



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° 1054

Bogotá, D. C., martes, 15 de diciembre de 2015

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariassenado.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 42 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los profesionales de Bellezas o/y Estética.

Bogotá, D. C., noviembre 19 de 2015

Doctor

JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ

Vicepresidente Comisión Séptima

Senado de la República.

Referencia. Informe de ponencia primer debate al Proyecto de ley número 42 de 2015 Senado, por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los profesionales de Bellezas o/y Estética.

Respetado doctor:

Por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado nos has correspondido presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 42 de 2015 Senado, *por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los Profesionales de Bellezas o/y Estética.* A continuación nos permitimos rendir Ponencia Positiva en los siguientes términos:

- SÍNTESIS DEL PROYECTO
- OBJETO DEL PROYECTO
- JUSTIFICACIÓN
- MINISTERIO DE TRABAJO
- PLIEGO DE MODIFICACIONES
- PROPOSICIÓN

I. SÍNTESIS DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 42 de 2015 Senado, *por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los Profesionales de Bellezas o/y Estética;* Presenta una serie de propuesta: (i) que todo personal requerido en todo salón de belleza sea vinculado por medio de un contrato de trabajo; (ii) Prohibir el contrato de arrendamiento de espacio o concesión para vincular personal de trabajo en un salón de belleza; (iii) los

trabajadores que actualmente celebren este tipo de contrato de arrendamiento de espacio, se le hará cumplir el principio de primacía de la realidad sobre formalidades estipuladas por los sujetos de las relaciones laborales; (IV) el Ministerio de Trabajo impondrá multas a los salones de bellezas que disfracen la relación laboral a través de un contrato de arrendamiento de espacio.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley de la referencia tiene por finalidad, de acuerdo al autor, reconocer la relación laboral de los profesionales de bellezas, estableciendo que el personal requerido para un salón de bellezas, peluquerías, se vincule mediante un contrato de trabajo. Dicho Objetivo parte de la base que en la actualidad se presenta en estos establecimientos comerciales, la celebración de un contrato de arrendamiento de espacio o concesión, para evadir las responsabilidades laborales por parte del empleador.

Al celebrar estos contratos de arrendamiento de espacio en un salón de belleza, se creería que cumple con los requisitos, sin embargo se exterioriza una relación laboral, ya que cumple con los elementos que constituye una relación de trabajo como lo son: la subordinación, prestación personal del servicio y remuneración por el trabajo cumplido.

III. JUSTIFICACIÓN

Nuestra Constitución Política de 1991 en su artículo 25 elevó a rango constitucional el trabajo, como un derecho y una obligación social que goza en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Es entonces el trabajo un valor del ser humano y un principio fundamental.

Por otro lado en la forma y caracteres del Estado se establece que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundada en el trabajo¹. Lo que implica que estamos en la constitucionalización del Derecho del Trabajo, porque el constituyente otorgó al trabajo el carácter de princi-

¹ Artículo 1º, Constitución Política de Colombia.

pio en el Estado Social de Derecho junto a la Dignidad Humana, la Solidaridad de las personas que integran la sociedad y la prevalencia del interés general.

El artículo 48 Superior concibe la seguridad social como un derecho irrenunciable y le confiere el carácter de servicio público obligatorio, el cual se debe prestar bajo la dirección, coordinación y control de Estado. La Corte Constitucional ha establecido que a partir de la “Constitución, la Seguridad Social no es un privilegio de las clases trabajadoras o asalariadas sino que este derecho es immanente de toda persona dentro del Estado Colombiano”. Dicho en otras palabras, la seguridad no emana de la relación laboral o de dependencia de un trabajador de su empleador, sino de su condición para su desarrollo integral y para la existencia de una comunidad saludable con capacidad productiva.²

La Ley 100 de 1993 señala que la cobertura de la Seguridad Social debe ampliarse a todos los sectores de la población y como un servicio público, de carácter obligatorio, bajo la dirección, coordinación y control del Estado.

La Dignidad Humana también juega un papel importante en esta iniciativa legislativa, su concepto es extraído del sistema de valores de la Constitución y se refiere a la libertad de elección de un plan de vida concreto en el marco de las condiciones sociales en las que el individuo se desarrolle y de la posibilidad real y efectiva de gozar de ciertos bienes y servicios que le permitan a todo ser humano funcionar en la sociedad según sus especiales condiciones y calidades, bajo la lógica de la inclusión y de la posibilidad de desarrollar un papel activo en la sociedad, determina aquello que se considera esencial, inherente y, por lo mismo inalienable para la persona.

La Libertad de Escogencia que se encuentra manifestado en el artículo 26 de la Carta Magna, permite que todos los habitantes del territorio Colombiano puedan elegir la profesión u oficio que quieran, pero hace una aclaración sobre las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Con base en los argumentos anteriormente mencionados, se respalda: la protección a la mujer en Estado de embarazo, después del parto, en caso de aborto y durante la lactancia a madres cabeza de familia, padres y padres adoptantes (artículo 235A al 241 C.S.T). Proporcionar al trabajador en condiciones dignas y justas y la vinculación de los trabajadores informales del sector primario a los sistemas generales de pensiones y de riesgos laborales.

El Contrato de Trabajo es aquel por el cual una persona natural, es decir, el trabajador siempre tendrá que ser persona natural, que se obliga a prestar un servicio personal e indelegable a otra persona, natural o jurídica, bajo la continuada dependencia o subordinación de la segunda y mediante remuneración. La relación que forma el contrato de trabajo la integran, el trabajador, quien presta el servicio y el empleador, que puede ser persona natural o jurídica y es quien ordena y recibe el servicio y lo remunera cualquiera que sea su forma, salario³.

Para que exista un Contrato de Trabajo debe cumplir con tres elementos esenciales los cuales son:

a) La actividad personal del trabajador, realizada por el mismo;

b) La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador; que faculta a este para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponer reglamentos;

c) Un salario como retribución del servicio.

Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe un contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que le agreguen.

En Colombia se ha venido presentando en la estética/cosmética ornamental (barberías, peluquerías, estilistas y manicuristas), una figura que degrada al profesional de la belleza. En la gran mayoría de salones de belleza encontramos que su personal de servicio no tiene una vinculación laboral, pues se disfrazó el contrato de trabajo en un contrato de arrendamiento de espacio.

Celebrar un contrato de arrendamiento de espacio o concesión es válida y aceptable, siempre que este cumpla con los requisitos estipulados en la ley, pero en la práctica se presenta una situación contraria a los preceptos constitucionales. Lo que apunta a que el trabajador de un salón de belleza no cuenta con garantías en su ocupación, se le vulneran los principios fundamentales establecidos en el artículo 53 de la Constitución Política.

La persona dueña del salón de belleza arrienda un espacio o cubículo a otra persona que va a ejecutar su labor con el cliente, esta persona que es profesional de belleza, paga al dueño del salón un porcentaje sobre lo cobrado en cada servicio, lo que quiere decir es que la relación existente es comercial y no laboral, pero la persona propietaria del establecimiento exige al peluquero, manicurista, barbero, etc., cumplimiento de horario y la modalidad del pago coincide con el salario a destajo que indica el artículo 132 C.S.T.

Lo que nos lleva a entender que en la realidad se estaría en la presencia de una relación de trabajo.

Es por esto que uno de los principios fundamentales en el derecho laboral que ha hecho énfasis la Corte Constitucional es la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, en la Sentencia C-555/94 hizo alusión explicando “*el mencionado principio agota su cometido al desentrañar y hacer triunfar la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado mismo. Su finalidad no puede dilatarse hasta abarcar como función suya la de aniquilar las que son formalidades sustanciales de derecho público*”.

La Corte Suprema de Justicia ha hecho mención sobre esta situación y ha estipulado en la decisión de una tutela lo siguiente “...en las anteriores condiciones se desestima la existencia del contrato de arrendamiento, porque cuando dicho contrato se celebra con el objeto de usar y gozar de una cosa mueble, el canon que debe pagarse no puede estar condicionado a la fuerza de trabajo de una persona ni menos puede ser variable diariamente; además, porque no se cumplen a plenitud los requisitos y características a que se hizo alusión. Lo que aquí se pretendió fue disfrazar el contrato de trabajo en un contrato de arrendamiento, de suerte que se impone la aplicación del artículo 53 Superior sobre la Primacía de la realidad sobre las formalidades...”.

Por otro lado la Corte Constitucional, Sala plena, en sentencia C-665 de noviembre 12 de 1998 declaró inexecutable el artículo 2° de la Ley 50 de 1990 aducien-

² POLO, Juan. “*Elementos de Derecho del Trabajo*”. Ex Consejero de Estado. 2004.

³ Cartilla Laboral Colombiana. 2014.

do que: “la carta política establece en cabeza de todos los trabajadores, sin discriminación alguna, una especial protección del Estado, y les garantiza el ejercicio pleno y efectivo de un trabajo en condiciones dignas y justas, así como un trato igual. Por lo tanto, cuando a un reducido sector de trabajadores que prestan sus servicios personales remunerados en forma habitual, en desarrollo de un contrato civil o comercial, y pretenden alegar la subordinación jurídica, al trasladárseles la carga de la prueba de la subordinación, se produce ciertamente, dentro del criterio de la prevalencia de la realidad sobre la forma, una discriminación en relación con el resto de los trabajadores, colocando aquellos, en una situación más desfavorable frente al empleador, no obstante que la Constitución exige para todos un trato igual.

