

PRESENTACIÓN DE LA LEY 1371 DE 2009 (31 de Diciembre)
FRENTE A LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
(Presentado por Iván Alexander Chinchilla Alarcón, Asesor de Rectoría)

1. ANTECEDENTES

La Universidad Nacional de Colombia desde 1946 ha tenido una dependencia denominada Caja de Previsión Social, responsable hasta 1993 de las prestaciones medico asistenciales y pensionales de sus funcionarios. A partir de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 la Caja asumió exclusivamente la actividad pensional de los funcionarios de la Universidad que hasta esa fecha tenían la condición de afiliados a la Caja.

Durante la existencia de la Caja no ha existido una norma que expresamente señale quien es el responsable del pago del pasivo pensional de la Universidad, lo cual permitía dos posiciones, la primera originada en la Universidad que aseguraba que la responsabilidad está a cargo de la Nación por la naturaleza misma de la Universidad, y una segunda argumentada en algunos momentos por los correspondientes actores del Gobierno, según la cual el pasivo pensional es una carga que como empleadora debía asumir la Universidad.

Esta divergencia ha generado notorias dificultades durante los últimos años para poder garantizar el pago de las obligaciones pensionales, especialmente al final de cada vigencia fiscal, cuando se reforzaba la posición del Gobierno.

A través de la Ley 1151 de 2007, Plan Nacional de Desarrollo, en el artículo 38, se pretendió incorporar para las universidades del nivel nacional la figura de concurrencia establecida por la Ley 100 de 1993 para las universidades territoriales. Ante esta figura legal y por ende obligatoria, se asumieron dos alternativas no excluyentes, una la participación directa de la administración de la Universidad en los proyectos de reglamentación para evitar consecuencias gravosas para las universidades y de otro lado la demanda ciudadana contra dicho artículo 38, que culminó en la declaratoria parcial de inexequibilidad contenida en la sentencia C-508 de 2008 de la Corte Constitucional, en la cual se consideró exequible la concurrencia de las universidades del nivel nacional en el pago del pasivo pensional, pero descartando que se pudiera copiar el modelo creado especialmente para las territoriales.

La Universidad Nacional junto con otras universidades de su mismo nivel, retomando el trabajo desarrollado para la eventual reglamentación del artículo 38 y utilizando la argumentación contenida en la sentencia C-508 de 2008, presentó un proyecto de ley que buscaba básicamente garantizar el pago oportuno de las obligaciones pensionales de la Universidad, sin afectar sus recursos misionales y donde se definiera de manera expresa la obligación de la Nación en una concurrencia que a juicio de la Corte Constitucional es ajustada a la Constitución Política.

Esta iniciativa legislativa culminó en la expedición de la Ley 1371 de 2009, que finalmente incorporó no solamente la iniciativa de la Universidad sino también muchos de los argumentos sostenidos por algunos sectores que en principio se manifestaron contrarios al proyecto presentado por la Universidad.

2. OBJETO Y ESPÍRITU DE LA LEY 1371 DE 2009.

2.1. DEFINICIÓN DE LAS OBLIGACIONES A CARGO DE LAS UNIVERSIDADES Y DE LA NACIÓN RESPECTO AL PAGO DEL PASIVO PENSIONAL.

El objeto primordial de esta ley es definir las obligaciones de las universidades del nivel nacional y de la Nación en el pago del pasivo pensional de las primeras, definiendo de manera expresa la cuota de participación de cada uno de los dos actores, a través de un Fondo destinado exclusivamente al pago de dicho pasivo.

En este orden de ideas y siguiendo los presupuestos establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-508 de 2008, la ley define que la participación de cada una de estas universidades continuará siendo la misma cifra que desde 1993 viene destinando del presupuesto que recibe de la Nación, debidamente actualizado con el IPC anual señalado por el DANE, esta cifra es denominada por la ley como “recursos del año base”, refiriéndose concretamente al año 1993. Es decir, que comparado con el histórico de las universidades de ese año a la fecha, la obligación de concurrir no varía en nada frente a las obligaciones económicas que siempre han asumido las universidades con parte del presupuesto asignado anualmente por la Nación.

