro continuado para el pago anticipado de la educación superior de los hijos y dependientes de sus afiliados.</p> <p>Parágrafo. Para los efectos de esta ley se entenderá por dependientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los hijos y dependientes del afiliado que tengan hasta 18 años de edad. 2. Los hijos y dependientes del afiliado con edades entre 18 y máximo 25 años, cuando el padre o madre se encuentren efectuando los aportes y/o hayan adquirido el seguro y/o producto de ahorro programado para el pago de estudios superiores técnicos o profesionales en Instituciones debidamente reconocidas por la ley, y certificadas por la autoridad competente 3. Los hijos y dependientes del afiliado mayores de 25 años que se encuentren en situación de dependencia originada en factores físicos o psicológicos debidamente certificados por la autoridad competente. <p>Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

IV. Proposición

Por las consideraciones expuestas, nos permitimos rendir ponencia de archivo y solicitar a los honorables Senadores de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República votar negativamente el Proyecto de ley número 76 de 2015 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores,



COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE
LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de diciembre del año dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente informe de ponencia para primer debate.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 116 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004.

Bogotá, D. C., 14 de diciembre 2015

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 116 de 2015 Senado, por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004.

Respetado señor Secretario:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Senado de la República y acatando lo establecido en la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso, procedo a rendir ponencia para primer debate, al *Proyecto de ley número 116 de 2015 Senado, por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004.*

En este sentido, la presente ponencia se desarrolla de la siguiente manera:

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

III. MARCO JURÍDICO

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

V. CONSIDERACIONES GENERALES DEL PROYECTO DE LEY

VI. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE LEY

VII. PROPOSICIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE

LEY NÚMERO 116 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004.

I. Antecedentes del proyecto de ley

La presente iniciativa fue presentada por el honorable Senador Antonio José Correa Jiménez ante la Secretaría General del Senado de la República el día 6 de noviembre de 2015; publicado en la *Gaceta del Congreso* número 948 de 2015, y radicado en la Comisión Séptima de Senado el día 19 de noviembre, por lo cual cumple con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política Colombiana. Por lo anterior, se trata de un proyecto de iniciativa legislativa, cumpliendo con lo establecido en el artículo 140.1 de la Ley 5ª de 1992.

II. Objeto del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 116 de 2015 Senado, tiene como propósito elevar a rango legal el pronunciamiento constitucional contenido en la Sentencia C-288 del 20 de mayo de 2014, la cual modificó el procedimiento de provisión de los empleos temporales a que se refiere el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y a su vez busca introducir dentro de ese ordenamiento legal la situación administrativa que se genera con la posibilidad de realizar encargos de servidores de carrera administrativa en empleos temporales conforme lo dispone la citada jurisprudencia.

De igual forma, persigue una protección especial para los empleados temporales que actualmente laboran en el sector público y cuyos empleos fueron creados antes de la Sentencia C-288 de 2014, para que en eventos de prorrogar la vigencia de las plantas de empleos, se les respete la provisión efectuada en virtud del artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y del artículo 3º del Decreto número 1227 de 2005.

III. Marco Jurídico

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa Congresional.

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, es coherente con el artículo 150 de la Constitución, que establece que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

IV. Fundamentos Jurídicos

Constitucionales:

Artículo 25. *El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.*

Artículo 53. *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

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 formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a 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.

Artículo 125. *Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.*

Concordancias

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará: por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción.

Parágrafo. *Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.*

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) estableció:

Artículo 23

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.

3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Legales:

Ley 909 de 2004

Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto la regulación del sistema de empleo público y el establecimiento de los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública.

Quienes prestan servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria, en los organismos y entidades de la administración pública, conforman la función pública. En desarrollo de sus funciones y en el cumplimiento de sus diferentes cometidos, la función pública asegurará la atención y satisfacción de los intereses generales de la comunidad.

De acuerdo con lo previsto en la Constitución Política y la ley, hacen parte de la función pública los siguientes empleos públicos:

- a) Empleos públicos de carrera;
- b) Empleos públicos de libre nombramiento y remoción;
- c) Empleos de período fijo;
- d) Empleos temporales.

Artículo 21. Empleos de carácter temporal.

1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. Su creación deberá responder a una de las siguientes condiciones:

- a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;
- b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;
- c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;
- d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total, no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

2. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales.

3. El ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nom-

bramientos ocasionen el retiro de dichas listas. De no ser posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos.

NOTA: El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-288 de 2014.

Artículo 24. Encargo. Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, y una vez convocado el respectivo concurso, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados de tales empleos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño sea sobresaliente. El término de esta situación no podrá ser superior a seis (6) meses.

El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la entidad, siempre y cuando reúna las condiciones y requisitos previstos en la norma. De no acreditarlos, se deberá encargar al empleado que acreditándolos desempeñe el cargo inmediatamente inferior y así sucesivamente.

Los empleos de libre nombramiento y remoción en caso de vacancia temporal o definitiva podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño. En caso de vacancia definitiva el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.

Decreto número 1227 de 2005

Artículo 1°. Se entiende por empleos temporales los creados en las plantas de cargos para el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004, por el tiempo determinado en el estudio técnico y en el acto de nombramiento.

Los empleos temporales deberán sujetarse a la nomenclatura y clasificación de cargos vigentes para cada entidad y a las disposiciones relacionadas con la elaboración del plan de empleos, diseño y reforma de plantas de que trata la Ley 909 de 2004.

En la respectiva planta se deberán identificar los empleos que tengan la naturaleza de temporales. El estudio técnico deberá contar con el concepto previo favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Artículo 2°. El régimen salarial, prestacional y demás beneficios salariales de los empleos temporales será el que corresponda a los empleos de carácter permanente que rige para la entidad que va a crear el cargo y se reconocerá de conformidad con lo establecido en la ley.

Artículo 3°. El nombramiento en un empleo de carácter temporal se efectuará teniendo en cuenta las listas que hagan parte del Banco Nacional de Listas de Elegibles y que correspondan a un empleo de la misma denominación, código y asignación básica del empleo a proveer. Para el análisis del perfil y de las competencias requeridas, la entidad deberá consultar las convocatorias que le suministre la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Cuando, excepcionalmente, no existan listas de elegibles vigentes que permitan la provisión del empleo temporal, la entidad realizará un proceso de evaluación del perfil requerido para su desempeño a los aspirantes a ocupar dichos cargos, de acuerdo con el procedimiento que establezca cada entidad.

El ingreso a empleos de carácter temporal no genera el retiro de la lista de elegibles ni derechos de carrera.

Artículo 4°. *El nombramiento deberá efectuarse mediante acto administrativo en el que se indicará el término de su duración, al vencimiento del cual quien lo ocupe quedará retirado del servicio automáticamente.*

El término de duración del nombramiento en el empleo de carácter temporal deberá sujetarse a la disponibilidad presupuestal.