Cabe advertir que conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica como lo ha sostenido esta Corporación, un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades.

Y si la realidad demuestra que quien ejerce una profesión liberal o desarrolla un contrato aparentemente civil o comercial, lo hace bajo el sometimiento de una subordinación o dependencia con respecto a la persona natural o jurídica hacia la cual se presta el servicio, se configura la existencia de una evidente relación laboral, resultando por consiguiente inequitativo y discriminatorio que quien ante dicha situación ostente la calidad de trabajador, tenga que ser este quien deba demostrar la subordinación jurídica”.

La Corte Constitucional a través de la Sentencia T-1070 de 2001 ordenó el pago de las prestaciones sociales, tutelando el derecho al trabajo y al mínimo vital de la accionante, la cual se encontraba desempeñando el cargo de manicurista en una Sala de belleza, fue despedida injustamente por el hecho de encontrarse en estado de embarazo, la propietaria del salón abogó diciendo que el contrato de la accionante era de arrendamiento y por lo tanto no tenía obligación laboral con ella.

En las Relaciones de Trabajo existe vínculos de poder, hay un desequilibrio entre el empleador y el trabajador, por ende lo que se busca es garantizar los derechos al más débil, en este caso al trabajador, que se encuentra sometido a la voluntad del Empleador por las necesidades que se le presenta al trabajador.

En la práctica se viene presentando el uso de la figura de los contratos civilistas a la inserción del trabajador, dejando a un lado la relación laboral.

El Proyecto de ley número 42 de 2015 Senado, nace de la necesidad de colocarle frenos a los abusos que se viven en los salones de bellezas y peluquerías, donde se disfrazan la relación laboral a través de un contrato de arrendamiento.

Es menester evitar que los empleadores pretendan esquivar sus obligaciones laborales utilizando figuras jurídicas propias del Derecho Civil o Comercial, en algunas situaciones con conocimientos y en otras ocasiones por ignorancia de la ley.

El Ordenamiento Jurídico compromete al Estado Colombiano en el deber de proteger, crear, estimular e incentivar las condiciones socioeconómicas propias que promuevan una oferta de oportunidades laborales para todas aquellas personas en capacidad de trabajar,

expidiendo la normatividad que asegure unas relaciones laborales dignas y justas, con arreglo a los principios fundamentales básicos y mínimos ideados por el Constituyente y, en ejercicio de su capacidad de intervención, limitando los abusos que pueden engendrarse al amparo de las leyes del mercado y del principio de la autonomía de la voluntad, o regulando las condiciones requeridas para racionalizar la economía con el fin, de asegurar el pleno empleo de los recursos humanos, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, especialmente en lo laboral, y el mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores.⁴

• Salones de Bellezas en Colombia. (Confecámara) Matriculas a Nivel Nacional

Persona Naturales	41.902
Persona Jurídica	743
Establecimiento, Sucursales y Agencia	38.083
Total matriculas	80.728

• Salones de Bellezas en Bogotá (Cámara de Comercio de Bogotá)

Tipo de Sociedad	Microempresas	Pequeñas	Establecimientos de Comercio	Total General
Anónima	1.			1.
Comandita por acciones	1.			1.
Comandita Simple	4.			4.
Empresa Unipersonal	14.	1.		15.
Establecimiento de comercio			7.844	7.844
Extranjera	2.			2.
Limitada	20.			20.
Persona Natural	9.352.	4.	8.	9.364
Sociedades por Acciones Simplificadas	214.	3.	1.	218.
Total General	9.608	8.	7.853	17.469

Cabe resaltar que el Código S9602 Peluquería y otros tratamientos de belleza, esta clase incluye:

- El lavado, despuntado y corte, peinado, tintura, colorante, ondulado, alisado de cabello y otras actividades similares para hombres y mujeres.
- La colocación de uñas y pestañas postizas, entre otros.
- La afeitada y recorte de la barba.
- El masaje facial, manicura y pedicura, maquillaje, entre otros.
- La afeitada y recorte de la barba.
- El maquillaje permanente (tatuado)

Esta clase excluye:

- La fabricación de pelucas y extensiones de cabello.

Camuflar la relación laboral es menoscabar la dignidad de estos trabajadores, el Congreso de la República ante esta situación debe actuar y regular de manera clara y contundente la forma de vinculación que los empleados de salones de bellezas requieran, actualmente estos trabajadores no cotizan al Sistema de Seguridad Social, no realizan los respectivos aportes de los riesgos laborales.

Esta situación es preocupante porque las personas dedicadas a los salones de bellezas están expuestas a

⁴ Gómez, Francisco. “Constitución Política de Colombia”. Leyer. 2005.

enfermedades laborales o accidentes laborales, pues su labor requiere de malas posturas, de manipular sustancias tóxicas que le producen dermatitis alérgicas, irritaciones, alteraciones respiratorias.

Sus riesgos aumentan en el local donde prestan servicios, porque la gran parte de los productos que utilizan son inflamables y hay mayor probabilidad de un incendio.

Por esta razón no podemos hacernos los desentendidos con lo que ocurre en el gremio de las peluquerías, es de vital importancia, que todos estos trabajadores puedan gozar de una seguridad social, pero que el empleador también sea aportante y no crear una carga solamente al trabajador.

IV. MINISTERIO DE TRABAJO

Se Solicitó en un tiempo considerable al Ministerio de Trabajo Audiencia con el fin de socializar el Proyecto de ley número 42 de 2015, *por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los profesionales de bellezas o/y Estética*, pero hasta el momento de la elaboración de la ponencia no hemos obtenido respuesta frente a este proyecto. Sin embargo suministraré información de datos, que son los siguientes:

• Cantidad de personas que se encuentran ejerciendo esta profesión o arte en el país (de ser posible a nivel de ciudad o municipio o por zona rural)

En la medida en que estas personas no se encuentran registradas en razón del ejercicio de su profesión, o de su oficio, no es posible suministrar un dato exacto acerca del tamaño de esta población. En este sentido, a partir de la información de la GEIH, se puede estimar que el número de ocupados en las actividades de servicios comunales, sociales y personales para el año 2014 a nivel nacional correspondía a 4 millones 280 mil personas, es decir, aproximadamente el 20% de la población ocupada se encuentra trabajando en actividades asociadas a los servicios.

Del total de ocupados en el sector servicios, aproximadamente el 13%, 561 mil personas, se dedican a “otras actividades de servicios” en las cuales está incluida actividades “Peluquería y otros tratamientos de belleza” como se mencionó anteriormente, dada la metodología de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, no es posible realizar desagregaciones más amplias de la información.

• Ingresos promedio que devengan las personas que desarrollan actividades conexas con los salones de belleza o estética

La Gran Encuesta Integral de Hogares (GEIH), producida por el DANE, permite realizar una aproximación a la población y al ingreso promedio de los ocupados en el sector servicios. Sin embargo, los limitantes metodológicos de la información no permiten generar datos específicos para la población ocupada en salones de belleza, por lo cual se presentará la información en agregados.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, el promedio de ingresos laborales de la población ocupada en actividades de servicios comunales, sociales y personales, a nivel nacional para el año 2014, corresponde a: **\$1.269.280.**

Por su parte, el promedio de ingresos laborales de la población ocupada que se dedica a “otras actividades de servicios” a nivel nacional para el año 2014, corresponde a \$448.411. Se reitera, que, a partir de las fuentes de información disponible y la metodología de las mismas, no es posible inferior por la población ocupada específica en salones de belleza o estética ni su ingreso laboral promedio.

El Ministerio de Trabajo recalca que no hay procesos de formalización que se encaminen a destruir el empleo, por el contrario, lo que se pretende y logra a través de la formalización laboral, en sus dos acepciones, es dignificar la actividad humana libre, propiciando la posibilidad de que el trabajador pueda contar con la protección derivada de las prestaciones que reconoce el sistema general de seguridad social y demás garantías laborales.

Así las cosas, la formalización laboral o vinculación a la seguridad social no destruyen empleos, por el contrario fortalece la calidad de los mismos. De otra parte, es preciso considerar que si bien muchos trabajadores informales con baja capacidad de ingresos no tienen la posibilidad de aportar a la seguridad social, en los últimos años se han promovido y establecido, desde el Ministerio del Trabajo, alternativas para la protección efectiva en seguridad social.

Algunos resultados de la política de formalización laboral son:

- La política de formalización ha logrado una significativa disminución de la informalidad en los últimos 4 años, pasando de 68,6% de ocupados informales en 2010 a 62,5% en 2014.

- El ritmo de crecimiento del empleo formal ha aumentado considerablemente a partir del último cuatrienio. Entre 2013 y 2014 el número de ocupados formales aumentó en un poco más de 556.000 (afiliados a pensiones).