2.2. PROHIBICIÓN DE AFECTAR RECURSOS MISIONALES.

Adicionalmente a la determinación expresa de la concurrencia a cargo de cada universidad, indicada atrás, los dos párrafos del artículo 3º reiteran la prohibición de que recursos misionales de las universidades sean utilizados para el pago del pasivo pensional.

2.3. OPORTUNIDAD DEL PAGO DE CADA UNA DE LAS PARTES

Conforme a la nueva ley, la Universidad deberá girar a su propio fondo para efectos de la concurrencia los denominados recursos del año base una vez los reciba dentro de la asignación presupuestal que anualmente hace el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Respecto a la obligación a cargo de la Nación, la ley señala que los recursos se deberán entregar por cuatrimestre anticipado, para así garantizar el flujo de los recursos necesarios para pagar oportunamente las obligaciones pensionales.

3. CREACIÓN DEL FONDO Y LIQUIDACIÓN DE LAS CAJAS DE PREVISIÓN

La ley ordena la creación de un Fondo para el pago del pasivo pensional, con las siguientes características.

- Será una cuenta especial, sin personería jurídica, de la respectiva universidad.
- Sus recursos serán administrados por una entidad fiduciaria vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, en forma independiente, mediante patrimonio autónomo.
- Sus recursos y rendimientos tendrán destinación específica para pagar el pasivo pensional, así como los gastos de administración del patrimonio autónomo.

Simultáneamente la misma ley ordena antes del 30 de Junio de 2010 la liquidación de la Caja, la cual para el caso de la Universidad Nacional tenía las siguientes características:

- Dependencia de la Universidad sin personería jurídica ni autonomía administrativa ni financiera
- Funcionamiento como Caja Pagadora con recursos principalmente entregados por la Nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Encargada de la recaudación y administración de aportes o cotizaciones pensionales provenientes de los afiliados activos de la Universidad afiliados a ella.

4. FUNCIONES DEL NUEVO FONDO CREADO POR LA LEY

- ✓ Sustituir a la Caja de Previsión Social en el reconocimiento y pago de las obligaciones pensionales
- ✓ Pago de todas las obligaciones pensionales (Nómina, Bonos Pensionales, Cuotas Partes, Auxilios Funerarios, Indemnizaciones sustitutivas)
- ✓ Reconocimiento y pago de las pensiones de quienes cumplan los requisitos exigidos antes de la fecha en que sea cierre o liquide la Caja.
- ✓ Pago de Bonos y Cuotas Partes Pensionales.
- ✓ Garantizar el control del uso de los recursos.
- ✓ Constituir una base de datos de todos los pensionados y demás beneficiarios de Bonos y Cuotas Partes debidamente reconocidas.
- ✓ Cumplir todas las obligaciones a su cargo.
- ✓ Administrar los recursos correspondientes.
- ✓ Velar por el cumplimiento de las obligaciones a cargo de la Nación y de la misma Universidad, efectuando el correspondiente recaudo.
- ✓ Calcular durante el primer semestre las obligaciones que se deberán cubrir en el año siguiente para determinar la concurrencia de la Nación.

5. DIFERENCIAS ENTRE EL FONDO Y LA CAJA.

CARACTERÍSTICAS/FUNCIONES	FONDO DE PENSIONES	CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL
Pertenece a la Universidad	SI	SI
Reconocimiento de Pensiones	SI Solo para quienes cumplan requisitos antes del cierre de la Caja	SI Para todos sus afiliados
Pago de pensiones actuales	SI	SI
Pago de pensiones futuras	SI Solo respecto de los reconocimientos que efectúe	SI Para todos sus afiliados
Reconocimiento y pago de Bonos Pensionales	SI	SI
Cobro y pago de cuotas partes pensionales	SI	SI
Recaudo y administración de cotizaciones de afiliados activos	NO	SI
Manejo Directo de Recursos	NO Se debe hacer a través de una Fiducia vigilada por la Superintendencia Financiera	SI
Sometimiento a la vigilancia de la Superintendencia Financiera	NO	SI

