



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 820

Bogotá, D. C., martes, 20 de noviembre de 2012

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2012 SENADO

por medio de la cual la Nación se vincula y rinde honores al municipio de Villa de Leyva, en el departamento de Boyacá, al conmemorarse el Bicentenario del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, se enaltece el nacimiento de nuestra Primera Institución Republicana y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C., 19 de noviembre 2012

Doctor

JOSÉ FRANCISCO HERRERA ACOSTA

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Referencia: **Ponencia para primer Debate al Proyecto de ley número 132 de 2012 Senado**, por medio de la cual la Nación se vincula y rinde honores al municipio de Villa de Leyva, en el departamento de Boyacá, al conmemorarse el Bicentenario del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, se enaltece el nacimiento de nuestra Primera Institución Republicana y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente,

Por honrosa designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta de Senado, dando aplicación a la Ley 5ª de 1992, me permito rendir **Ponencia para primer Debate al Proyecto de ley número 132 de 2012 Senado**, por medio de la cual la Nación se vincula y rinde honores al municipio de Villa de Leyva, en el departamento de Boyacá, al conmemorarse el Bicentenario del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, se enaltece el nacimiento de nuestra Primera Institución Republicana y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

1. OBJETO DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa en estudio, fue presentada a consideración del Congreso de la República, por el honorable Senador Jorge Hernando Pedraza cuya finalidad está encaminada a que la Nación se vincule y rinda honores al Municipio de Villa de Leyva, en el Departamento de Boyacá con motivo de la conmemoración del Bicentenario del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada y se enaltece el nacimiento de nuestra Primera Institución Republicana.

Busca el proyecto que el Gobierno Nacional en cumplimiento de los artículos 334, 341 y 359 de la Constitución Política, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsen a través del sistema nacional de cofinanciación apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de obras de carácter vital y de interés social para el municipio de Villa de Leyva.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Villa de Leyva fue fundada el 12 de junio de 1572 por el Capitán Hernán Suárez de Villalobos atendiendo órdenes del Primer Presidente de la Nueva Granada, Don Andrés Díaz Venero de Leyva.

Este municipio se levantó en un terreno que 122 millones de años antes fue un mar interior, razón por la cual su territorio tiene especiales condiciones geológicas, caracterizadas por una incalculable riqueza de animales y vegetales fosilizados.

Villa de Leyva tuvo gran importancia y popularidad en la época de la Colonia y en los albores de la Independencia. Por esta razón, como lo anota el historiador Ramón C. Correa Zamudio en sus Monografías de los pueblos de Boyacá, “el caserío era frecuentemente visitado por familias de rancieros abolenos que no se contentaron con pasar allí temporadas de veraneo, sino que levantaron magníficas casas...”. Esas residencias se construyeron con gran rigor arquitectónico colonial y con materiales de primera calidad, circunstancias que le imprimieron un sello arquitectónico reconocido y apreciado a nivel nacional e internacional que hoy se conservan con especial esmero.

Pero, además de su tesoro arquitectónico, fundamento de la declaratoria como “Monumento Nacional”, de que fue objeto en 1954, Villa de Leyva está inscrita en el proceso de la independencia nacional, pues allí nació el 17 de junio de 1786 el Capitán Don Antonio Ricaurte, héroe de San Mateo (Venezuela); igualmente, fue sede del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada en 1812 y vio morir el 13 de diciembre de 1823 al General Don Antonio Nariño, Precursor de la Independencia, traductor y difusor de los Derechos del Hombre.

De manera aislada, en unos casos por iniciativa gubernamental y en otros por iniciativa particular, se han desarrollado acciones tendientes a defender y conservar el patrimonio natural, cultural e histórico de Villa de Leyva. Por eso existen allí: Casa Museo Antonio Nariño, Casa Museo Antonio Ricaurte, Museo del maestro Luis Alberto Acuña, Museo prehistórico, Museo Paleontológico, Museo El Carmen, Museo el Fósil, Parque Arqueológico (El Infiernito), Colegio Verde, la biblioteca-legado del antropólogo Gerardo Reichel Dolmatoff y el Instituto Humboldt de Colombia.

Ahora, con motivo del Bicentenario de la instalación del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada está dada la ocasión para que la Nación retribuya a Villa de Leyva el gran aporte que ha hecho a Colombia a lo largo de su historia, a través de una Ley de Honores.

La instalación del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada aparece como un hecho histórico irrefutable. Fue ese Congreso la primera gran asamblea de carácter supraprovincial, que inició la vida de una institución política que se transformó después en un verdadero cuerpo deliberante de carácter y raigambre popular, como pilar de la democracia y origen y fundamento de la nacionalidad.