- 23.978 trabajadores por semanas con seguridad social, a abril de 2015.

- 116.696 trabajadores del servicio doméstico con seguridad social completa, a julio de 2015.

- 10.359 taxistas con seguridad social a mayo de 2015.

- 10.000 personas sensibilizadas en formalización laboral en 2014 y más de 7.000 en lo que va del 2015.

• Cuántas Personas que ejercen este oficio se encuentran vinculadas al Sistema de Seguridad Social

De acuerdo a la información de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), producida por el DANE, y a los limitantes metodológicos expuestos anteriormente, del total de ocupados en la rama de servicios comunales, sociales y personales, a nivel nacional para el año 2014, aproximadamente 2 millones 382 mil personas cotizan al sistema de pensiones y 2 millones 619 personas aproximadamente contribuyen al sistema de salud.

Por otro lado, en octubre de 2015, Masglo y el Ministerio de Trabajo lanza Rutas de formalización diseñadas de acuerdo a la capacidad de pago de las Manicuristas. BEPS, pensión, salud y caja de compensación hace parte de componentes de las diferentes rutas. Desde febrero que se firmó el acuerdo con el Ministerio de Trabajo, se han formalizado cerca de 60 manicuristas por iniciativa propia, y al finalizar el año se espera llegar a 500. La Compañía junto con el Ministerio de Trabajo les brindará diferentes opciones para que puedan acceder a la seguridad social.

La primera ruta está diseñada para la manicuristas con ingresos menores de 1 SMLV, y que se encuentran en el régimen del Sisbén 1, 2 y 3. Estas personas podrán aportar entre \$10 mil y \$73.750 mensual, bajo la modalidad de BEPS.

Otra de las rutas está dirigida a manicuristas dependientes con ingresos iguales o mayores a 1 SMLV, y aportar a salud y pensión sobre el salario mínimo legal vigente. El aporte mensual que deberán realizar es de \$183.640.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Título

Se cambia la denominación de los profesionales de bellezas por los profesionales de Estética Cosmética ornamental en sala de belleza, porque así lo define la resolución número 2127 de 2010 del Ministerio de la Protección Social.

PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los profesionales de Bellezas en Salones de Bellezas y/o Estética</i>	<i>por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los Profesionales de Estética, ornamental en sala de belleza</i>

Artículo 1º

Se hace énfasis que el personal de servicio que abarca este proyecto, son los encargados del ejercicio de la labor de estética, cosmética ornamental.

Se incluye un Parágrafo que define la Estética Ornamental “todas aquellas actividades que se realizan con el fin de modificar temporalmente la apariencia estética del cuerpo humano a nivel de cabello, cuero cabelludo y las uñas, utilizando productos y elementos cosméticos que modifican la apariencia”.

PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 1º. El personal requerido en todo salón de belleza o/y Estética, será vinculado a través de contrato de trabajo en congruencia con el artículo 132 del Código Sustantivo de Trabajo.	Artículo 1º. El personal requerido en todo salón de belleza para el ejercicio de la labor de estética ornamental , será vinculado a través de contrato de trabajo en congruencia con el artículo 132 del Código Sustantivo de Trabajo. Parágrafo. Entiéndase por Estética Ornamental todas aquellas actividades que se realizan con el fin de modificar temporalmente la apariencia estética del cuerpo humano a nivel de cabello, cuero cabelludo y las uñas. (barberías, peluquerías, estilistas y manicuristas) utilizando productos y elementos cosméticos que modifican la apariencia de las faenas.

Artículo 2º

Se mejora la redacción, para la prohibición de los contratos de arrendamientos de espacios, para disfrazar la relación laboral.

PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 2º. A partir de la promulgación de la presente ley, queda prohibido en el territorio nacional, la contratación de personal del salón de belleza y/o estética a través de contrato de arrendamiento de espacio o concesión.	Artículo 2º. A partir de la Promulgación de la presente ley, queda prohibido en el territorio nacional, celebrar contrato de arrendamiento de espacio en los salones de bellezas, cuando se deduzca los elementos constitutivos de la relación laboral.

Artículo 3º

Se hace énfasis en que los trabajadores que se le aplicará esta ley serán los encargados para el ejercicio de la labor de estética, cosmética ornamental.

PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 3º. Los trabajadores que se encuentren celebrando contrato de arrendamiento con los propietarios de salones de bellezas o/y estéticas, se les aplicará el principio de primacía de la realidad sobre formalidades estipuladas por los sujetos de las relaciones laborales; establecido por la Corte Constitucional.	Artículo 3º Los trabajadores para el ejercicio de la labor de estética, ornamental , que se encuentren celebrando contrato de arrendamiento con los propietarios de salones de bellezas, se les aplicará el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades estipuladas por los sujetos de las relaciones laborales; establecido en el artículo 53 de la Constitución Política .

Artículo 4º

Se especifica que solo se impondrá multas a los establecimientos de comercio que preste sus servicios a las Estéticas, Cosmética Ornamental, porque en las sociedades ellas tienen su propia normatividad.

PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 4º. El Ministerio de Trabajo, a través de las Direcciones Territoriales, impondrá multas a los salones de bellezas o/y estéticas, que no cumplan con lo establecido en esta ley.	Artículo 4º. El Ministerio de Trabajo, a través de las Direcciones Territoriales, impondrá multas a los establecimientos de comercio dedicados a la Estética, Ornamental , que no cumplan con lo establecido en la ley.

VI. PROPOSICIÓN

Por las Consideraciones anteriores, solicitamos a los honorables Senadores y Senadoras de la Comisión Séptima, y con las modificaciones propuestas según el texto que se adjunta, dar Primer Debate al Proyecto de ley número 42 de 2015 Senado, *por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los profesionales de bellezas en Salones de Bellezas*.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
SENADO AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 42 DE 2015 SENADO**

por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los profesionales de estética, ornamental en sala de belleza,

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El personal requerido en todo salón de belleza para el ejercicio de la labor de estética ornamental, será vinculado a través de contrato de trabajo en congruencia con el artículo 132 del Código Sustantivo de Trabajo.

Parágrafo. Entiéndase por Estética Ornamental todas aquellas actividades que se realizan con el fin de modificar temporalmente la apariencia estética del cuerpo humano a nivel de cabello, cuero cabelludo y las uñas, (barberías, peluquerías, estilistas y manicuristas) utilizando productos y elementos cosméticos que modifican la apariencia.

Artículo 2°. A partir de la Promulgación de la presente ley, queda prohibido en el territorio nacional, celebrar contrato de arrendamiento de espacio en los salones de bellezas, cuando se deduzca los elementos constitutivos de la relación laboral.

Artículo 3°. Los trabajadores para el ejercicio de la labor de estética ornamental, que se encuentren celebrando contrato de arrendamiento con los propietarios de salones de bellezas, a partir de la vigencia de esta ley se les aplicará el principio de primacía de la realidad sobre las formalidades estipuladas por los sujetos de las relaciones laborales; establecido en el artículo 53 de la Constitución Política.

Artículo 4°. El Ministerio de Trabajo, a través de las Direcciones Territoriales, impondrá multas a los establecimientos de comercio dedicados a la Estética Ornamental que no cumplan con lo establecido en la ley.

Artículo 5°. Esta ley deroga las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.

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

De los honorables Senadores,



COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE
LA 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.



TEXTOS DEFINITIVOS

APROBADOS EN PLENARIA

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 9 DE
DICIEMBRE DE 2015 AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 25 DE 2015 SENADO**

por medio de la cual se hace un reconocimiento a la Universidad del Tolima por sus 70 años de creación y 60 de funcionamiento y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Exaltar a la Universidad del Tolima con motivo de los 60 años de funcionamiento y 70 de su creación; por todos los logros y reconocimientos obtenidos durante el ejercicio académico en pro de la educación en Colombia.

Artículo 2°. A fin de conmemorar el aniversario de la Universidad del Tolima, el Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Educación Nacional incluirá una partida presupuestal, a fin de adecuar y modernizar las instalaciones de la universidad específicamente el auditorio principal, el cual llevará el nombre de su fundador don Lucio Huertas Rengifo.

Artículo 3°. El Gobierno nacional a través de Colciencias incluirá una partida presupuestal para el fortalecimiento y dotación adecuada del laboratorio de investigación de la Universidad del Tolima, el cual goza del reconocimiento nacional e internacional por sus logros, en investigaciones científicas en pro de las

especies en vía de extinción y de nuevos ejemplares en el territorio nacional.

Artículo 4°. *Vigencia.* Esta ley entrará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el 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 9 de diciembre de 2015, al **Proyecto de ley número 25 de 2015 Senado**, *por medio de la cual se hace un reconocimiento a la Universidad del Tolima por sus 70 años de creación y 60 de funcionamiento y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

MARCO ANIBAL AVIRAMA AVIRAMA
Senador – Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 9 de diciembre de 2015, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN
PLENARIA EL DÍA 10 DE DICIEMBRE DE 2015
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 80 DE 2014
SENADO**

*por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo
número 02 de 2009.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto crear un marco regulatorio que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico de los principios activos del cannabis que tienen uso medicinal, en el territorio nacional colombiano.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones en materia de cannabis:

Sustancia Psicoactiva (SPA): Es toda sustancia de origen natural o sintético, lícita o ilícita, controlada o de libre comercialización, que al ser consumida o introducida en el organismo vivo puede producir dependencia y/o tolerancia y/o alterar la acción psíquica, ocasionando un cambio inducido en la función del juicio, del comportamiento o del ánimo de la persona.