6. INFORMACIÓN POBLACIÓN VINCULADA CON LA CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL CON CORTE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2008

Número total de pensionados a nivel nacional:	4.945
Número total de funcionarios de la Universidad afiliados activos:	1.597
Total personas vinculadas como afiliados o pensionados:	6.542

Número de afiliados activos que ya tienen requisitos para pensionarse:	735
--	-----

7. EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 1371 EN LA POBLACIÓN VINCULADA A LA CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL

7.1. EFECTO EN LA POBLACIÓN PENSIONADA

La situación de los pensionados mejora sustancialmente ya que existe una ley que da elementos importantes para garantizar el pago oportuno y permanente de sus mesadas pensionales. Eventualmente el único cambio puede ser el lugar donde se efectuaría el pago personal de las mesadas de quienes no utilizan el abono en cuentas bancarias, que actualmente se realiza en las instalaciones de UNISALUD.

7.2. EFECTO GENERAL EN TODOS LOS AFILIADOS.

Dado que el nuevo Fondo a diferencia de la Caja de Previsión Social no podrá recaudar ni administrar cotizaciones de los afiliados activos, las cotizaciones de pensiones de todos los actuales afiliados deberán ser dirigidas a las administradoras regulares del sistema (Seguro Social o Fondos Privados), a pesar de que muchos de ellos regresarán al Fondo para que este les reconozca la correspondiente pensión.

7.3. EFECTO PARTICULAR EN LOS AFILIADOS QUE YA TIENEN CUMPLIDOS LOS REQUISITOS PARA ACCEDER A LA PENSIÓN.

Los actuales afiliados que ya han cumplido los requisitos exigidos para acceder a la pensión de jubilación o vejez o quienes cumplan dichos requisitos antes de la fecha del cierre o de la liquidación de la Caja, una vez decidan solicitar el reconocimiento de su pensión o deseen hacer efectivo el pago de una pensión ya reconocida, le solicitarán al Fondo de la Universidad el reconocimiento y pago de su pensión.

7.4. EFECTO PARTICULAR EN LOS AFILIADOS QUE AÚN NO TIENEN CUMPLIDOS LOS REQUISITOS PARA ACCEDER A LA PENSIÓN.

Los actuales afiliados que aún no han cumplido los requisitos exigidos para acceder a la pensión de jubilación o vejez y que no los alcancen a cumplir antes de la fecha del cierre o liquidación de la Caja, deberán solicitar su reconocimiento a la administradora regular del sistema a la cual se hayan trasladado (Seguro Social o Fondos Privados), a quien le corresponderá pagar las correspondientes mesadas pensionales.

8. EFECTO DE LA LEY EN UNISALUD.

La Ley 1371 de 2009 no tiene ningún efecto en UNISALUD, salvo el beneficio que representa para esta última dependencia liberarse del manejo administrativo del tema pensional, lo cual permitirá que centre todos los esfuerzos en su tarea misional.

Adicionalmente se debe resaltar que todas aquellas personas que habiendo sido afiliadas a la Caja de Previsión Social y en el futuro sean pensionadas por las administradoras regulares del sistema (Seguro Social o Fondos Privados), podrán en virtud del Decreto 4248 de 2007 mantener su afiliación a UNISALUD, siempre y cuando acrediten la condición de afiliados en la Caja al 23 de diciembre de 1993, requisito que mayoritariamente es cumplido por quienes pasarán de la Caja a las otras administradoras.

9. CÁLCULO ACTUARIAL.

La nueva ley exige que para determinar el valor del pasivo que será objeto de la concurrencia, se tendrá en cuenta el cálculo actuarial del pasivo legalmente reconocido, el cual deberá ser aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público conforme a los estándares y especificaciones técnicas establecidas.

Al respecto puede existir que el Ministerio contemple que el pasivo debe someterse a lo que ellos consideren legal, sin embargo en Colombia tiene plena validez el principio de la presunción de legalidad que tiene todo acto administrativo, incluyendo en este caso aquellos que han reconocido las pensiones en la Universidad. Este concepto legal está ampliamente descrito en el concepto 1713 de 2006 emitido por el Consejo de Estado a solicitud del mismo Ministerio de Hacienda.