En este Primer Congreso se advierte, sin duda, la simiente de la moderna institución congresual y evidentemente representa el primer elemento propio de la estructuración del nuevo Estado, del cual emergió después, en 1821, la República, con un claro sentido de identidad política, destino y concepto de Nación, en un Estado independiente y ajeno a la dominación de cualquier potencia extranjera. Tal evento fue, entonces, el momento estelar del nacimiento de nuestra primera institución republicana, como un intento claro de crear las estructuras propias de una nación independiente de corte republicano en un estado federativo.

Con este proyecto de ley el Gobierno Nacional y el Congreso de la República honran y enaltecen la misión que cumplió el municipio de Villa de Leyva, que albergó a los representantes de las diferentes provincias en la naciente asamblea del primer Congreso suprarregional en la época del Virreinato.

El proyecto, además, se enmarca dentro del propósito de la Ley 1185 de 2008, que modificó la Ley 397, Ley General de Cultura, dado que Villa de Leyva tiene el carácter de por ser Monumento Nacional y Patrimonio Cultural de la Nación.

3. FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACIÓN DE ESTE TIPO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (CONSTITUCIONAL Y LEGAL)

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta de acuerdo al artículo 150 de la Constitución Política, para la presentación de Proyectos de ley y/o Acto Legislativo.

A. Aspectos Constitucionales

Los artículos 150, 154, 334, 341 y superiores se refieren a la competencia por de parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas

nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

B. Aspectos Legales

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso), dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“**Artículo 140. Iniciativa Legislativa.** Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley 132 de 2012 Senado, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, con la única salvedad que se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

4. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON LA INICIATIVA DEL CONGRESO EN EL GASTO

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-441 del 8 de julio de 2009, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“INICIATIVA LEGISLATIVA EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO-Reiteración de jurisprudencia

La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación.

ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Importancia

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 prescribe que en los proyectos de ley que decreten gasto público debe establecerse cuál es el costo fiscal de la iniciativa, al igual que la fuente de ingreso para el financiamiento de dicho costo, y también dispuso que el impacto fiscal del proyecto deberá estar en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, artículo este sobre el cual la Corte fijó su alcance mediante Sentencia C-502 de 2007, precisando que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa e interpretando el mencionado artículo en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Carga de demostrar incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo

En el proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Carácter general constituye una omisión del deber de ilustrar al Congreso sobre consecuencias fiscales del proyecto/ CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Omisión no constituye vicio de trámite

En el presente caso, el escrito del Gobierno Nacional al Congreso de la República se limita a advertir que el proyecto de ley “no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el próximo cuatrienio” y a solicitarle que analice la pertinencia de la aprobación de la ley, dado que genera “mayores presiones de gasto público”. Como se ha precisado en anteriores ocasiones, ello significa que el Gobierno se restringió a presentar un concepto general sobre los posibles efectos del proyecto, sin cumplir con su obligación de ofrecer a los congresistas elementos técnicos precisos para establecer las consecuencias fiscales del proyecto. De esta manera, el Gobierno desatendió su obligación de ilustrar al Congreso con elementos técnicos precisos sobre las consecuencias fiscales concretas del proyecto. En vista de ello, habrá de concluirse, tal como se ha reiterado en distintas providencias, que “[p]uesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

5. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El Proyecto de ley 132 de 2012 Senado, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 5 de octubre de 2012 en la Secretaría General del Senado de la República. Dicho proyecto de ley ha tenido el siguiente trámite legislativo:

a) Publicación proyecto de ley: *Gaceta del Congreso de la República* número 683 del 10 de octubre de 2012.

b) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 11 de noviembre de 2012 y recibido en la misma conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

c) Mediante Oficio COMIV0633 de 2012 de noviembre 7 de 2012, fui designado Ponente para Primer Debate.

ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2012

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula y rinde honores al municipio de Villa de Leyva, Boyacá, con motivo de la conmemoración del Bicentenario del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada y se enaltece el nacimiento de nuestra primera institución republicana.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento de los artículos 150, 334, 341 y 359 de la Constitución Política, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés social para el municipio de Villa de Leyva:

1. Construcción de la doble calzada Puente de Boyacá-Samacá-Villa de Leyva.
2. Ejecución del plan maestro de acueducto y del proyecto “Alianza por el Agua en Villa de Leyva”, consistente en el fortalecimiento administrativo; manejo ambiental, conservación, adquisición de predios e infraestructuras para acueductos.
3. Ejecución del plan maestro de alcantarillado.
4. Pavimentación de la vía Villa de Leyva-Arcabuco.
5. Construcción del Centro de Convenciones de Villa de Leyva.
6. Construcción de la Segunda Etapa del Co-liseo.
7. Restauración del Claustro de San Francisco.
8. Construcción Plaza de Mercado.
9. Restauración y rehabilitación hidrológica del río Leyva.
10. Construcción y dotación del Hospital San Francisco.
11. Elaboración del diagnóstico y formulación del Plan de Desarrollo Turístico de Villa de Leyva;
12. Restauración del macizo de Iguaque.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo anterior podrán concurrir la Nación, el departamento de Boyacá y el municipio de Villa de Leyva a través de convenios interadministrativos; para ello realizarán las necesarias y correspondientes apropiaciones presupuestales necesarias.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su promulgación.