Estupefaciente: Cualquiera de las sustancias, naturales o sintéticas, que figuran en la Lista I o la Lista II de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes enmendada por el Protocolo de 1972 de modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, y que haya sido catalogada como tal en los convenios internacionales y adoptada por la legislación colombiana.

Planta de cannabis: Se entiende toda planta del género cannabis.

Cannabis: Se entienden las sumidades, floridas o con fruto, de la planta de cannabis (a excepción de las semillas y las hojas no unidas a las sumidades) de las cuales no se ha extraído la resina, cualquiera que sea el nombre con que se las designe, cualquiera sea su contenido de tetrahidrocannabinol (THC).

Marihuana: cannabis cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) es igual o superior al límite que establezca el Gobierno nacional mediante la reglamentación de la presente ley.

Parágrafo. (ELIMINADO).

Artículo 3°. El Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, conjuntamente reglamentarán lo concerniente a la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, así como el establecimiento, conservación, financiación y explotación de cultivos de cannabis para los mismos fines.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá la reglamentación correspondiente al uso médico de cannabis, y al uso científico para fines exclusivamente médicos, incluyendo las condiciones

para la producción y formulación de medicamentos con base en cannabis.

Parágrafo 3°. Los Ministerios indicados en este artículo, presentarán informe sobre los avances de esta reglamentación a la comisión técnica de que trata el artículo 16 de la presente ley.

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional podrá autorizar la importación del Cannabis y de sus derivados, únicamente para fines médicos y científicos, cuando exista imposibilidad de su producción en el territorio nacional, de acuerdo con la certificación que para tal efecto expida el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), o la entidad que haga sus veces.

En todo caso, el Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias) promoverá la transferencia tecnológica necesaria para la producción nacional de Cannabis y sus derivados con fines médicos y científicos, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Colciencias presentará a las Comisiones Sextas del Congreso de la República en julio de cada año un informe del cumplimiento de lo ordenado en el presente artículo.

Parágrafo 5°. (Nuevo). El Estado podrá apoyar las iniciativas económicas de producción, transformación y distribución de productos derivados de la planta de cannabis, que desarrollen los pueblos y comunidades indígenas con fines medicinales, terapéuticos y culturales.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 35 del Decreto 2159 de 1992, al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de la composición del Consejo Nacional de Estupefacientes, creado por el artículo 89 de la Ley 30 de 1986.

Artículo 5°. Adiciónese al artículo 20 del Decreto 2897 de 2011, las siguientes funciones a la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, del Ministerio de Justicia y del Derecho:

12. Desarrollar el procedimiento administrativo y la coordinación con las entidades competentes, para la expedición de la licencia que permita la importación, exportación; plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos, así como el establecimiento, conservación, financiación y explotación de cultivos de cannabis para los mismos fines, de conformidad con la reglamentación que expida sobre la materia.

Parágrafo. En el procedimiento administrativo se establecerán las modalidades en que puedan otorgarse las licencias, los requisitos, parámetros técnicos y jurídicos que el titular de la misma debe cumplir durante el tiempo de vigencia de la licencia, así como los requerimientos necesarios para la solicitud de modificaciones de estas.

13. Ejercer el componente administrativo de seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas.

Artículo 6°. El seguimiento al otorgamiento o al cumplimiento de las licencias otorgadas tendrá dos componentes:

1. **Componente administrativo:** Seguimiento técnico y jurídico de los parámetros requeridos para el otorgamiento de las licencias o de aquellos sobre los cuales se realizó el otorgamiento de la licencia. Este componente estará a cargo de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes del Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

2. **Componente operativo:** Hace referencia al ejercicio de las actividades de inspección y vigilancia que sean requeridas para la verificación de los parámetros técnicos y jurídicos citados en el componente administrativo. Este componente estará a cargo del Ministerio de Defensa Nacional, por intermedio de las fuerzas militares y la Policía Nacional y el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), o quien haga sus veces, en el marco de sus respectivas competencias.

Artículo 7°. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, podrá cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento a los solicitantes o titulares de las licencias, establecidas en la presente ley y en sus normas reglamentarias”.

Servicio de Evaluación: Es aquel que se genera cuando una persona solicita ante la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, la expedición de conceptos y demás actuaciones asociadas al otorgamiento o modificación de la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados para fines médicos y científicos.

Servicio de Seguimiento: Es aquel que se genera en virtud de la obligación de seguimiento y monitoreo de las licencias que fueron otorgadas en los términos descritos en el inciso anterior, tendiente a la verificación de las condiciones y parámetros técnicos y jurídicos sobre los cuales se expidió la respectiva licencia.

Los recursos derivados del cobro de dichos servicios, se utilizarán para sufragar costos de evaluación y seguimiento, así como para la financiación del programa de que trata el artículo 14 de la presente ley.

Artículo 8°. *Sistema y método de cálculo de las tarifas.* De conformidad con el artículo 338 de la Constitución Política de Colombia, para la fijación de las tarifas que se autorizan en este artículo, la Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, en la reglamentación que expida sobre la materia, aplicará el sistema que se describe a continuación:

a) Elaboración y normalización de flujogramas para los diferentes procesos con el propósito de determinar sus rutinas.

b) Cuantificación de los materiales y suministros y los demás insumos tecnológicos y de recurso humano utilizados anualmente en cada uno de los procesos y procedimientos definidos en el literal anterior. Estos insumos deben incluir un porcentaje de los gastos de administración general del Ministerio de Justicia y del Derecho, cuantificados, siguiendo las normas y principios aceptados de contabilidad de costos.

c) Valoración a precios de mercado de los insumos descritos en el literal anterior para cada uno de los procesos y procedimientos. Cuando uno de los proce-

dimientos deba contratarse con terceros, se tomará el valor del servicio contratado.

d) Valoración del recurso humano utilizado directamente en la prestación del servicio tomando como base los salarios y honorarios del personal del Ministerio de Justicia y del Derecho; para dichos efectos se tendrán en cuenta los siguientes aspectos: i) el valor de los honorarios o salarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta; ii) el valor de los gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio de la expedición, el seguimiento o el monitoreo de la licencia; iii) demás gastos adicionales que se generen derivados de la prestación de los referidos servicios.

e) Cuantificación de los costos y programas de tecnificación y modernización de la operación de los servicios.

f) Estimación de las frecuencias de utilización de los servicios generadores de los respectivos cobros.

La tarifa para cada uno de los servicios prestados de evaluación y seguimiento de las licencias, será la resultante de sumar el valor de los insumos y del recurso humano utilizado, dividido por la frecuencia de utilización de los mismos.

Artículo 9°. *Reliquidación.* La Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, se reserva el derecho de reliquidar el valor de los servicios de evaluación y seguimiento en los eventos en donde se demuestre que el valor liquidado inicialmente, no corresponde con la realidad de los costos generados para el desarrollo de dichas actividades. En estos casos, procederá a restituir el excedente al solicitante o titular, o a requerir del mismo, el pago del valor faltante de conformidad con el procedimiento que se defina en las normas reglamentarias.

Artículo 10. *Faltas y sanciones.* La Subdirección de Control y Fiscalización de Sustancias Químicas y Estupefacientes, podrá mediante resolución motivada, revocar o suspender la licencia que permita la importación, exportación, plantación, cultivo, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, transporte, comercialización, distribución, uso y posesión de las semillas de la planta de cannabis, del cannabis y de sus derivados, para fines médicos y científicos, cuando el titular de la licencia esté incumpliendo cualquiera de los términos, condiciones, obligaciones o exigencias inherentes a ella consagrados en la ley, los reglamentos o en el mismo acto de otorgamiento.

Parágrafo 1°. La revocatoria o suspensión de la licencia, no requerirá consentimiento expreso o escrito del titular de la misma.

Parágrafo 2°. Antes de proceder a la revocatoria o suspensión de la licencia, se requerirá al titular de esta, para que corrija el incumplimiento en el cual ha incurrido y presente las explicaciones que considere necesarias sobre las causas de su incumplimiento. En el mismo acto de requerimiento, se fijará el plazo para corregir el incumplimiento, de acuerdo con la naturaleza del asunto.

Artículo 11. El artículo 375 de la Ley 599 de 2000 tendrá un nuevo inciso tercero del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis.

Artículo 12. El artículo 376 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 11 de la Ley 1153 de 2011, tendrá un nuevo inciso cuarto del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis.

Artículo 13. El artículo 377 de la Ley 599 de 2000 tendrá un nuevo inciso del siguiente tenor:

Las sanciones previstas en este artículo, no aplicarán para el uso médico y científico del cannabis.