Parágrafo. *A quienes ejerzan empleos de carácter temporal no podrá efectuárseles ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de funciones distintas a las que dieron lugar a la creación de los mismos de acuerdo con lo establecido en la Ley 909 de 2004.*

V. Consideraciones generales del proyecto de ley

La creación de empleos temporales corresponde a una excepcionalidad permitida por la Constitución y la ley, la cual encuentra su materialización en la necesidad de ser justificada técnicamente; justificación que no solo debe apelar a temas de carácter presupuestal o a comprobar la existencia de los condicionamientos fácticos que dan lugar a la inclusión de temporales en la planta de personal, sino a la comprobación y delimitación del carácter transitorio de esta forma de vinculación.

Los supuestos que técnicamente dan lugar a la creación de empleos temporales, se encuentran previstos en el numeral 1 del artículo 21 de la Ley 909 de 2004.

Una vez creados los empleos temporales, la entidad administrativa debe proceder a su provisión, para lo cual debe dar aplicación a las reglas contenidas en el numeral 3 del artículo 21 de la Ley 909 de 2004. En dicha disposición se señala que para el efecto se debe utilizar, en primer lugar, las listas de elegibles que se encuentren vigentes y en caso de que esto no sea posible debe vincularse nuevo personal a través de un procedimiento en el que se midan capacidades y competencias laborales de los candidatos.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional fijó una regla adicional, pues señaló que ante la ausencia de lista de elegibles, antes de procederse a la generación de procesos de selección con personal externo, las entidades deberían garantizar la movilidad de los empleados de carrera administrativa:

“La interpretación en virtud de la cual no existe una absoluta discrecionalidad de nominador para la realización del proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos, sino que, por el contrario, el mismo está limitado por los principios de la función pública de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, la cual es constitucional, pues permite delimitar la actuación de la administración pública. Esta interpretación exige el cumplimiento de los siguientes parámetros:

(i) Para la provisión de los empleos temporales los nominadores deberán solicitar las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil anexando como mínimo la información exigida en el artículo 19 de la Ley 909 de 2004.

(ii) En caso de ausencia de lista de elegibles se debe dar prioridad a la selección de personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad.

(iii) Se deberá garantizar la libre concurrencia en el proceso a través de la publicación de una convocatoria para la provisión del empleo temporal en la página web de la entidad con suficiente anticipación.

(iv) El procedimiento de selección para los empleos temporales deberá tener en cuenta exclusivamente factores objetivos como: el grado de estudios, la puntuación obtenida en evaluaciones de Estado como las pruebas ICFES, ECAES, Saber Pro y Saber, la experiencia en el cumplimiento de funciones señaladas en el perfil de competencias y otros factores directamente relacionados con la función a desarrollar...¹”.

Es este pronunciamiento constitucional, que precisamente se busca elevar a rango legal incorporándolo a la Ley 909 de 2004 mediante este Proyecto de ley, fija unas nuevas reglas de provisión de los empleos temporales con arreglo a los principios *de la función pública de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.*

Ahora bien, no obstante que la jurisprudencia permite garantizar los principios señalados, el mérito, la libre concurrencia y asegurar la movilidad de los empleados de carrera administrativa, no hay que perder de vista que con anterioridad al pronunciamiento constitucional, en varias entidades de la rama ejecutiva se crearon plantas de empleos temporales, esto con el fin de suplir las necesidades de personal y en muchos casos como instrumento legal dentro del programa de formalización del empleos, adelantando por el Gobierno nacional.

Es así que en la actualidad entidades de la rama ejecutiva del orden nacional (Sector Defensa Nacional, Departamento Administrativo de la Función Pública, Ministerio de Hacienda, Superintendencia Financiera de Colombia, UGPP, DIAN, Superintendencia de Notariado y Registro, Ministerio de Educación Nacional, ICBF, entre otras) se encuentran creados 7.448 empleos temporales², por lo que se hace necesario brindar seguridad jurídica para que en caso de prorrogarse la vigencia de estos empleos se garantice la permanencia de los trabajadores temporales que antes del pronunciamiento de la Corte Constitucional que fijó nuevas reglas de provisión, se hubieren sometido al proceso de selección previsto en la Ley 909 de 2004, para que de esta forma se respete las situaciones jurídicas consolidadas y los derechos adquiridos de los trabajadores temporales³.

Por otra parte, la novedad jurisprudencial plantea una situación administrativa innominada y “sui generis” no reglada, lo cual genera en el Congreso de la República la necesidad de legislar en esa materia, in-

1 Corte Constitucional, Sentencia C-288 del 20 de mayo de 2014.

2 Fuente DAFP.

3 Corte Constitucional Sentencia C-478 de 1998.

roduciendo en el marco normativo consagrado en la Ley 909 de 2004, especialmente en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004 que regula la situación administrativa del Encargo, la posibilidad de que los nominadores encarguen a servidores de carrera administrativa en un empleo de carácter temporal o transitorio, siempre y cuando estos cumplan los requisitos del cargo y laboren en la misma entidad.

En vista de lo anterior, a fin de evitar la interpretación automática y aislada de las reglas de provisión de los empleos temporales, sin tener en cuenta la posible afectación a situaciones jurídicas consolidadas, derechos adquiridos y derechos constituciones de los trabajadores temporales, ha de incorporarse al ordenamiento legal correspondiente las nuevas reglas de provisión de los empleos temporales.

El presente proyecto de ley no genera ningún impacto fiscal, habida cuenta que la iniciativa se circunscribe a elevar a rango legal el pronunciamiento del juez constitucional respecto al proceso de provisión del empleo temporal o transitorio y a reglar la situación administrativa que se genera con el encargo de un funcionario de carrera administrativa en un empleo temporal.

En consecuencia, la reglamentación legal que se pretende no representa de ningún modo impacto fiscal sobre las finanzas públicas, toda vez que NO conlleva a la creación de nuevos empleos temporales sino a reglamentar los existentes y a los que en un futuro puedan crearse.

VI. Descripción general del proyecto de ley

El presente proyecto de ley contiene tres (3) artículos.

El artículo 1º modifica el numeral 3 del artículo 21 de la Ley 909 de 2004, el cual establece los parámetros para la provisión de empleos temporales de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Para tal efecto, indica las siguientes reglas: *i) Uso de listas de elegibles de acuerdo a la información suministrada por la Comisión Nacional del Servicio Civil; ii) Dar prioridad a funcionarios de carrera administrativa que cumplan los requisitos del cargo y trabajen en la misma entidad; y iii) una vez agotadas las reglas anteriores, se realizará convocatoria pública como garantía de la libre concurrencia.*

Igualmente se incluye en dicho párrafo transitorio con el fin de excluir de las reglas de provisión antes señaladas, a los empleos temporales que haya sido creados con anterioridad a vigencia de la presente ley y que se hubieren provistos conforme a las normas vigentes para la fecha de su creación, esto es, de acuerdo al artículo 21 de Ley 909 de 2004 y al artículo 3º de Decreto número 1227 de 2005.