Proposición

De acuerdo con las anteriores consideraciones solicitadas a los miembros de la honorable Comisión Cuarta de Senado de la República, dar Primer Debate sin Pliego de modificaciones al **Proyecto de ley número 132 de 2012 Senado**, por medio de la cual la Nación se vincula y rinde honores al municipio de Villa de Leyva, en el departamento de Boyacá, al conmemorarse el Bicentenario del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, se enaltece el nacimiento de nuestra Primera Institución Republicana y se dictan otras disposiciones.

Juan Carlos Restrepo Escobar,
Senador de la República.

TEXTOS APROBADOS

TEXTO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA EL DÍA 13 DE NOVIEMBRE DE 2012 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 80 DE 2011 (ACUMULADO CON EL 241 DE 2012) SENADO

por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear un Mecanismo de Protección al Cesante basado en la capacitación que se brinde al cesante para su reincorporación laboral, un servicio público de empleo y el uso voluntario del aporte a las cuentas de cesantías.

El objetivo de este mecanismo, será integrar los elementos de protección social al cesante y apoyarlo en la generación de opciones alternativas de trabajo formal en que empleen sus capacidades.

Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 169 de la Ley 1450 de 2011, “Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”, que trata de la Protección al Desempleado.

Artículo 2°. Mecanismo de protección al cesante. Créese el Mecanismo de Protección al Cesante, el cual estará compuesto por:

1. Capacitación brindada por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), para efectos de garantizar, en caso de ser necesario, un reentrenamiento a las personas que se encuentren cesantes.

2. El Servicio Público de Empleo, como herramienta de eficiente de búsqueda de empleo.

3. El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), como fuente para subsidiar a la persona que quede cesante en caso de ser necesario.

4. Las Cuentas de Cesantías de los trabajadores, como fuente limitada y voluntaria para generar un ingreso en los periodos en que la persona quede cesante.

El Gobierno Nacional dirigirá, orientará, regulará, controlará y vigilará los cuatro esquemas antes mencionados.

Artículo 3°. Campo de aplicación. Todos los trabajadores del sector público y privado sobre los cuales los empleadores realicen aportes a las Cajas de Compensación Familiar, por lo menos un año continuo o discontinuo en los últimos 3 años, accederán al Mecanismo de Protección al Cesante, sin importar la forma de su vinculación laboral, y de conformidad con lo establecido por la reglamentación que determine el Gobierno Nacional.

Exceptúense de lo expuesto en el inciso anterior, los trabajadores sujetos al mecanismo de cesantía tradicional previsto por el Código Sustantivo del Trabajo, los empleados domésticos, los sujetos a contrato de aprendizaje y los que tengan régimen exceptuado de la Ley 50 de 1990.

Artículo 4°. Principios del mecanismo de protección al cesante. Sin perjuicio de los principios consagrados en la Constitución Política y de los que fundamentan el Sistema General de Seguridad Social, son principios del Mecanismo de Protección al Cesante los siguientes:

a) Solidaridad. Es la práctica del mutuo apoyo para garantizar el acceso y sostenibilidad del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), entre las personas. Es deber del Estado garantizar la solidaridad del mecanismo mediante su participación, control y dirección del mismo;

b) Eficiencia. Es la mejor utilización de los recursos disponibles en el mecanismo para que tanto los benefi-

cios monetarios como los servicios de inserción y capacitación laboral frente al desempleo sean otorgados o prestados de forma adecuada y oportuna;

c) Sostenibilidad. Las prestaciones que reconoce el mecanismo no podrán exceder los recursos destinados por la ley para tal fin. En el caso de la prestación solidaria, los recursos no podrán usarse más allá de la capacidad del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec) y de su posibilidad de generar excedentes y desacumularlos a lo largo del tiempo;

d) Participación. Se fomentará la intervención de las Cajas de Compensación Familiar, las Administradoras de Fondos de Cesantías, los afiliados al mecanismo y el gobierno en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones, de los recursos y del mecanismo en su conjunto;

e) Obligatoriedad. La afiliación al mecanismo de protección al cesante es obligatoria para todos los empleados afiliados a las Cajas de Compensación Familiar, excepto para los trabajadores de salario integral y trabajadores independientes, para quienes la afiliación a este mecanismo será voluntaria.