Artículo 14. *Programa Nacional de Prevención en la Comunidad Educativa.* El Ministerio de Educación Nacional desarrollará un Programa Nacional de Prevención del Consumo de Sustancias Psicoactivas, con el objetivo de promover la formación docente y parental y, difundir y concientizar a la comunidad educativa sobre los riesgos, efectos y daños potenciales del uso del cannabis. Este programa se desarrollará en coordinación con los Ministerios de Salud y Protección Social y de Justicia y del Derecho, en el marco de la Política Nacional de Reducción de la Demanda de Drogas.

Parágrafo. La financiación del programa contará con recursos específicos de una contribución aplicada a quienes desarrollen actividades comerciales relacionadas en esta ley.

Artículo 15. *Consentimiento informado.* Cuando el paciente sea menor de edad, los padres o tutores serán informados sobre los riesgos o beneficios del uso medicinal del cannabis por su médico tratante antes de autorizar o negar la utilización de productos terapéuticos con componentes psicoactivos.

Artículo 16. *Mecanismo de seguimiento al cumplimiento de la ley.* Confórmese una Comisión Técnica, encargada de hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de la reglamentación sobre el uso médico y científico del cannabis.

Esta Comisión, estará conformada por:

1. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Justicia y del Derecho, o su delegado.
3. El Ministro de Educación Nacional, o su delegado.
4. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.
5. El Superintendente Nacional de Salud, o su delegado.
6. El Director del Instituto Nacional de Salud, o su delegado.
7. El Director del Invima, o su delegado.
8. Un Representante de las Facultades de las Ciencias de la Salud, con experiencia en investigaciones relacionadas con el uso médico del cannabis.

Parágrafo. La Comisión deberá reunirse por lo menos una vez cada seis (6) meses y rendir un informe al Congreso de la República sobre los avances en la materia, dentro del mes siguiente al inicio de la legislatura de cada año.

Artículo 17. *Reglamentación.* El Gobierno nacional deberá expedir la reglamentación sobre el uso médico y científico del cannabis en un término de dos (2) años que se contará a partir de la sanción de la presente ley.

Artículo 18. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en materia de cannabis.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plena-

ria del Senado de la República el día 10 de diciembre de 2015, al **Proyecto de ley número 80 de 2014 Senado**, por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009.

Cordialmente,

JUAN MANUEL GALAN P.
Senador – Ponente

ROY BARRERAS MONTEALEGRE
Senador Ponente

GERMAN VARON COTRINO
Senador Ponente

ALFREDO RANGEL SUAREZ
Senador Ponente

CLAUDIA LOPEZ HERNANDEZ
Senadora Ponente

ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador Ponente

DORIS CLEMENCIA VEGA QUIROZ
Senadora Ponente

El presente texto definitivo, fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 10 de diciembre de 2015, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN
PLENARIA EL DÍA 10 DE DICIEMBRE DE 2015
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2014
SENADO**

*por la cual se institucionaliza el día nacional de la
tolerancia, la solidaridad y la convivencia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto promover e institucionalizar en Colombia el día Nacional para la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia, aprobada y firmada por los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y, en concordancia, con el preámbulo de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. *Fines.* La presente ley tiene como finalidad que en todas las instituciones del Estado, las organizaciones civiles y sociales, la comunidad y la familia se promueva y consolide una cultura de tolerancia, solidaridad y convivencia para vivir en paz.

Artículo 3°. *Destinatarios.* Son destinatarios de esta ley los nacionales colombianos por nacimiento y/o por adopción, los miembros de los pueblos indígenas, las minorías étnicas y los extranjeros que se encuentren dentro del territorio colombiano, sin distinción de credo religioso, ideológico y situación social.

TÍTULO II

DESARROLLO PRÁCTICO

Artículo 4°. *Fecha.* De conformidad con la Declaración de Principios sobre la tolerancia aprobada y firmada por los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, se institucionalizase en Colombia, el 16 de noviembre de cada año, como el día para la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia.

Artículo 5°. *Desarrollo.* Con el fin de lograr la efectividad de esta ley, los funcionarios, servidores públicos y trabajadores de la administración pública, en cabeza de los Ministerios, Departamentos Adminis-

trativos, entidades del Estado del orden nacional y/o territorial, además de las organizaciones privadas que desempeñan funciones públicas como empresas particulares celebraran el día de la tolerancia, la solidaridad y la convivencia, desarrollando eventos, actos y actividades alusivas a esta fecha y sus principios que lo fundamentan.

Artículo 6°. La familia como núcleo fundamental de la sociedad (artículo 42 C.P.), las comunidades organizadas en juntas comunales, sociedades de pensionados, mutuales, cooperativas, viviendas de propiedad horizontal, grupos étnicos, iglesias y demás formas de organización social, celebraran por medio de actos culturales, conversatorios alusivos a dicha fecha, encuentros deportivos y demás formas que consoliden el tejido social, el día de la tolerancia, la solidaridad y la convivencia.

Artículo 7°. En todas las instituciones de educación formal como escuelas, colegios se celebrará el día 16 de noviembre de cada año el día de la tolerancia, la solidaridad y la convivencia mediante actividades que promuevan de manera interna y externa los principios que fundamenta esta iniciativa. Y se invita a las universidades que dentro de su autonomía promuevan de manera interna y externa los principios que fundamenta esta iniciativa.

Artículo 8°. Las entidades territoriales, estimularán dentro de sus posibilidades presupuestales, con apoyo logístico a todas las instituciones de educación formal y no formal, a través de las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales y Municipales, según corresponda para que se conmemore coordinadamente el día de la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia, vinculando a todas las comunidades educativas.

Artículo 9°. El Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Acción Comunal, socializará y dará apoyo logístico dentro de sus posibilidades presupuestales, a todas las juntas comunales del país, para que en cada comunidad, organizaciones cívicas y sociales, asociaciones de vecinos, conjuntos cerrados, asociaciones

pensionales, de adultos mayores y demás formas de organización social, conmemoren el día de la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia.

Artículo 10. El Ministerio de Cultura, dentro de sus posibilidades presupuestales, estimulará con apoyo logístico, a todas las agrupaciones folclóricas, culturales, artísticas, deportivas y demás formas de expresión cultural para que con actos y presentaciones públicas, se conmemore el día de la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia, en todo el país incluyendo los territorios y resguardos indígenas.

Artículo 11. Las empresas particulares, el comercio, el sector bancario, el sector de la economía solidaria, la microempresa y demás formas de producción, promoverán con sus trabajadores y empleados el día de la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia, internamente y con el público relacionado con sus actividades económicas.

Artículo 12 (Nuevo). La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el 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 10 de diciembre de 2015, al **Proyecto de ley número 118 de 2014 Senado**, por la cual se institucionaliza el día Nacional de la Tolerancia, la Solidaridad y la Convivencia.

Cordialmente,

LEON RIGOBERTO BARÓN NEIRA
Senador – Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado con modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República, el día 10 de diciembre de 2015, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 24 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se crea el nuevo Código de Ética Médica.

Bogotá, D. C.

Honorable Congresista

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Presidente

Comisión Séptima del Senado

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Carrera 7 No. 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

Asunto: Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número

24 de 2015 Senado, por medio de la cual se crea el nuevo Código de Ética Médica.

Respetado Presidente:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley referenciado en el Asunto de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto crear un nuevo marco regulatorio legal aplicable en materia de ética médica para lo cual deroga la Ley 23 de 1981, *por la cual se dictan normas en materia de Ética Médica.*

Esta Cartera encuentra que la materia objeto de regulación del proyecto no es novedosa en tanto actualmente rige la materia la Ley 23 de 1981, no obstante, se busca derogar esa ley por considerar que su texto no proporciona las herramientas adecuadas en la materia, conforme lo expresado en la exposición de motivos, así: “... el Código Colombiano de Ética Médica es un conjunto de nor-

mas de etiqueta y hasta de estética, un registro de disposiciones legales o de requisitos para poder ejercer la medicina y en ocasiones, es también una ley contentiva de asuntos que no se relacionan con la ética. Al cotejar ese contenido con el sistema ético-moderno, o Neoética Médica, podrá verse que de sus 58 artículos tenidos como exequibles, solo unos cuantos tienen relación directa con los principios morales que rigen hoy el actuar ético del médico...”.

En materia fiscal, la iniciativa en el artículo 102 determina que el Gobierno nacional y los gobiernos departamentales deberán incluir en el proyecto de presupuesto de gasto, correspondiente a cada vigencia, las partidas indispensables para sufragar los gastos que se demandan, los cuales corresponden al funcionamiento de Tribunales Nacionales y Seccionales de Ética Médica, en especial a las remuneraciones de los Magistrados y Conjucees.

Es pertinente indicar que los mencionados tribunales del orden nacional y territorial se encuentran contemplados en la vigente Ley 23 de 1981. En virtud de sus artículos 91 a 93 se determinó que el Ministerio de Salud fijará las remuneraciones y el Gobierno nacional podrá hacer las apropiaciones correspondientes, de manera que para el año 2015 por dicho concepto se han apropiado en el Ministerio de Salud y Protección Social alrededor de \$767 millones de pesos.