El artículo 2º consagra la creación en la Ley 909 de 2004, de la situación administrativa que se genera por el encargo de un servidor público de carrera administrativa en un empleo temporal, y para tal fin establece la posibilidad de separarse transitoriamente de su cargo sin que ello implique la pérdida de los derechos de carrera. También señala que el encargo recaerá en el empleado de carrera que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la respectiva entidad.

El artículo 3º trata sobre la vigencia de la ley, la cual rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

VII. Proposición

Por lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República, debatir y aprobar el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 116 Senado, *por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004*, conforme al texto propuesto.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NUMERO 116 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el numeral 3 del artículo 21 de la Ley 909 de 2004 el cual quedará así:

3. El ingreso a estos empleos se efectuará con respeto a los principios de la función pública de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, cumpliendo las siguientes reglas:

a) Para la provisión de los empleos a los que se refiere este artículo, los nominadores deberán solicitar las listas de elegibles a la Comisión Nacional del Servicio Civil anexando como mínimo la información exigida en el artículo 19 de la presente ley;

b) En caso de ausencia de lista de elegibles se debe dar prioridad a la selección de personas que se encuentren en carrera administrativa, cumplan los requisitos para el cargo y trabajen en la misma entidad;

c) Agotadas las reglas anteriores, se garantizará la libre concurrencia mediante convocatoria pública para la provisión de los empleos temporales en la página web de la respectiva entidad. El Gobierno nacional reglamentará esta materia.

Parágrafo transitorio. Para la provisión de los empleos temporales creados antes de la entrada en vigencia de la presente ley y cuya vigencia se prorroguen en virtud a necesidades estrictamente del servicio público, se respetará la provisión realizada, siempre que se haya adelantado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y en el artículo 3º del Decreto número 1227 de 2005.

Artículo 2º. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 24 de la Ley 909 de 2004:

Para la provisión de los empleos temporales de que trata el literal b) del numeral 3 del artículo 21 de la presente ley, los servidores de carrera podrán separarse transitoriamente del empleo que ostenta en titularidad para desempeñar un empleo temporal, sin que ello implique la pérdida de los derechos de carrera de los servidores que asuman su desempeño. El encargo de un servidor de carrera en un empleo temporal deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el empleo inmediatamente inferior que exista en la planta de personal de la entidad. El término de situación será el mismo de la vigencia del empleo temporal.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE
LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de diciembre del año dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, el siguiente informe de ponencia para primer debate.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 02 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se reconoce la protección especial de estabilidad reforzada laboral a los trabajadores que se encuentren en situación de prepensionados

Bogotá, D. C., 10 de diciembre de 2015

Doctor

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 02 de 2015 Senado**, por medio de la cual se reconoce la protección especial de estabilidad reforzada laboral a los trabajadores que se encuentren en situación de prepensionados.

Honorables Senadores de la República:

Tras la designación que realizó la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Per-

manente del Senado de la República, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Senadores el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 02 de 2015 Senado**, por medio de la cual se reconoce la protección especial de estabilidad reforzada laboral a los trabajadores que se encuentren en situación de prepensionados.

I. Trámite de la iniciativa

La presente iniciativa legislativa fue radicada el pasado 21 de julio de 2015 y es liderada por el Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo, en coautoría con los honorables Senadores de la Bancada del Centro Democrático: *María del Rosario Guerra de la Espriella, Alfredo Ramos Maya, Daniel Cabrales Castillo, Thania Vega de Plazas, Ernesto Macías Tovar, Susana Correa y Fernando Araújo Rumié.*

Le correspondió el número 02 de 2015 en el Senado y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 524 de 2015. Y por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, fuimos designados para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa, los Senadores *Eduardo Enrique Pulgar Daza, Édinson Delgado Ruiz, Mauricio Delgado Martínez, Álvaro Uribe Vélez* (Coordinador).

El día 18 de noviembre de 2015 fue aprobado con modificaciones en primer debate el Proyecto de ley número 02 de 2015 Senado. Las modificaciones aprobadas se resumen a continuación:

a) El proyecto inicial estaba dirigido únicamente a los trabajadores del sector privado, teniendo en cuenta que ya cursaba ante esta misma corporación el **Proyecto de ley número 89 de 2014 Senado**, el cual aplica la misma protección de estabilidad reforzada laboral a los servidores del Estado en provisionalidad en cargos de carrera administrativa.

No obstante, el Senador Jesús Alberto Castilla presentó una proposición en el sentido de incluir también a los servidores públicos y no solo aquellos que pertenecen al sector privado.

Se propuso entonces buscar la posibilidad de acumular los 2 proyectos de ley, con el fin de unificar las iniciativas y darles un solo trámite. No obstante, la acumulación de proyectos de ley solo procede hasta cuando se presente el Informe de Ponencia para Primer Debate, lo cual ya ocurrió con ambos proyectos de ley y, por esa misma razón, no es procedente su acumulación.

b) También se precisó el contenido del inciso primero del artículo 2° del proyecto de ley, en el sentido de señalar que la estabilidad reforzada laboral a que se refiere el proyecto de ley se mantiene hasta cuando se le notifique y quede en firme el acto de reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sean incluidos en la nómina de pensionado correspondiente.

c) Por proposición de la Senadora Nadia Blel se incluyó un párrafo al artículo 2° del proyecto de ley, el cual establece que el trabajador que adquiera la calidad de pensionado deberá informarlo al empleador.