Artículo 5°. Integrantes del mecanismo de protección al cesante. El mecanismo de Protección al Cesante estará integrado por:

1. Organismos de Regulación, Vigilancia y Control:

a) El Ministerio de Trabajo;

b) El Ministerio de Hacienda y Crédito Público;

c) El Departamento Nacional de Planeación;

d) La Superintendencia del Subsidio Familiar.

2. Los Organismos de Administración y Financiación:

a) El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec);

b) Los Administradores de Fondos de Cesantías;

c) Las Cajas de Compensación Familiar.

3. Los empleadores y los trabajadores elegibles para participar en el Mecanismo de Protección al Cesante.

4. El Servicio Público de Empleo y las entidades y servicios que lo conforman.

5. El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).

CAPÍTULO II

Financiación del mecanismo de protección al cesante

Artículo 6°. Financiación del mecanismo de protección al cesante. Para la financiación del mecanismo de protección al cesante, se tendrá en cuenta el redireccionamiento **voluntario** de los aportes a las cesantías y la redistribución de los aportes del Fonede a las Cajas de Compensación Familiar, que financiarán el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), según lo estipulado en la presente ley.

Artículo 7°. Uso voluntario de los aportes a las cesantías. Del aporte a las cesantías que los empleadores están obligados a consignar anualmente a cada uno de los trabajadores, estos podrán decidir voluntariamente el valor a ahorrar para el Mecanismo de Protección al Cesante.

Los trabajadores que ahorren voluntariamente para el mecanismo de protección al cesante, recibirán un incentivo proporcional a su ahorro que se hará efectivo en el momento en que quede cesante con cargo al Fosfec, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Sin perjuicio de lo establecido en el primer inciso del presente artículo, el trabajador que quiera usar las cesantías para compra y/o construcción de vivienda, podrá usar para este efecto el 100% de sus cesantías.

Parágrafo. El Fondo de Cesantías trasladará a la administradora del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, el valor que el trabajador haya alcanzado a ahorrar voluntariamente para el Mecanismo de Protección al Cesante máximo a los 5 días después de terminada la relación laboral.

El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en este artículo para los trabajadores independientes.

Artículo 8°. Financiación del Fondo Solidario de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec). El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), se financiará con las siguientes fuentes:

1. Los recursos del Fondo de Subsidio al Empleo y Desempleo (Fonede), de que trata el artículo 6° de la Ley 789 de 2002.

2. A partir del 1° de enero de 2015 se adicionará con los recursos de que trata el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011.

Parágrafo 1°. La redistribución de los aportes de las Cajas de Compensación Familiar, de las que habla el artículo 6° de la presente ley, se realizará en los términos y condiciones establecidos en este artículo

Parágrafo 2°. Los programas y subsidios que maneja el Fonede, serán reemplazados por los definidos en el marco del Mecanismo de Protección al Cesante, según lo establezca la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.

Artículo 9°. Aporte de trabajadores con salario integral. Para los trabajadores que pacten salario integral, el aporte anual al Mecanismo de Protección al Cesante será voluntario y se consignará anualmente en su cuenta de cesantías.

Parágrafo. La afiliación al Mecanismo de Protección al Cesante del trabajador con salario integral es voluntaria.

Para acceder al Fondo Solidario de Fomento al Empleo y Protección al Cesante los trabajadores con salario integral deberán realizar aportes a las Cajas de Compensación Familiar, en las mismas condiciones de los trabajadores dependientes.

Artículo 10. Aportes del gobierno al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante. El Gobierno Nacional podrá incluir dentro del Presupuesto General de Nación, previo concepto favorable del Confis, asignaciones presupuestales destinadas al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, cuando la economía sufra un periodo de recesión.

CAPÍTULO III

Reconocimiento de la prestación

Artículo 11. Certificado de cesación de la relación laboral. Dentro de los tres (3) días siguientes a la terminación de la relación laboral, el empleador otorgará al empleado una carta o certificación de terminación de la misma, en la que indique la fecha de terminación.

Artículo 12. Reconocimiento de la prestación. El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante deberá verificar, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la petición del cesante presentada en un formulario, si cumple con la afiliación al mecanismo de protección al cesante y a Cajas de Compensación Familiar y con las condiciones de acceso a la prestación del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, establecidas en la presente ley, y el monto ahorrado voluntariamente al mecanismo de protección al cesante si es del caso.

El cesante que cumpla con los requisitos, será incluido por el Fondo de Solidaridad de Fomento al Em-

pleo y Protección al Cesante en el registro para pago monetario o al Sistema de Seguridad Social en Salud y Pensiones, según corresponda, y será remitido al Servicio Público de Empleo para iniciar el proceso de asesoría de búsqueda, orientación ocupacional y capacitación.

Si el trabajador no es elegible para la prestación del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, esta decisión contará con el recurso de reposición.