Luego, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no tendría objeciones al proyecto de ley para su aprobación desde el punto de vista presupuestal, siempre y cuando no generen gastos adicionales con cargo al Presupuesto General de la Nación.

De acuerdo con lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones durante el trámite legislativo, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,



ANDRÉS ESCOBAR ARANGO
Viceministro Técnico
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DGPPN
GARCÍA
UJ -2285/15

C.C.: HS Juan Manuel Galán Pachón – Autor
HS Antonio José Correa – Ponente.

Dr. Jesús María España - Secretario General de la Comisión Séptima del Senado.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los treinta (30) días del mes de noviembre del año dos mil quince (2015)- En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gace-**

ta del Congreso de la República. las siguientes Consideraciones.

Consideraciones del: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Refrendado por: El Viceministro Técnico, Andrés Escobar Arango

Al Proyecto de ley No. 24 de 2015 Senado

Título del Proyecto: *por medio de la cual se crea el nuevo Código de Ética Médica.*

Número de Folios: Dos (01)

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: Lunes treinta (30) de noviembre de 2015.

Hora: 4:42 p. m.

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 Senado de la República

* * *

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO
DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
A PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE
2015 SENADO**

por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el fuero del cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado y se dictan otras disposiciones.

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Congresista

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Presidente

Comisión Séptima del Senado

Congreso de la República de Colombia

Carrera 7ª No. 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

Asunto: Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 103 de 2015 Senado, por medio de la

cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el fuero del cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto de ponencia para primer debate al Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley referenciado en el asunto de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto prohibir el despido sin justa causa de todo trabajador o trabajadora padre o madre de familia menor de 18 años de edad, o mayor a esta y menor de 25 años que estudie o dependa económicamente de sus padres o hijos en condición de discapacidad que dependa de sus padres, cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente se encuentre desempleado.

De acuerdo con la iniciativa, la protección empezará a correr a partir de la notificación que se haga al respectivo empleador de manera escrita dentro de los ocho (8) días siguientes a la terminación del contrato, la que durará por seis (6) meses después de la notificación. Durante este periodo, el trabajador no podrá ser despedido sin justa causa y solo podrá ser despedido por las justas causas del Código Sustantivo del Trabajo con autorización previa del Inspector de Trabajo o quien haga sus veces en los lugares en donde no exista aquel funcionario.

El trabajador despedido sin la autorización referida tendrá derecho al pago de una indemnización equivalente a treinta (30) días de salario, sin perjuicio de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar, contenidas en el contrato de trabajo.

De acuerdo con la exposición de motivos, la propuesta *“...busca fortalecer las prerrogativas constitucionales para la protección de los niños, especialmente el derecho fundamental al mínimo vital, esta iniciativa pretende establecer el “Fuero de cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado”, para que al menos uno de los padres de familia asegure las condiciones de vida digna de los menores de edad en un núcleo familiar...”*.

La medida se encuentra igualmente justificada en *“... la obligación por parte del Estado de brindar toda herramienta jurídica que permita asegurar las condiciones mínimas de quienes autónomamente no pueden garantizar las prestaciones necesarias para su supervivencia y dignidad humana. Condiciones que podrían verse seriamente amenazadas si ambos padres de familia carecen de ingresos económicos en caso de encontrarse simultáneamente desempleados...”*.

Tal como lo señala el título del proyecto, se propone en efecto un fuero laboral que busca proteger a los menores de edad descritos, a través de una estabilidad reforzada para el padre o madre traba-

jador cuando se compruebe dentro de un núcleo familiar que el cónyuge o compañero o compañera de trabajo se encuentre o quede cesante. Es así un requisito, para gozar de la protección, la existencia de una relación conyugal o compañeros permanentes y que alguno de los dos ostente la calidad de padre de familia respecto a un menor de edad.

Frente a la redacción del texto del proyecto, esta Cartera encuentra algunas dificultades interpretativas. De una primera lectura del texto se concluye que, a pesar de que la iniciativa refiere a una notificación de ocho (8) días para que el trabajador manifieste la situación de su cónyuge, el silencio sobre las situaciones en las que no se surta tal notificación debe resolverse a favor del trabajador, por lo que podría entenderse que su omisión no es óbice para que el trabajador goce del respectivo fuero. Un vacío en este sentido podría abrir el debate y generar complicaciones en la interpretación y aplicación de la norma, al punto de que sea la vía judicial la que decida la protección que deba ofrecerse en estos casos. De igual modo, sucedería si la notificación se hiciera de forma tardía, lo que a todas luces no solamente podría representar un problema para las empresas sino para la misma justicia, habida cuenta que estos escenarios aumentan el represamiento judicial, especialmente mediante el ejercicio de la acción de tutela.

En cuanto a la condición de padre de familia, podría caber la interpretación dada por la Corte Constitucional en Sentencia C-383 de 2012, frente al artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, en la que expresó que cuando la ley refiere al esposo o compañero permanente en materia de licencia de paternidad esta debe entenderse a los padres en condiciones de igualdad, independientemente de su vínculo legal o jurídico con la madre. Es decir que no se requeriría un vínculo entre los padres del menor.

No menos dificultades trae la condición de desempleado. De una parte, podría interpretarse que dicha condición refiere a todo aquel que no cuenta con un vínculo de carácter “laboral”. Por otro, podría decirse que esa condición corresponde a la inexistencia de todo vínculo contractual. No es de poca monta este asunto habida cuenta las repercusiones que una y otra pueden traer en la práctica. En caso de que se acoja la primera interpretación, la medida se podría convertir en un nicho de malas prácticas y así en un incentivo perverso, pues no se consideraría cónyuge o compañero(a) cesante quien tenga un vínculo contractual distinto al laboral (vb. contrato de prestación de servicios). Luego, uno de los cónyuges o compañeros permanentes podría gozar del fuero a pesar de que su cónyuge o compañero permanente tenga un vínculo contractual que represente ingresos. En caso de acogerse la segunda interpretación, bastará entonces con que el cónyuge o compañero(a) cesante adquiera un vínculo del orden laboral para que no se considere “desempleado” y, en consecuencia, cese el efecto del fuero.

No obstante, esto último tampoco es claro puesto que la iniciativa establece las condiciones para acceder al fuero, más no para que cese su efecto, salvo que su duración es por seis (6) meses contados a partir de la notificación respectiva. Esto abriría una discusión mayor en los casos en que durante dicho periodo el cónyuge o compañero(a) permanente adquiera un vínculo laboral o contractual, lo pierda y adquiera uno nuevamente.

Igualmente, la propuesta no tiene presente el tipo de contratación laboral. Los contratos a término fijo son susceptibles de cesar en caso de que antes del vencimiento del plazo alguna de las partes advierta su determinación de no prorrogar el mismo, siempre que se haga con una antelación no inferior a treinta (30) días. En caso de hacerse ley en el proyecto podría suceder que el trabajador, dentro de un periodo inferior a seis (6) meses al cumplimiento del plazo de terminación del contrato, cumpla las condiciones del fuero que se pretende crear, de manera que el goce del fuero daría lugar a la prórroga automática del contrato por un término igual al pactado o la que aplique de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 46 del Código Sustantivo del Trabajo, desnaturalizándose esta tipología de contrato en la práctica.

No pretende esta Cartera desconocer en absoluto las preocupaciones que cimientan la iniciativa en torno a la protección de los menores de edad, sin embargo, no se considera adecuada la medida propuesta por sus repercusiones en el entorno del empleador, aunado a las que ya se han referido de tipo interpretativo.

Un fuero es una prerrogativa, un privilegio del cual goza una persona. En el campo laboral, suele ser una protección especial que el legislador otorga al trabajador que impacta su estabilidad laboral de manera reforzada, de tal forma que el empleador pierde autonomía para decidir sobre la extinción del vínculo contractual. Pierde, entonces, el empleador libertad de decisión al respecto.

En la actualidad existen varios tipos de fueros como es el sindical, de maternidad, de salud o acoso laboral. Algunos de ellos han tenido un uso extensivo al punto que su ejercicio en la práctica ha adquirido unas dimensiones insospechadas. Es el caso del fuero de salud cuyo origen es el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 que establece que “en ningún caso la discapacidad de una persona, podrá ser motivo para obstaculizar una vinculación laboral, a menos que dicha discapacidad sea claramente demostrada como incompatible e insuperable en el cargo que se va a desempeñar. Así mismo, ninguna persona en situación de discapacidad podrá ser despedida o su contrato terminado por razón de su discapacidad, salvo que medie autorización de la oficina de Trabajo”. A pesar de que la ley que incorpora ese artículo está dirigida a personas en situación de discapacidad, en la práctica se ha entendido por discapacidad cualquier circunstancia de salud que incapacite al trabajador para desarro-

llar sus labores, por lo que al empleador le está prohibido el despido de un trabajador sin autorización previa del inspector de trabajo, independientemente de la causa legal que se alegue¹.