A continuación se presenta un cuadro comparativo entre el texto propuesto para primer debate y el texto aprobado en la Comisión 7 del Senado de la República el día 18 de noviembre de 2015:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PL 49 DE 2015 SENADO	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PL 49 DE 2015 SENADO
Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto garantizar el derecho a la estabilidad laboral reforzada a todo trabajador del sector privado que se encuentre en situación de prepensionado.	Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto garantizar el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los servidores públicos y de los trabajadores del sector privado que se encuentren en situación de prepensionados.
Artículo 2°. Los trabajadores que se encuentren en la condición de prepensionados, que les falte un máximo de tres años para cumplir los requisitos que les permitan acceder a la pensión de jubilación o de vejez, gozarán de la protección especial de estabilidad laboral reforzada hasta el día que la pensión les sea reconocida por la entidad administradora respectiva y sean incluidos en la nómina de pensionados correspondiente.	Artículo 2°. Los servidores públicos y los trabajadores del sector privado que se encuentren en la condición de prepensionados, que les falte un máximo de tres años para cumplir los requisitos que les permitan acceder a la pensión de jubilación o de vejez, gozarán de la protección especial de estabilidad laboral reforzada hasta cuando se les notifique y quede en firme el acto de reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sean incluidos en la nómina de pensionados correspondiente. Parágrafo: El trabajador que adquiera la condición de prepensionado deberá informar a su empleador tal calidad.
Artículo 3°. Cuando medie justa causa para la terminación del contrato laboral, el empleador deberá solicitar autorización previa al Ministerio del Trabajo, para poder dar por terminada la relación laboral.	Artículo 3°. Cuando medie justa causa para la terminación del contrato laboral, el empleador deberá solicitar autorización previa al Ministerio del Trabajo para poder dar por terminada la relación laboral.
Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

II. Pliego de modificaciones para segundo debate

Con el fin de precisar el alcance del proyecto de ley, se hace necesario hacer algunos ajustes al articulado, así:

a) De acuerdo con la proposición presentada por el Senador Jesús Alberto Castilla, según la cual el proyecto de ley también debe aplicarse a los servidores públicos, se hace necesario precisar que son aquellos servidores públicos con calidad de prepensionados que se encuentren nombrados en provisionalidad en cargos de carrera administrativa, así como a los trabajadores oficiales y del sector privado que ostenten tal calidad, lo cual deja claro que el proyecto de ley no se aplica a servidores públicos nombrados en cargos de libre nombramiento y remoción, pues una estabilidad reforzada laboral para estos iría en contra de la misma naturaleza del cargo.

b) De acuerdo con el contenido de la Sentencia T-326 de 2014, la cual hace un recuento sobre el desarrollo jurisprudencial desde la creación del Reten Social hasta la estabilidad laboral reforzada; y la Sentencia SU- 446

de 2011, la cual analiza un caso de la Fiscalía General y señala unas acciones afirmativas para la protección de personas en condiciones especiales de vulnerabilidad para garantizar el derecho a la estabilidad laboral reforzada, se sugiere incluir un nuevo inciso al artículo 2° del proyecto de ley, el cual busca señalar que la estabilidad laboral reforzada debe entenderse sin perjuicio de la provisión de cargos que se haga a través de concurso público de méritos. Y, en caso de que el cargo que ocupa el servidor público en calidad de prepensionado en provisionalidad sea proveído mediante concurso público de méritos, la entidad tendrá que garantizar el goce efectivo de la estabilidad laboral reforzada a que hace referencia la presente ley, a través de acciones afirmativas como la reubicación, el traslado o la provisión de cargos que no se encuentran en cabeza de personas que gozan de especial protección por estar en condiciones de vulnerabilidad.

A continuación se presenta un cuadro comparativo entre el texto aprobado en primer debate y el pliego de modificaciones y texto propuesto para segundo debate al Proyecto de ley número 49 de 2015 Senado:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PL 49 DE 2015 SENADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES Y TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto garantizar el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los servidores públicos y de los trabajadores del sector privado que se encuentren en situación de prepensionados.	Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto garantizar el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los servidores públicos nombrados en provisionalidad en cargos de carrera administrativa, de los trabajadores oficiales y de los trabajadores del sector privado que se encuentren en situación de prepensionados.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PL 49 DE 2015 SENADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES Y TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
<p>Artículo 2°. Los servidores públicos y los trabajadores del sector privado que se encuentren en la condición de prepensionados, que les falte un máximo de tres años para cumplir los requisitos que les permitan acceder a la pensión de jubilación o de vejez, gozarán de la protección especial de estabilidad laboral reforzada hasta cuando se les notifique y quede en firme el acto de reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sean incluidos en la nómina de pensionados correspondiente.</p> <p>Parágrafo: El trabajador que adquiera la condición de prepensionado deberá informar a su empleador tal calidad.</p>	<p>Artículo 2°. Los servidores públicos <u>nombrados en provisionalidad en cargos de carrera administrativa, de los trabajadores oficiales</u> y de los trabajadores del sector privado que se encuentren en la condición de prepensionados, que les falte un máximo de tres años para cumplir los requisitos que les permitan acceder a la pensión de jubilación o de vejez, gozarán de la protección especial de estabilidad laboral reforzada hasta cuando se les notifique y quede en firme el acto de reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sean incluidos en la nómina de pensionados correspondiente.</p> <p><u>Lo anterior sin perjuicio de la provisión de cargos a través de concurso público de méritos. En caso de que el cargo que ocupa el servidor público en calidad de prepensionado en provisionalidad sea proveído mediante concurso público de méritos, la entidad tendrá que garantizar el goce efectivo de la estabilidad laboral reforzada a que hace referencia la presente ley, a través de acciones afirmativas como la reubicación, el traslado o la provisión de cargos que no se encuentran en cabeza de personas que gozan de especial protección por estar en condiciones de vulnerabilidad.</u></p> <p>Parágrafo. El trabajador que adquiera la condición de prepensionado deberá informar a su empleador tal calidad.</p>
<p>Artículo 3°. Cuando medie justa causa para la terminación del contrato laboral, el empleador deberá solicitar autorización previa al Ministerio del Trabajo para poder dar por terminada la relación laboral.</p>	<p>Artículo 3°. <u>En aquellos casos en que</u> medie justa causa para la terminación del contrato de trabajo <u>se podrá dar por terminada la relación laboral, siempre y cuando que se haya solicitado autorización previa del Ministerio de Trabajo, momento en el cual cesará la protección especial de estabilidad reforzada laboral a que se refiere la presente ley</u></p>
<p>Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

III. Objeto

El presente proyecto de ley tiene por objeto garantizar la continuidad laboral de las personas que están próximas a pensionarse, protegiendo especialmente el derecho al trabajo cuando al trabajador le falte un máximo de tres años para cumplir los requisitos que le permitan acceder a una pensión de jubilación o de vejez, y hasta que además la pensión le sea reconocida por la entidad administradora de pensiones respectiva y sea efectivamente incluido en la nómina de pensionados correspondiente.

IV. Contenido de la iniciativa

El presente proyecto de ley cuenta con cuatro (4) artículos, entre ellos el de la vigencia.

Su artículo 1° corresponde al objeto del proyecto de ley, el cual busca garantizar el derecho a la estabilidad laboral reforzada a todo servidor público nombrado en provisionalidad en cargos de carrera administrativa, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado que se encuentren en situación de prepensionados.

El artículo 2° establece las condiciones fácticas para acceder a la protección especial de estabilidad laboral reforzada.

El artículo 3° establece la obligación de solicitar autorización previa al Ministerio del Trabajo, para poder dar por terminada la relación laboral siempre que medie justa causa.