CAPÍTULO IV

Pago de la prestación

Artículo 13. Base de liquidación de la prestación (IBL). La base de liquidación para la prestación al cesante corresponderá al salario promedio de los últimos 12 meses cotizados al Fondo de Cesantías.

Artículo 14. Tipo, periodo y pago de la prestación. La prestación que se pagará con cargo al Fosfec, consistirá en un aporte al Sistema de Salud, pensiones calculados sobre un (1) smmlv.

También se tendrá acceso al Subsidio Familiar en las condiciones establecidas en la legislación vigente. El cesante que así lo considere podrá con cargo a sus propios recursos cotizar al Sistema de Pensiones por encima de un (1) smmlv.

Si un trabajador voluntariamente hubiera ahorrado en el mecanismo de protección al cesante, además de lo señalado en el inciso 1° del presente artículo, se le calculará y pagará como incentivo monetario un valor proporcional al monto del ahorro alcanzado con cargo al Fosfec que no podrá exceder los 2 smmlv.

Las prestaciones antes señaladas se pagarán por un máximo de 6 meses. El Gobierno reglamentará esta materia.

Artículo 15. Requisitos para el pago de la prestación. Tendrán derecho a la prestación al cesante, los cesantes que cumplan todas y cada una de las siguientes condiciones:

1. Que su situación laboral haya terminado por cualquier causa o, en el caso de ser independiente su contrato haya cumplido con el plazo de duración pactado y no cuente con ningún otro.

2. Que hayan realizado aportes un año continuo o discontinuo a una Caja de Compensación Familiar durante los últimos tres (3) años.

3. Inscribirse en el Servicio Público de Empleo y desarrollar la ruta hacia la búsqueda de empleo.

4. Estar inscrito en programas capacitación y reentrenamiento en los términos dispuestos por la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

5. Para tener derecho al incentivo monetario por ahorros voluntarios de sus cesantías, que haya realizado como mínimo un ahorro al mecanismo de protección al cesante equivalente al 25% del promedio del salario mensual durante el último año, si el trabajador devenga más de 2 smmlv.

Parágrafo. No podrán recibir prestaciones con cargo al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante los cesantes que, habiendo terminado una relación laboral, mantengan otra(s) vigente(s) o hayan percibido beneficios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, durante seis (6) meses continuos o discontinuos en los últimos 3 años.

Artículo 16. Pérdida del derecho a la prestación solidaria. El cesante perderá el derecho a la prestación solidaria al cesante si:

a) No acude al servicio de intermediación laboral ofrecido por el Servicio Público de Empleo.

b) Incumpla, sin causa justificada, con los trámites exigidos por el Servicio Público de Empleo y los requisitos para participar en el proceso de selección de los empleadores a los que sea remitido por este.

c) Rechace, sin causa justificada, la ocupación que le ofrezca el Servicio Público de Empleo, siempre y cuando ella le permita ganar una remuneración igual o superior al 80% de la última devengada en el empleo anterior.

d) Rechace, sin causa justificada, una beca de capacitación que se le ofrezca con el fin de adecuar las competencias del trabajador a las nuevas necesidades del mercado.

Parágrafo. Las personas que obtuvieren mediante simulación o engaño algún tipo de beneficio del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, serán sancionadas de acuerdo a la legislación penal vigente. Igual sanción será aplicable a quienes faciliten los medios para la comisión de tal delito. Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de restituir al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, las sumas indebidamente percibidas.

Artículo 17. Cese del pago de la prestación. El pago de la prestación al cesante terminará cuando hayan transcurrido seis (6) meses durante los cuales se haya efectuado el pago de la prestación, el beneficiario establezca nuevamente una relación laboral antes de agotarse la totalidad de las mensualidades a las cuales tenga derecho o incumpla con las obligaciones contraídas para acceder a los beneficios del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante y, en todo caso, será incompatible con toda actividad remunerada y con el pago de cualquier tipo de pensión, excepto la relacionada a la invalidez parcial.

Artículo 18. Muerte del trabajador. En el caso de muerte del trabajador, el saldo existente del ahorro voluntario proveniente de sus cesantías entrará a la masa sucesoral. A falta de beneficiarios señalados expresamente por el trabajador, los saldos en la cuenta del Fondo de Cesantías, harán parte de la masa sucesoral de bienes del causante.

Artículo 19. Reconocimiento de pensión. Si un trabajador se pensiona en el Régimen de Prima Media, podrá disponer en un solo pago de los fondos acumulados por ahorro de cesantía para el Mecanismo de Protección al Cesante en su cuenta del Fondo de Cesantías. Si un trabajador se pensiona en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad podrá trasladar parte o la totalidad del saldo por ahorro de cesantía para el Mecanismo de Protección al Cesante a su cuenta individual de pensiones con el fin de aumentar el capital para financiar su pensión.