Lo anterior no significa que las pensiones de la Universidad Nacional de Colombia sean inmunes a posibles revisiones, las cuales pueden ocurrir por mandato legal, especialmente el que se pueda derivar del Acto Legislativo No 1 de 2005, sin embargo nos asiste la convicción legal de que el Ministerio no puede, sin intervención del correspondiente juez para cada caso particular, su concepto de legalidad en los reconocimientos pensionales.

Adicionalmente por efecto de la Ley 1371 y en materia de cálculo actuarial, se debe tener presente que además del cálculo actuarial total, dentro del primer semestre del año el Fondo deberá entregar un cálculo de las obligaciones que se deban cubrir el año siguiente para así determinar el monto de la concurrencia a cargo de la Nación.

10. DESARROLLO PRÁCTICO DE LA LEY RESPECTO DE LOS ACTUALES AFILIADOS A LAS CAJA DE PREVISIÓN.

10.1. TRASLADO DE AFILIADOS ACTIVOS AL SEGURO SOCIAL (COLPENSIONES) O A LOS FONDOS PRIVADOS DE PENSIONES

El traslado de los actuales afiliados cotizantes de la Caja de Previsión Social a las administradoras regulares del sistema (Seguro Social o Fondos Privados de Pensiones) estará sometido a las siguientes condiciones:

- A. Quienes les falten 10 años o más para cumplir la edad para acceder a una pensión de vejez, podrán escoger libremente entre las distintas administradoras del sistema (Seguro Social o Fondos Privados). Pasados 3 meses después de haber sido informados, sin haber escogido una administradora distinta a la Caja, la Universidad podrá hacerlo, enviándolos al Seguro Social por ser afín con la Caja en la medida que ambas administran el régimen de prima media con prestación definida.
- B. A quienes les falten menos de 10 años para cumplir la edad para acceder a una pensión de vejez, no podrán escoger libremente el régimen de pensiones y forzosamente serán trasladados al Seguro Social, por ser al igual que la Caja una administradora del régimen de prima media con prestación definida.
- C. Quienes ya tienen cumplidos los requisitos exigidos para acceder a la pensión de jubilación o vejez o quienes cumplan dichos requisitos antes de la fecha del cierre o de la liquidación de la Caja, obligatoriamente deberán ser afiliados al Seguro Social, reiterando que al momento de solicitar el reconocimiento de su pensión o el pago de una pensión ya reconocida por la Caja de Previsión Social, deberá hacer la respectiva solicitud al Fondo de la Universidad quien a la postre pagará la respectiva mesada.

10.2. TRASLADO DE LA INFORMACIÓN AL FONDO DE LOS ACTUALES PENSIONADOS Y LAS OBLIGACIONES PENSIONALES VIGENTES

Inicialmente se deberá recoger y unificar la información dispersa actualmente en las cuatro sedes que manejan pensiones, Bogotá, Manizales, Medellín y Palmira, unificando y acogiendo la normatividad vigente para algunos temas como los descuentos a las mesadas pensionales.

Una vez esté unificada la nómina y el resto de información, se hará la entrega de los archivos físicos y electrónicos a quien administre el Fondo.

11. FALSOS RUMORES QUE DEBEN SER DESVIRTUADOS.

- ✓ De ninguna manera la Ley 1371 de 2009 afecta UNISALUD y mucho menos significa su cierre
- ✓ No se afectan los derechos adquiridos respaldados con una resolución de la Caja
- ✓ Tampoco se afectan los derechos adquiridos que aún no han sido plasmados en una resolución
- ✓ No es cierto que quienes ya tienen reconocida la pensión o que ya tienen los requisitos para acceder a ella deban retirarse de la Universidad para evitar perder derechos pensionales.
- ✓ No es cierto que el pago de las mesadas que conforman la nómina o de las pensiones de quienes ya tienen los requisitos y aún no se han retirado de la Universidad serán pagadas por el FOPEP o el Seguro Social.