Por último, el artículo 4° señala que esta iniciativa regirá a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias.

V. Aspectos generales

Según la exposición de motivos de este proyecto de ley, a continuación se muestra la situación actual de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en calidad de prepensionados y la necesidad de que esta iniciativa se convierta en ley para que la población objetivo pueda acceder a esta especial protección:

En primer término hay que recordar que las personas que están cercanas a la edad de retiro y son desvinculadas laboralmente, se ven afectadas en la posibilidad de cumplir los requisitos de ley en el número de semanas cotizadas, adicionalmente se ven vulnerados sus derechos al mínimo vital y vida digna, pues no cuentan con los recursos para solventar sus necesidades y las posibilidades de vincularse nuevamente al escenario laboral disminuye potencialmente.

Contexto social y económico

Las personas en calidad de prepensionados se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad, puesto que al terminar su contrato laboral, se ve afectada su posibilidad de cumplir con los requisitos en tiempo de servicio o semanas cotizadas para optar por la pensión de vejez, teniendo en cuenta que por su avanzada edad, su duración e incidencia en el desempleo es mayor o les es imposible volver al mercado laboral.

En Colombia existen dos regímenes de pensiones, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). Para tener el derecho a la pensión de vejez, el afiliado al RPM debe cumplir con los requisitos de edad, 57 años si es mujer y 62 años si es hombre, y de 1.300 semanas cotizadas, mientras que el afiliado al RAIS debe acumular un capital suficiente en su cuenta de ahorro individual para poder financiar una pensión de un (1) Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (smlmv) a cualquier edad.

Según las cifras del DANE para 2010, la vida laboral de los jóvenes empieza en promedio a los 24 años donde su punto más alto de participación en el mercado laboral es de los 35 a los 44 años, de los 45 años en adelante su participación empieza a disminuir, por lo cual una gran parte de la población sale del mercado laboral formal antes de la jubilación. Por tanto, una posibilidad es que estas personas entren al mercado informal donde el 26% de ellos tiene ingresos superiores a un salario mínimo, pero debido a su mayor duración en el desempleo, no alcanzan los ingresos suficientes para realizar las cotizaciones y alcanzar el número de semanas requeridas.

En estudio elaborado por Jaime Tenjo Galarza (2012) para la Universidad Jorge Tadeo Lozano denominado “Duración del desempleo en Colombia”, se presentan los resultados sobre la duración del desempleo por edad y género usando la Encuesta Nacional de Hogares. Allí, la duración del desempleo se refiere al número de meses que la persona se encuentra sin empleo y en la búsqueda de este hasta conseguir uno, mientras que la incidencia de desempleo es la proporción de la fuerza laboral que entra mensualmente a la situación de desempleo.

En primer lugar, tal como se observa en la tabla 1, los resultados indican que la duración del desempleo disminuye con la edad hasta cierto punto en el rango de los 29 y 40 años, pero a partir de dicha edad aumenta para el 50 y el 75% de esta población. Por lo tanto, la duración del desempleo de los jóvenes es menor que la de las personas mayores. Las pruebas estadísticas de diferencia de la duración muestran que el comportamiento entre los grupos es estadísticamente diferente, donde las mujeres se demoran más en salir del desempleo.

Tabla 1. Duración del desempleo*

Característica	Total												
	Cuantiles			p-value Test	Cuantiles			p-value Test	Cuantiles			p-value Test	
	25%	50%	75%		25%	50%	75%		25%	50%	75%		
Género													
Mujer	5	24	60	0.0001	2	12	52	0.0001	3	24	60	0.0001	
Hombres	1	10	52		1	12	52		1	10	52		
Estado Civil													
Casado	1	3	48	0.0001	0.5	3	48	0.0001	3	10	60	0.0001	
No Casado	3	22	60		2	12	60		2	12	60		
Mujeres a Cargo													
Si	2	12	48	0.0001	0.5	3	48	0.0001	3	24	60	0.0001	
No	1	12	60		1	12	60		1	12	60		
Edad													
<25	3	12	42	0.0001	1	7	36	0.0001	3	24	60	0.0228	
25-40	2	12	52		0.5	3	48		0.5	3	48		
40-50	2	14	60	0.0001	1	8	52	0.0001	3	24	60	0.0001	
50-60	3	16	60		1	8	60		1	8	60		
60-70	3	15	58	0.0001	2	9	52	0.0001	3	24	60	0.0001	
>70	3	18	60		2	11	60		3	24	60		
Grupos Aprobados													
<10	1	10	48	0.0001	1	3	36	0.0001	3	10	60	0.0001	
10-20	1	12	60		1	4	48		1	4	48		
>20	1	10	60	0.0001	1	10	60	0.0001	1	10	60	0.0001	
<100	0.5	3	24		0.5	3	12		1	8	48		
100-200	3	18	60	0.0001	1	9	60	0.0001	3	24	60	0.0001	
200-300	4	24	60		2	12	52		3	24	60		
300-400	4	24	60	0.0001	2	12	60	0.0001	3	24	60	0.0001	
400-500	4	24	60		2	12	60		3	24	60		
500-600	4	24	60	0.0001	2	18	60	0.0001	3	24	60	0.0001	
600-700	4	24	60		3	24	60		3	24	60		
700-800	5	30	60	0.0001	3	30	60	0.0001	3	24	60	0.0001	
800-900	5	30	60		3	30	60		4	24	60		
>900	6	48	60	0.0001	3	15	60	0.0001	4	24	60	0.0001	
Estado Civil	3	18	60		0.5	3	48		1	10	60		
Casado	2	14	52	0.0001	0.5	3	48	0.0001	3	24	60	0.0001	
No Casado	1	10	60		1	10	60		1	10	60		

Nota: (*) Duración del desempleo es medida en número de meses.

Fuente DANE, Cálculo de los autores Jaime Tenjo Galarza et al (2012).

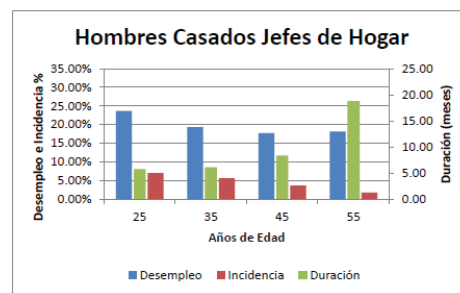
Adicionalmente, para el cuantil 50% se observa que la duración del desempleo aumenta en la medida en que se tiene mayor nivel de escolaridad. En ese sentido, se infiere que las personas con bajos niveles de educación tienen períodos de desempleo de baja duración, pero a medida que los niveles educativos aumentan, los procesos de búsqueda se hacen más prolongados.