El Gobierno Nacional reglamentará los mecanismos y términos bajos los cuales podrá llevarse a cabo lo descrito en el presente artículo.

CAPÍTULO V

Administración mecanismo de protección al cesante

Artículo 20. Afiliación. La afiliación al Mecanismo de Protección al Cesante se dará en el momento en que el empleador afilie al trabajador al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante.

Las personas que actualmente se encuentren afiliadas a las Cajas de Compensación Familiar automáticamente ingresarán al Mecanismo de Protección al Cesante.

Artículo 21. Mecanismo para contabilizar los recursos en los fondos de cesantías. Los fondos de cesantías deberán desarrollar una herramienta para contabilizar de manera separada los recursos para ser

usados en el Mecanismo de Protección al Cesante de cada afiliado y los de los demás usos de las cesantías permitidos por la legislación vigente.

Artículo 22. Sistema integrado de información del desempleo. Créase el Sistema Integrado de Información del Desempleo a cargo del Ministerio de Trabajo, que tiene como finalidad la identificación, registro y caracterización de la población desempleada en Colombia. Este reúne en una única bodega de datos toda la información suministrada por los empleadores, los cesantes y demás desempleados, los administradores del Fondo de Cesantías, los Administradores del Fondo Solidario de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, el Administrador de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), y el Servicio Público de Empleo.

El Sistema Integrado de Información del Desempleo se encargará de mantener actualizada toda la información relevante para el funcionamiento del Mecanismo de Protección al Cesante.

Parágrafo 1°. El registro único de desempleo es un módulo del sistema integrado de información del mecanismo de protección al cesante.

Parágrafo 2°. Es obligación de los empleadores, administradores de los Fondos de Cesantías, los administradores del Fondo Solidario de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, PILA y el sistema público de empleo remitir al sistema integrado de información del desempleo la información necesaria para la actualización permanente del mismo, según los parámetros técnicos y metodológicos que defina el Ministerio de Trabajo.

Parágrafo 3°. Se incluirán en el Presupuesto Nacional, los recursos necesarios para la puesta en marcha y funcionamiento eficiente del Sistema Integrado de Información del Desempleado.

Artículo 23. Consejo Nacional de Mitigación del Desempleo. Créase el Consejo Nacional de Mitigación del Desempleo, el cual estará integrado por el Ministro de Trabajo o su delegado, el Ministro de Hacienda o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, un representante de los empresarios y un representante de los trabajadores.

El Consejo Nacional de Mitigación del Desempleo tendrá como funciones:

a) Definir las Tasas de Reemplazo con las cuales se liquidan las prestaciones;

b) La fijación de la estructura de comisiones por la labor administrativa de las Cajas de Compensación Familiar con el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante;

c) Establecer los criterios de gestión y conocer los resultados obtenidos por el Fondo Solidario de Fomento al Empleo y Protección al Cesante;

d) Hacer recomendaciones de política en materia de protección al cesante;

e) Hacer recomendaciones al Gobierno Nacional sobre políticas laborales en general;

f) Realizar estudios periódicos que permitan evaluar la sostenibilidad del Mecanismo de Protección al Cesante, en especial del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante;

g) Establecer los lineamientos sobre los Sistemas de Información y Reporte del Desempleo.

El Consejo Nacional de Mitigación del Desempleo, definirá quién hará las veces de Secretaría Técnica y se dictará su propio reglamento.

Artículo 24. Administración del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante. Las Cajas de Compensación Familiar administrarán el

Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante del cual realizarán los pagos del mecanismo de protección al cesante y si el cesante lleva menos de seis meses en condición de desempleo. Para el efecto, el Gobierno Nacional definirá la forma como se organizarán las Cajas de Compensación Familiar para dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de administración de los recursos contenidos en el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, que podrán tener como destino la financiación de diversos mecanismos de aseguramiento a través de terceros.

Parágrafo 2º. La Superintendencia del Subsidio Familiar ejercerá las funciones de inspección, vigilancia y control de la operación de los recursos contenidos en el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante.

Parágrafo 3. Con cargo al Fosfec se incluirá una partida de los recursos del Fondo para solventar los costos de diseño, desarrollo, implementación y operación del sistema del Fosfec, independiente de la partida asignada a los gastos de administración del mismo. Para tal efecto el Gobierno reglamentará la materia.

Artículo 25. Régimen de inversión del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante. El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante tendrá el mismo régimen establecido para el Fondo de Solidaridad Pensional. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

CAPÍTULO VI

Servicio público de empleo

Artículo 26. Creación. Créase el Servicio Público de Empleo como la red de servicios de gestión de empleos públicos y privados a nivel nacional, regional, local, el cual deberá contribuir a apoyar el proceso de inserción en el mercado de trabajo de los desempleados, para su funcionamiento se crea la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, adscrita al Ministerio del Trabajo, que será reglamentada por Gobierno Nacional.