En el caso del fuero de maternidad, el tema se ha tornado complejo especialmente frente al conocimiento que el empleador tenga del embarazo, el tipo de contrato que tenga la trabajadora y la validez de una justa causa para que eventualmente se surta un despido sin más efectos que el pago de cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud².

Los fueros no son usualmente bien vistos por el sector empleador en tanto coartan la libertad de decisión empresarial sobre sus trabajadores, especialmente cuando se busca un despido con justa causa, figura esta que ya de por sí busca proteger al trabajador para que no se le despida por cualquier motivo, so pena del pago de una indemnización. Así mismo el exceso de fueros puede desincentivar la inversión extranjera, pues podrían considerarse restricciones a la libertad de empresa.

No es cierto del todo que los fueros logren siempre el efecto esperado, esto es brindar la protección laboral de estabilidad reforzada, puesto que la medida tiene el potencial de terminar afectando a la persona protegida en el acceso al mercado laboral, al desincentivar la contratación de mujeres (discriminación de género) o incentivar la contratación de jóvenes en razón a su mejor estado de salud. De igual modo, dispara el ejercicio de prácticas “non sanctas” al momento de la contratación como la solicitud de documentos o la verificación de situaciones del trabajador relacionadas con la maternidad, la prestación del servicio militar o el estado de salud, solo por dar un ejemplo.

Así pues, el proyecto desincentiva la contratación laboral por parte de las empresas, afecta el nivel de empleo de la economía y en consecuencia perjudica los ingresos de los hogares, efectos que en un contexto de desaceleración económica en el cual las empresas (tanto del sector público como privado) se enfrentan a una reducción significativa de sus ingresos, abre el paso, según la necesidad, de recortar personal.

Ahora, bien es cierto que a pesar del fuero se abre por lo general la posibilidad de un eventual despido con justa causa, sometido a la autorización previa de la circunstancia en particular por parte de la autoridad de trabajo, potestad que no es del todo suficiente si se tiene en cuenta el hecho que se contrasta con la justa causa, esto es el estado de salud, el embarazo o para el caso del proyecto, el desempleo del cónyuge o compañero(a) permanente.

La circunstancia de protección puede dificultar la objetividad en la toma de decisión por parte de la autoridad competente.

¹ Ver Sentencia T- 98 de 2006.

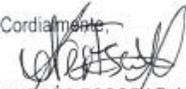
² Ver Sentencia SU-070 de 2013.

De otra parte, el proyecto establece que la condición de desempleo del cónyuge o compañero(a) permanente se hará constar al empleador obligado por prueba que así lo acredite, lo que ciertamente tiene un grado de dificultad para quienes trabajan de manera informal o independiente, en actividades que en todo caso les representan un ingreso.

Las garantías que debe ofrecer el Estado a los niños y menores de edad son de jerarquía constitucional y hacen parte de sus fines esenciales. No obstante, los mecanismos de protección deben procurar un equilibrio en el contexto que se aplique y las repercusiones de las mismas. Así, debe preferirse la implementación de políticas para la protección de los derechos de los niños y adolescentes desde todos los ámbitos posibles de la sociedad, sin que se traslade esta carga en forma exclusiva en el sector empleador, especialmente privado, como se pretende hacer en la iniciativa del asunto.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones durante el trámite legislativo, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,



ANDRÉS ESCOBAR ARANGO
Viceministro Técnico
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DGPPM
GARCIA
UJ-2285/15

C.C.: HS Juan Manuel Galán Pachón – Autor;
HS Antonio José Correa – Ponente.

Dr. Jesús María España - Secretario General de la Comisión Séptima del Senado.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
DE LA 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 **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

Consideraciones del: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Refrendado por: Andrés Escobar Arango, Viceministro Técnico.

Al Proyecto de ley No. 103 de 2015 Senado.

Título del Proyecto: *por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el fuero del cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado y se dictan otras disposiciones.*

Número de Folios: Cuatro (4)

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: Miércoles nueve (9) de diciembre de 2015.

Hora: 4:25 p.m.

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 VÉRGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del Senado de la República

* * *

CONCEPTO JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 35 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia.

Bogotá, D. C.

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Carrera 7ª N° 8-68

Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

Asunto: Observaciones Proyecto de ley número 35 de 2015 Senado, por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia.

De manera atenta, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social¹ se permite exponer las observaciones al Proyecto de ley número 35 de 2015 Senado *por medio de la cual se reduce*

¹ El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social es el organismo principal de la Administración Pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación (artículo 10 del Decreto 4155 de 2011). Entidad que tiene como objeto formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza: la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 (Artículo 2° del Decreto 4155 de 2011).

la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia².

El DPS es el principal organismo de la administración pública del sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, que tiene como objetivo, entre otros, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la inclusión social y la atención a grupos vulnerables. Dentro de los grupos vulnerables se encuentran especialmente las Mujeres Cabeza de Familia, según el cual, de acuerdo con el artículo 43³ de la Constitución Política C.P., toda autoridad pública está llamada a brindar un apoyo especial a la mujer que ostente tal condición.

La Corte Constitucional ha manifestado “que esa protección especial para la mujer cabeza de familia se explica, por una parte, por las condiciones de discriminación y marginamiento a las que se ha visto sometida la mujer durante muchos años, y, por otra, por el significativo número de mujeres que por diversos motivos se han convertido en cabezas de familia, y deben asumir, en condiciones precarias y sin apoyo de ninguna naturaleza, tanto las responsabilidades del hogar como las propias de la actividad de la que derivan el sustento familiar” (Sentencia de Constitucionalidad C-722-04).

El Proyecto de ley, de acuerdo con su exposición de motivos, “busca reducir en una hora la duración máxima de la jornada ordinaria de las mujeres cabeza de familia, en desarrollo no solo de sus derechos sino también de los derechos de los niños, y de las personas incapaces o incapacitadas para trabajar”. “Para ello, se propone adicionar un literal y un párrafo al artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo”. De lo anterior, se deduce que la propuesta legislativa busca reconocer un beneficio a favor de la mujer cabeza de familia en materia laboral relacionada con la reducción de la jornada de trabajo, estableciendo un trato diferencial en la efectividad del derecho fundamental al trabajo con respecto al resto de la población trabajadora.

El artículo 1° de la Ley 1232 de 2008, que modificó el artículo 2° de la Ley 82 de 1993, define a la Mujer Cabeza de Familia como aquella que ejerce la jefatura femenina del hogar en los siguientes términos:

“Jefatura femenina de hogar. Para los efectos de la presente ley, la Jefatura Femenina de Hogar, es una categoría social de los hogares, derivada

² http://servoaspr.imprensa.gov.co/gacetap/gaceta.mostar_documento?p_tipo=05&p_numero=35&p_consec=42391

³ Artículo 43. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

de los cambios sociodemográficos, económicos, culturales y de las relaciones de género que se han producido en la estructura familiar, en las subjetividades, representaciones e identidades de las mujeres que redefinen su posición y condición en los procesos de reproducción y producción social, que es objeto de políticas públicas en las que participan instituciones estatales, privadas y sectores de la sociedad civil.

En concordancia con lo anterior, es Mujer Cabeza de Familia, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.

Parágrafo. La condición de Mujer Cabeza de Familia y la cesación de la misma, desde el momento en que ocurra el respectivo evento, deberá ser declarada ante notario por cada una de ellas, expresando las circunstancias básicas del respectivo caso y sin que por este concepto se causen emolumentos notariales a su cargo”.

Esta definición de Mujer cabeza de Familia es reiterada íntegramente por el proyecto legislativo en su artículo 1°. Hay que aclarar que la expresión “soltera”, de acuerdo con la Corte Constitucional, incluye en la definición a las mujeres viudas o divorciadas, como aquella que por su decisión, sin matrimonio, funda con un hombre [, o una persona de mismo sexo,] una familia (Sentencia de Constitucionalidad C-034 de 1999⁴).

Siendo el propósito inicial de la propuesta normativa la protección especial de las Mujeres Cabeza de Familia a partir de la reducción de la jornada laboral, se puede aseverar que dicha iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en la protección especial que se le debe brindar por parte del Estado de acuerdo con lo estatuido en el artículo 43 de la C.P., configurándose tal medida de apoyo en una acción afirmativa. Es por esto, que las Mujeres Cabeza de Familia, por disposición superior ostentan la calidad de sujetos de especial protección constitucional, originando en cabeza del Estado el deber de adoptar medidas de diferenciación positiva a favor de estas personas.

En este sentido, las mujeres cabeza de familia como grupo de población vulnerable y sujetos de especial protección constitucional (artículo 13⁵ y

⁴ En dicho fallo, con base en tales argumentos la Corte Constitucional declaró exequible la expresión “siendo soltera o casada”, contenida en el artículo 2° de la Ley 82 de 1993, “por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia”.