En cuanto a la incidencia del desempleo, las estimaciones obtenidas en el Estudio indican que esta disminuye con la edad y con los niveles de educación, es decir, a medida que aumenta la edad de las personas, la frecuencia con la que quedan desempleados disminuye. Lo mismo ocurre a medida que aumentan los niveles de educación. Como se observa en la tabla 2, para los promedios simples por años de edad, en el caso de los hombres jefes de hogar solteros, la incidencia de los de 55 años es un sexto de la de los que tienen 25 años. Sin embargo, haciendo la comparación entre estos mismos rangos de edad en términos de duración del desempleo, para los hombres que pertenecen al primer cuantil del 25%, es tres veces mayor.

En conclusión, la duración del desempleo aumenta con la edad y con los niveles educativos, mientras que la incidencia disminuye. En otras palabras, el desempleo de los jóvenes es un desempleo de corta duración, pero las instancias de desempleo son muy frecuentes; mientras que el desempleo de las personas mayores es de baja incidencia, pero de larga duración. Esto puede ser consistente con situaciones de obsolescencia de las competencias, con situaciones de discriminación y con otras que hacen difícil para las personas obtener ofertas de empleo razonables.

Lo descrito anteriormente también se puede observar en la gráfica 1, que muestra que el permanecer más tiempo desempleado aumenta con la edad si se es un hombre casado y jefe de hogar, donde al llegar a los 55 tarda en promedio 18 meses en conseguir empleo, mientras que la incidencia se reduce con los años.

Gráfica 1. Desempleo, incidencia y duración para hombres casados jefes de hogar



Fuente DANE, Cálculo de los autores Jaime Tenjo Galarza et al (2012).

Según concepto de Colpensiones, con corte a 31 de diciembre de 2014, un total de 17.373 afiliados cumple con la condición de prepensionados sujetos al Reten Social. De estos, 7.986 son mujeres entre los 54 y los 57 años de edad; y 9.387 son hombres entre los 59 y 62 años de edad.

V. Fundamentos jurídicos

El artículo 48 de la Constitución Política reconoce la Seguridad Social como derecho fundamental, el cual debe ser garantizado por el Estado. Es así como el derecho a la pensión de vejez o de jubilación garanti-

za el disfrute de una vida digna a las personas cuando llegada la vejez y la disminución de fuerza laboral y productiva, se les dificulta la obtención de los recursos necesarios para su sustento.

El preámbulo de la constitución fija como pilar de la misma el fortalecimiento y el aseguramiento del trabajo, al mismo tiempo el artículo 25 dispone que el trabajo es un derecho y es obligación del estado su protección. Se garantiza así el derecho al mínimo vital y a la igualdad, de quienes por su condición de vulnerabilidad por su avanzada edad, no pueden acceder al mercado laboral o productivo, y se encuentran en una situación de prepensionados por edad, tiempo o semanas cotizadas.

El derecho a la estabilidad laboral reforzada ha sido un derecho de desarrollo jurisprudencial, para el sector público, es así como en Sentencia T-009 de 2008, la Corte Constitucional señala: “*Con todo, pese a que los derechos adquiridos deben respetarse sin lugar a discusión y las meras expectativas pueden truncarse como consecuencia de cambios de legislación o decisiones administrativas, en materia de reconocimiento de derechos pensionales la Corte Constitucional ha elaborado una sólida jurisprudencia de protección de aquellas expectativas próximas a realizarse. La jurisprudencia constitucional ha establecido una diferencia inequívoca entre las meras expectativas y aquellas expectativas legítimas y previsibles de adquisición de un derecho, para concluir que mientras las primeras no son objeto de protección constitucional, las segundas gozan de un privilegio especial proveniente de la carta.*”

Los mecanismos de protección de las expectativas legítimas de adquisición de derechos sociales se fundan en el reconocimiento de la calidad de los aspirantes. En efecto, estos mecanismos protegen las esperanzas de personas que ingresaron a trabajar con anticipación considerable, que han cotizado al sistema por lo menos la mitad de su vida laboral y han cifrado parte de su futuro en un retiro próximo, con el anhelo de disfrutar del mismo hasta una edad probable promedio. No son, pues, las expectativas lejanas de quienes apenas se vinculan al mercado laboral, empiezan a cotizar al régimen de pensiones o guardan energías para diseñar su retiro en un futuro incierto”.

Ahora bien, extender esta garantía especial a las personas vinculadas laboralmente con el sector privado, protegiendo el derecho al trabajo de las personas mayores, tiene como consecuencia la efectividad de otros derechos fundamentales para los potenciales beneficiarios como son la salud, la vida digna o el mínimo vital. Adicionalmente, la estabilidad laboral a las personas que les falte hasta un máximo de 3 años para cumplir requisitos, les permite alcanzar la edad de jubilación y cumplir adicionalmente con los requisitos de semanas establecidos en la ley.

VI. Proposición final

Por las razones expuestas, solicitamos a la Mesa Directiva de la Plenaria del honorable Senado de la República dar segundo debate al **Proyecto de ley número 02 de 2015 Senado**, por medio de la cual se reconoce la protección especial de estabilidad reforzada laboral a los trabajadores que se encuentren en situación de prepensionados, acogiendo las modificaciones propuestas de acuerdo con las consideraciones anteriormente señaladas.

De los honorables Senadores,

ALVARO URIBE VELEZ
Senador de la República
Coordinador Ponente

EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República
Ponente

EDINSON DELGADO RUIZ
Senador de la República
Ponente

MAURICIO DELGADO MARTINEZ
Senador de la República
Ponente

HONORIO ENRIQUE ZUNIGA
Senador de la República
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 02 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se reconoce la protección especial de estabilidad reforzada laboral a los trabajadores que se encuentren en situación de prepensionados.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto garantizar el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los servidores públicos **nombrados en provisionalidad en cargos de carrera administrativa, de los trabajadores oficiales** y de los trabajadores del sector privado que se encuentren en situación de prepensionados.

Artículo 2°. Los servidores públicos **nombrados en provisionalidad en cargos de carrera administrativa, de los trabajadores oficiales y de los trabajadores del sector privado** que se encuentren en la condición de prepensionados, que les falte un máximo de tres años para cumplir los requisitos que les permitan acceder a la pensión de jubilación o de vejez, gozarán de la protección especial de estabilidad laboral reforzada hasta cuando se les notifique y quede en firme el acto de reconocimiento de la pensión por parte de la entidad administradora de pensiones o quien haga sus veces y sean incluidos en la nómina de pensionados correspondiente.

Lo anterior sin perjuicio de la provisión de cargos a través de concurso público de méritos. En caso de que el cargo que ocupa el servidor público en calidad de prepensionado en provisionalidad sea proveído mediante concurso público de méritos, la entidad tendrá que garantizar el goce efectivo de la estabilidad laboral reforzada a que hace referencia la presente ley, a través de acciones afirmativas como la reubicación, el traslado o la provisión de cargos que no se encuentran en cabeza de personas que gozan de especial protección por estar en condiciones de vulnerabilidad.