Artículo 27. Dirección. El Servicio Público de Empleo está bajo la orientación, regulación y supervisión del Ministerio de Trabajo y atenderá las políticas, planes, programas y prioridades del Gobierno Nacional frente a los programas y actividades tendientes a la gestión, fomento y promoción del empleo. El Gobierno Nacional reglamentará la prestación de los servicios de gestión del empleo.

Artículo 28. De la operación de los servicios de gestión de empleo. Podrán operar los servicios de gestión de empleo entidades públicas, privadas, alianzas público-privadas, para lo cual deberán cumplir los requisitos de operación y desempeño que defina el Ministerio de Trabajo.

Artículo 29. Servicio de colocación. Se entienden como actividades de colocación:

- a) Las destinadas a vincular ofertas y demandas de empleo;
- b) Las consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica, que determine sus tareas y supervise su ejecución;
- c) Otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por el Ministerio de Trabajo, como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específica.

Artículo 30. Agencia de colocación de empleo. Se entiende por Agencia de Colocación de Empleo, las

personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras que ejercen actividades descritas en el artículo anterior, en el territorio nacional.

Artículo 31. Del carácter obligatorio del registro de vacantes en el servicio público de empleo. Todos los empleadores están obligados a reportar sus vacantes al Servicio Público de Empleo de acuerdo a la reglamentación que para la materia expida el Gobierno.

Parágrafo. El Gobierno Nacional establecerá en reglamento los beneficios para los empleadores que cumplan con la obligación de que trata este artículo y las sanciones para los que no lo hagan.

Artículo 32. Autorización para desarrollar la actividad de colocación de empleo. Para ejercer la actividad de colocación de empleo, se requerirá la autorización expedida mediante resolución motivada, por el Ministerio del Trabajo.

Artículo 33. Del proceso de autorización. El Ministerio del Trabajo procederá a expedir la resolución de autorización para ejercer la actividad de colocación de empleo a las personas naturales o jurídicas que cumplan con los requisitos que reglamentará el Gobierno Nacional.

Artículo 34. Negativa de la autorización. Previo el estudio respectivo de la documentación exigida, el Ministerio del Trabajo procederá a expedir la correspondiente autorización de funcionamiento. Si se negare la expedición de la misma se informará al peticionario el motivo de la decisión para que proceda a adicionarla, completarla o efectuar las correcciones a que haya lugar, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11, 12 y 13 del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 35. Las agencias de colocación de empleo están obligadas a presentar trimestralmente al Ministerio del Trabajo, los informes estadísticos sobre el movimiento de demandas y ofertas de trabajo, colocaciones, etc., dentro de los primeros quince (15) días de los siguientes meses: enero, abril, julio y octubre de cada año, contemplando los lineamientos del Consejo Nacional de Desempleo.

Artículo 36. Las agencias que realicen labores de colocación de empleo con carácter lucrativo, podrán cobrar al demandante de mano de obra de acuerdo con lo establecido en reglamentación expedida por el Gobierno Nacional.

Artículo 37. Los servicios de colocación de los que trata el artículo 37 de la presente ley, para oferentes de mano de obra en el extranjero, serán reglamentados por el Ministerio del Trabajo con el propósito de proteger y promover los derechos de los trabajadores migrantes.

Artículo 38. Las agencias y entidades, ya sean de carácter público o privado que ejerzan la actividad de colocación de empleo sin la previa autorización otorgada por el Ministerio de Trabajo, serán sancionadas, por esta entidad, con una multa equivalente al monto de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales vigentes, que le será impuesta por el respectivo funcionario administrativo, sin perjuicio de las demás acciones legales a que haya lugar. Si persisten en el ejercicio indebido de la actividad de colocación, el Ministerio de Trabajo podrá imponer multas sucesivas y efectuar ordenar el cierre del establecimiento. Las multas de las que trata el presente artículo serán destinadas al Sena.

Artículo 39. El Ministerio del Trabajo sancionará con suspensión o cancelación de la autorización de funcionamiento a las agencias de colocación de empleo de carácter público o privado, cuando haya reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones y en la violación de las prohibiciones establecidas en la respectiva reglamentación.

Artículo 40. A partir de la vigencia de la presente ley el artículo 12 de la Ley 789 de 2002 quedará así:

“Artículo 12. Capacitación para inserción laboral. De las contribuciones parafiscales destinadas al Servicio Nacional de Aprendizaje, se deberá destinar el veinticinco por ciento (25%) de los recursos que recibe por concepto de los aportes de que trata el numeral 2 del artículo 11 y el numeral 2 del artículo 12 de la Ley 21 de 1982, para la capacitación de población desempleada, en los términos y condiciones que determine el Ministerio del Trabajo para la administración de estos recursos, así como para los contenidos que tendrán estos programas. Para efecto de construir y operar el Sistema Integrado de Información del Desempleo, en los términos y condiciones que se fijen en el reglamento, el Sena apropiará un cero punto uno por ciento (0.1%), del recaudo parafiscal mientras sea necesario.

Artículo 41. Capacitación para la inserción laboral. La capacitación para la inserción laboral es el proceso de aprendizaje que se organiza y ejecuta con el fin de preparar, desarrollar y complementar las capacidades de las personas para el desempeño de funciones específicas. El aprendizaje se basa en la práctica y habilita al aprendiz para el desempeño de una ocupación, su diseño es modular y basado en competencias laborales.

Parágrafo. Los programas de capacitación para la inserción laboral obedecerán a lineamientos de pertinencia, oportunidad, cobertura y calidad establecidos por el Ministerio del Trabajo.

Artículo 42. Oferentes. Podrán ser oferentes del servicio de capacitación para la inserción laboral, el servicio nacional de aprendizaje, las instituciones de formación para el trabajo y el desarrollo humano, las unidades vocacionales de aprendizaje en empresas y las cajas de compensación familiar. Los oferentes deberán contar con certificación de calidad para sus procesos de formación, en el marco del Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo.

Parágrafo. Las unidades vocacionales de aprendizaje en Empresas son el mecanismo dentro de las empresas que busca desarrollar capacidades para el desempeño laboral en la organización mediante procesos internos de formación.

Artículo 43. Reconocimiento de competencias. Para facilitar y fortalecer la inserción laboral, las personas podrán obtener certificación de competencia laboral en procesos ofrecidos por organismos certificados acreditados, en el marco del Esquema Nacional de Certificación de competencias laborales que defina el Ministerio del Trabajo.

CAPÍTULO VII

Disposiciones finales

Artículo 44. Promoción del mecanismo. Los Fondos de Cesantías, las Cajas de Compensación Familiar y las empresas tendrán la obligación de implementar mecanismos que garanticen la divulgación y promoción del Mecanismo de Protección al Cesante.

Artículo 45. Aseguramiento voluntario. Las entidades aseguradoras podrán ofrecer un seguro de desempleo independiente del Mecanismo de Protección al Cesante, fijando privadamente los términos del mismo.

Parágrafo. Las personas que voluntariamente quisieran tomar este seguro lo podrían hacer directamente con las Entidades Aseguradoras.

Artículo 46. Inspección, vigilancia y control. Además de las disposiciones previstas en la presente ley, las Cajas de Compensación Familiar estarán sujetas a

las mismas normas que rigen para las Administradoras de Fondos de Cesantías, que sean pertinentes para el funcionamiento del Mecanismo de Protección al Cesante.

La inspección, vigilancia y control de las entidades administradoras dentro del Mecanismo de Protección al Cesante, corresponderá a la Superintendencia de Subsidio Familiar, que velarán por el cumplimiento de los procesos de afiliación, recaudo, inversión, y demás aspectos en el marco de sus respectivas competencias.

Parágrafo. Para el diseño en implementación del Sistema de Control del anterior mecanismo, la Superintendencia del Subsidio Familiar contará con el acompañamiento y apoyo técnico de la Superintendencia Financiera.

Artículo 47. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará en un plazo de tres (3) meses lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 48. Derogatorias. Elimínese a partir de la fecha de vigencia de la presente ley los artículos 7°, 8°, 10 y 11 de la Ley 789 de 2002, y todas las disposiciones que le sean contrarias.

El artículo 46 de la Ley 1438 de 2011 se derogará a partir del 1° de enero de 2014.

Artículo 49. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 13 de noviembre de 2012, al **Proyecto de ley número 80 de 2011 (acumulado con el 241) de 2012 Senado, por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia**, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

GABRIEL ZAPATA CORREA
Ponente

ANTONIO JOSÉ CORREA
Ponente

MAURICIO OSPINA GÓMEZ
Ponente

GUILLERMO SANTOS MARÍN
Ponente

JORGE ELIECER BALLESTEROS
Ponente

TERESITA GARCÍA ROMERO
Ponente

El presente texto fue aprobado en Plenaria de Senado el 31 de octubre de 2012 sin modificaciones.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 820 - Martes, 20 de noviembre de 2012
SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.
PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 132 de 2012 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula y rinde honores al municipio de Villa de Leyva, en el departamento de Boyacá, al conmemorarse el Bicentenario del Primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, se enaltece el nacimiento de nuestra Primera Institución Republicana y se dictan otras disposiciones. 1

TEXTOS APROBADOS
Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 13 de noviembre de 2012 al Proyecto de ley número 80 de 2011 (acumulado con el 241 de 2012) Senado, por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia. 4