Parágrafo. El trabajador que adquiera la condición de prepensionado deberá informar a su empleador tal calidad.

Artículo 3°. **En aquellos casos en que** medie justa causa para la terminación del contrato de trabajo **se podrá dar por terminada la relación laboral, siempre y cuando que se haya solicitado autorización previa del Ministerio de Trabajo, momento en el cual cesará la protección especial de estabilidad reforzada laboral a que se refiere la presente ley.**

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



COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los once (11) días del mes de diciembre del año dos mil quince (2015)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente informe de ponencia para primer debate.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El secretario,



* * *

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 23 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 51 de la Ley 100 de 1993.

I. Origen y Objeto

Este proyecto de ley fue presentado por primera vez en la Legislatura 2009-2010, bajo el Radicado número 110 de 2009 Senado, por parte del honorable Senador Darío Angarita Medellín del Partido Liberal, y por trán-

sito de legislatura conforme a lo establecido en los artículos 162 de Constitución Política y 190 de la Ley 5ª de 1992 fue archivado, sin que se le rindiera ponencia.

En esta ocasión la presente iniciativa es propuesta por parte del honorable Senador Efraín Cepeda Sarabia del Partido Conservador, conservando el espíritu y texto de la original; esta iniciativa tiene como objetivo extender al cónyuge, compañero o compañera permanente supérstite, beneficiario de una pensión de sobrevivientes la garantía de que una vez fallezca, cualquier persona puede solicitar el pago del auxilio funerario de que trata el artículo 51 de Ley 100 de 1993, siempre y cuando demuestre haber asumido los gastos del funeral, y hasta por un monto de 10 Smlmv.

Lo anterior, en contraposición a lo establecido en el artículo 18 Decreto Reglamentario número 1889 de 1994 el cual establece que únicamente se otorga el auxilio funerario por una vez a quien demuestre haber sufragado los gastos por el sepelio de quien era cotizante o pensionado del Régimen de Ahorro Individual.

II. Marco jurídico del proyecto de ley

• Ley 100 de 1993 “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”.

Artículo. 51. Auxilio funerario. La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o pensionado, tendrá derecho a percibir un auxilio funerario equivalente al último salario base de cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional recibida, según sea el caso, sin que este auxilio pueda ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario.

Cuando los gastos funerarios por disposición legal o reglamentaria deban estar cubiertos por una póliza de seguros, el Instituto de Seguros Sociales, cajas, fondos o entidades del sector público podrán repetir contra la entidad aseguradora que lo haya amparado, por las sumas que se paguen por este concepto.

• Decreto número 1889 de 1994 “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 100 de 1993”

“Artículo 18. Auxilio funerario. Para efectos de los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993 y en Sistema General de Riesgos Profesionales, se entiende por afiliado y pensionado la persona en favor de quien se hicieron las cotizaciones que originaron el derecho a la pensión.”

III. Consideraciones

La muerte es una contingencia poco previsible, que implica altos costos y conlleva una consecuencia económica negativa, razón por la cual la ley estableció el auxilio funerario como forma de compensar esta eventualidad que menoscaba la capacidad económica, y que afecta a la familia. Para el Estado dicho evento es de suma importancia, por lo cual ha fijado otra contraprestación económica que contrarreste los efectos de este hecho natural como lo es la pensión de sobrevivientes.

El Sistema de Seguridad Social en Colombia busca auxiliar a toda persona que demuestre haber sufragado esos gastos, de acuerdo a lo establecido en los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993, compensando razonablemente los costos funerarios que se puedan causar

por la muerte de un afiliado o pensionado, previo el cumplimiento de las siguientes condiciones:

1. Que un afiliado o pensionado fallezca.
2. Que el solicitante del auxilio compruebe haber sufragado los gastos de entierro del afiliado o pensionado por vejez o invalidez.

En el mismo sentido, resaltando la importancia de este "auxilio" la Ley 776 de 2002 la cual consagra:

Artículo 16. Auxilio Funerario. La persona que compruebe haber sufragado los gastos de entierro de un afiliado o de un pensionado por invalidez del Sistema de Riesgos Profesionales, tendrá derecho a recibir un auxilio funerario igual al determinado en el artículo 86 de la Ley 100 de 1993. El auxilio deberá ser cubierto por la respectiva entidad administradora de riesgos profesionales. En ningún caso puede haber doble pago de este auxilio.

Hay que aclarar que los artículos 51 y 86 de la Ley 100 tienen el mismo texto, y van en el sentido de otorgar el auxilio funerario a quien sufrague los gastos de funeral de un afiliado o pensionado, solo que el primer artículo corresponde a los que pertenecen al Régimen de Prima Media con Prestación Definida y el segundo para las personas que estaban en el Régimen de Ahorro Individual.

Para mayor claridad de lo expuesto es preciso tener en cuenta lo manifestado por el Consejo de Estado, en el Fallo número 3819 del seis (6) de abril del 2011, C. P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, en donde se analizó si el Ejecutivo había excedido la potestad reglamentaria con la expedición artículo 18 del Decreto Reglamentario número 1889 de 1994:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993, transcritos, tanto el afiliado como el pensionado tienen derecho al Auxilio Funerario; el artículo 15 ibídem determina que los primeros (afiliados), pueden ser obligatorios o voluntarios, según se trate v. gr., de personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos, salvo las excepciones previstas en la ley y los grupos de población elegibles para ser beneficiarios de subsidios, a través del Fondo de Solidaridad Pensional; a la categoría de los voluntarios pertenecen los trabajadores independientes y las personas naturales residentes en el país: los colombianos domiciliados en el exterior que no tengan la calidad de afiliados obligatorios y que no se encuentren expresamente excluidos por la Ley 100 de 1993.

Una sencilla definición de pensionado es toda persona que está disfrutando de un retiro remunerado por haber culminado su vida laboral y según prevé el artículo 13, literal c), de la Ley 100 de 1993, los afiliados tienen derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones y de las pensiones de invalidez, de vejez y de sobrevivientes, conforme a lo dispuesto en dicha ley.

Tal como prevén las normas legales transcritas, quien sufrague los gastos del entierro de un afiliado o de un pensionado, tiene derecho a que se le reconozca un Auxilio Funerario en suma equivalente al último salario base de la cotización, o al valor correspondiente a la última mesada pensional, que en orden correspondería al afiliado y al pensionado, con la precisión adicional de que tal auxilio no puede ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales

mensuales vigentes ni superior a diez (10) veces el mismo.

(...)

Por su parte, en una misma línea de concordancia, la norma acusada reitera y precisa quiénes son destinatarios de la prestación aludida, toda vez que menciona las dos categorías señaladas en la ley precitada, vale decir, afiliados y pensionados y si bien es cierto esa disposición también prevé que el pensionado es la persona a favor de quien se hicieron las cotizaciones que dieron lugar a la pensión, ello no implica ni puede interpretarse como una exclusión del otro beneficiario es decir del afiliado, ni que el Auxilio Funerario solo tiene como causa las cotizaciones de quien se encuentre pensionado, pues una interpretación en tal sentido sería desconocer los términos de las disposiciones que la propia norma demandada menciona, estos son los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993, los cuales disponen que el Auxilio Funerario se reconoce en equivalente al último salario base de la cotización o al valor correspondiente a la última mesada pensional, según se trate de afiliado o de pensionado y no puede el referido auxilio ser inferior a cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni superior a diez (10) veces dicho salario. (Negrillas y subrayado fuera del texto).

Este aparte del fallo nos aclara que los afiliados y pensionados tanto del Régimen de Ahorro Individual como del Régimen de Prima Media, son los únicos que se pueden ver amparados con el beneficio del Auxilio Funerario, es decir que solo en cabeza de ellos se puede generar esta prestación, la cual se da con ocasión a las cotizaciones que en algún momento hicieron en el Sistema; por lo que no es viable extender este beneficio al conyugue, compañero o compañera permanente beneficiario de una pensión de sobreviviente o sustitución, debido a que este último no ha realizado aportes al Sistema por la pensión que ostenta, por lo cual no se puede solicitar por persona alguna, que se cancele los gastos de sepelio en los que pudo haber incurrido con ocasión a la muerte de quien era beneficiario de una pensión de sobreviviente, a menos que la pensión de sustitución sea temporal, y de todas formas el beneficiario se encuentra realizando las cotizaciones correspondientes para obtener su pensión de vejez.

En otro parte del citado fallo el Consejo de Estado, se copia un aparte del concepto brindado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público acerca de la norma demandada, el cual conceptuó:

“Lo que sí hizo el decreto reglamentario fue aclarar que para los dos eventos en que procede el pago del auxilio funerario, esto es para el caso de los afiliados y de los pensionados, se entiende por uno y por otro la persona a favor de quien se hicieron las cotizaciones que originaron el derecho a la pensión. Y lo hizo para efectos de aclarar que no procede el auxilio funerario por muerte de un familiar o beneficiario de un afiliado o pensionado, sino solamente por este último.

Ello es así, tanto que cuando se produce una sustitución pensional, a favor por ejemplo del conyugue supérstite de un pensionado, y después de un tiempo ese conyugue muere, no se reconoce auxilio funerario por la muerte del conyugue supérstite, como quiera que cuando murió el causante de la pensión inicial se reconoció el pago del auxilio funerario y porque las cotizaciones que dan derecho al reconocimiento de la

prestación las efectuó el causante inicial de la pensión y no su cónyuge superviviente. Es en este punto en donde la norma acusada hace su énfasis." (Negrilla y subrayado fuera del texto)

De lo anterior se puede concluir que a criterio del Ministerio de Hacienda el reconocimiento del pago del auxilio funerario se origina de las cotizaciones que el afiliado o pensionado ha hecho al sistema, posición esta que comparto ya que considero que al extenderse esta prestación por la muerte del cónyuge sobreviviente únicamente, se vería vulnerado el derecho a la igualdad de los demás beneficiarios de una pensión de sobrevivientes como lo pueden ser los hijos menores de edad, o incluso los hermanos del afiliado o pensionado que se encuentran en condición de discapacidad y dependían económicamente de él, además que de extenderse generaría costos al sistema que en este momento no se conoce que exista fuente de financiación para lo mismo.

Reforzando esta posición me permito copiar apartes del Concepto 2011056522-002 del 15 de septiembre de 2011 realizado sobre este tema por la Superintendencia Financiera de Colombia¹:

"En este punto, vale la pena mencionar que desde el año de 1999 esta Superintendencia sostiene como posición institucional que "(...) hay lugar al reconocimiento del auxilio funerario cuando se cumplen las condiciones contenidas en el artículo 51 de la Ley 100 de 1993" y, obviamente, en el artículo 86 ibidem, cuyo texto es el mismo del artículo 51 en cuanto a requisitos, y que "El artículo 18 del Decreto número 1889 de 1994 circunscribe el beneficio del auxilio funerario únicamente al caso del fallecimiento del pensionado o de la persona por quien, en su condición afiliado, se venían realizando cotizaciones, dejando de lado a los que acceden a la pensión como beneficiarios del pensionado o afiliado, reafirmando así el contenido del artículo 51 de la Ley 100 de 1993", por lo que resulta forzoso concluir que "el citado artículo 18, guardando consonancia con las disposiciones de la ley, establece un mecanismo para evitar el pago del auxilio funerario por muerte de quienes solo son beneficiarios de una pensión de sobrevivientes, y que, por no ostentar la calidad de afiliados o pensionados, no generan tal prestación adicional. Es decir que, fallecido el afiliado o pensionado se genera el auxilio funerario, pero, en el evento de fallecer un beneficiario de una pensión de sobrevivientes, no se genera nuevamente el auxilio, por cuanto el beneficiario no era la persona en cuyo favor se venían haciendo las cotizaciones ni tampoco tenía la calidad de pensionado".

Por lo anterior consideramos que el proyecto de ley propuesto no es viable por cuanto genera desigualdades y costos adicionales al sistema creando un impacto fiscal que impediría la aprobación del mismo.

IV. Proposición

Con fundamento en las razones de inconveniencia expuestas, me permito reiterar la **Ponencia Negativa para segundo debate** y en consecuencia solicitarle a la Plenaria del Senado de la República **ordenar el archivo** del Proyecto de ley número 23 de 2015.


H. S. ORLANDO CASTAÑEDA
Coordinador Ponente.


H. S. EDUARDO ENRIQUE PULGAR
Ponente.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE HONORABLE SENADO DE REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los catorce (14) días del mes de diciembre del año dos mil quince (2015) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente informe de ponencia para primer debate.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 1050 - lunes 14 de diciembre de 2015
SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS Págs.

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 76 de 2015 senado, por medio de la cual se modifica el artículo 102 de la Ley 50 de 1990 y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 116 de 2015 senado, por medio de la cual se modifica y se adiciona la Ley 909 de 2004.....	3
Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 02 de 2015 Senado, por medio de la cual se reconoce la protección especial de estabilidad reforzada laboral a los trabajadores que se encuentren en situación de prepensionados.....	8

¹ Boletín Jurídico 34 septiembre – octubre de 2011.