⁵ Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por ra-

43⁶ de la C.P.), requieren contar con un adecuado marco jurídico de protección especial que le permita al Estado cumplir con el deber que le impone la Constitución. Por esta razón, el compromiso del DPS no solo es cumplir con la esfera económica (o de producción de valor) de la inclusión social, cuyo sector encabeza, sino también cumplir con las esferas del Estado (o de producción de derechos) y Social (o de producción de relaciones sociales e interpersonales) de dicha inclusión.⁷ Es así, como adoptar acciones afirmativas consistentes en la reducción de la jornada laboral, relacionadas con la esfera del Estado o de producción de derechos, se constituye en una medida legislativa de tipo positiva e inclusiva que amerita el pronunciamiento de la entidad de la Inclusión Social y la Reconciliación dada la condición de sujeto de especial protección constitucional de las Mujeres Cabeza de Familia y cuya población es beneficiaria del sector social.

– La reducción de la jornada ordinaria como mecanismo de flexibilización laboral

zones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

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

- 7 Anna Obradors, Patricia García, Ramon Canal (Investigadores del Institut de Govern i Politiques Publiques de la Universitat Autònoma de Barcelona). Ciudadanía e Inclusión Social” en: <http://www.fundacionespla.org/pdf/UbroCiudadaniaInclusionSocial.pdf> “La inclusión social “es habitualmente entendida como la situación o proceso opuesto al de la exclusión social”⁷. Una noción de inclusión debe reconocer que “los factores que inciden y determinan la inclusión social de las personas son muy diversos, que no necesariamente tienen que ver con la disponibilidad de recursos económicos y que a menudo tienen que ver con aspectos de carácter inmaterial: culturales, sociales o políticos. Para comprender el concepto de inclusión social se debe partir del de exclusión social. Este se entiende como “un concepto multidimensional que hace referencia a un proceso de pérdida de integración o participación del individuo en la sociedad, en uno o varios de estos ámbitos: Económico, político-legal y social-relacionar”⁷.

Por otra parte, de manera correlativa la inclusión social opera en tres ámbitos en los cuales pueden determinarse los diferentes niveles y campos de desigualdad social: “la esfera del estado (o de producción de derechos) la esfera económica (o de producción de valor) y, finalmente, la esfera social (o de producción de relaciones sociales e interpersonales)”⁷. De manera que, entre otros, puede afirmarse que la participación social y política es un aspecto de disponibilidad de carácter inmaterial de la inclusión social.

La razón de ser del derecho social [fundamental] al trabajo (artículo 25 CN⁸), junto a los derechos a la educación y a la salud, según Norberto Bobbio, es una razón igualitaria⁹. “Los condiciones de trabajo, son uno de los indicadores socioeconómicos tradicionales para evaluar el nivel de vida”¹⁰ el cual también incluye la vida familiar. Estas condiciones pueden involucrar la flexibilización laboral si esta es mirada desde la óptica de la necesidad de los trabajadores. Por esta razón se hace necesario analizar la conciliación que propone la iniciativa legislativa entre el trabajo y la familia y que busca la igualdad real, material y efectiva de condiciones de los trabajadores que posean la calidad de mujer cabeza de familia, frente a los demás trabajadores.

El trabajo es uno de los principales mecanismos de integración social, en el que los procesos de flexibilización laboral son la nueva normalidad¹¹. Existen cuatro grandes vertientes de flexibilidad laboral: la flexibilidad de la duración de trabajo, la flexibilidad de los salarios, la flexibilidad de la organización del trabajo y la flexibilidad de la contratación laboral.

La flexibilidad de la duración del trabajo “parte del planteamiento de las dificultades que enfrentan las empresas cuando procuran adaptar las horas del trabajo al nivel requerido por la coyuntura. A este respecto, surgieron mecanismos de reducción y ampliación de horarios de trabajo según las circunstancias productivas, así como el establecimiento de horarios flexibles”¹².

Por otra parte, se ha entendido por jornadas laborales flexibles aquellas que no son “una jornada de trabajo rígida, sino que se adaptan a las necesidades de las personas trabajadoras, que pueden decidir, a través de diversas fórmulas y dentro de unos límites establecidos y previamente acordados, sus horarios de entrada y salida del trabajo”¹³. Estas jornadas originan beneficios tanto a los trabajadores como a las empresas tales como el mejo-

8 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.

9 Bobbio N. Derecha e izquierda. Citado por Ventura Roble M. E. en *Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales*.

10 Ventura Roble M. E. *Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales*.

11 Sisto V. *Cambios en el trabajo, identidad e inclusión social en Chile: Desafíos para la investigación*. Tomado de *Revista Universum* número 24. Recuperado de http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=23762009000200011&script=sci_arttext = S0718-

12 Arenas Monsalve G. *La contratación de trabajadoras a través de empresas de servicios temporales*. Recuperado de <https://www.icesiedu.co/precedente/ediciones/2002/9ArenasMonsalve.pdf>

13 GOBIERNO VASCO. ESPAÑA. Medidas de flexibilidad horaria: horario de entrada/salida flexible recuperado de: http://www.conciliarestodobeneficios.es/Calculadora/medida.aspx?ld_grupo_medida=2

ramiento de la calidad de vida de los empleados al facilitar la conciliación de la vida personal, laboral y familiar; favorecen la igualdad entre hombres y mujeres; minimizan el absentismo; aumentan la productividad de la empresa mejoran el clima laboral; y retienen el talento¹⁴.

Sobre la flexibilización de la jornada laboral, la Corte Constitucional, en Sentencia de constitucionalidad C-038 de 2004, dijo que “*esa armonización entre los límites de la jornada de trabajo y la flexibilización que puede ser recomendable en ciertos procesos económicos es también señalada en el Convenio 30 de 1930 [de la Organización Internacional del Trabajo OIT] sobre las horas de trabajo en comercio y oficinas [aprobado por la Ley 23 de 1967], el cual señala que las horas de trabajo “no podrán exceder de cuarenta y ocho por semana y ocho por día” pero precisa que estas “podrán ser distribuidas de suerte que el trabajo de cada día no exceda de diez horas”*. De tal forma, que el Proyecto de ley 35 de 2015 Senado, de acuerdo con esta jurisprudencia constitucional se encuadra dentro del marco normativo del Convenio 30 de 1930.

También dijo la Corte que el artículo 51 de la Ley 789 de 2002¹⁵ sobre jornada flexible no desconoce el derecho al descanso, a la recreación y a la unidad familiar, puesto que esa disposición no solo respeta los límites mínimos impuestos por la Carta de 8 horas diarias y 48 horas semanales, sino que además se funda en el acuerdo del trabajador, lo cual significa que el empleador no podrá imponer unilateralmente esas jornadas flexibles. El literal d) del Artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) adicionado por el artículo 51 de la Ley 789 de 2002 consagra de manera general la flexibilidad de la jornada laboral.

La iniciativa legislativa, a diferencia del artículo 161 literal d) del CST, establece la flexibilidad de la jornada laboral en este caso, no como un posible acuerdo entre el trabajador y el empleador,

¹⁴ GOBIERNO VASCO. ESPAÑA. Medidas de flexibilidad horaria: horario de entrada/salida flexible recuperado de: http://www.conciliarestodobeneficios.es/Calculadora/medida.aspx?id_grupo_medida=2

¹⁵ Artículo 161. *Duración*. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente: > La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de ocho (8) horas al día y cuarenta y ocho (48) a la semana, salvo las siguientes excepciones:

...
d) < Literal adicionado por el artículo 51 de la Ley 789 de 2002. El nuevo texto es el siguiente: > El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. En este, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana y podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y hasta diez (10) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro de la jornada ordinaria de 6 a. m., a 10 p. m.

sino como un derecho legal que puede exigir la trabajadora Mujer Cabeza de Familia. Se introduce una flexibilización a la jornada de trabajo, en la que se propone establecer una jornada semanal de siete (7) horas al día y cuarenta y dos (42) a la semana.

Sin embargo, la calidad de Mujer Cabeza de Familia no es suficiente para que una persona se haga acreedora a la jornada flexible, pues para el proyecto de ley tal derecho también está condicionado a que las Mujeres Cabeza de Familia tengan a su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar,” y que sea “por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar” (artículo 1° del PL).

Con respecto a los hijos menores de 18 años, la Corte Constitucional en sentencia de constitucionalidad C-383-12, expresó que “el principio del interés superior del niño tiene una relevancia especial para la determinación de las relaciones parentales, ya que este principio “está llamado a orientar los derechos y responsabilidades de los padres en la crianza y educación del hijo y el deber del Estado de garantizarlos y apoyarlos””. “Para la Corte es claro que con el nacimiento [o la adopción] de un niño los padres adquieren un compromiso constitucional y legal de cuidarlo, protegerlo y satisfacer sus necesidades sin distinción alguna”. El interés superior del menor tiene su reconocimiento constitucional en el artículo 44 de la C. N.

En relación con los hijos mayores discapacitados o disminuidos, la Corte Constitucional en sentencia de tutela (T-174-94) manifestó que de acuerdo con el artículo 42¹⁶ de la C. N., los padres no solo tienen una obligación constitucional para con sus hijos menores, sino también para con sus hijos impedidos como cuando tienen una incapacidad física o mental que impida el autosostento.

De igual manera, nos podemos remitir a la sentencia de tutela T-095-13 del Tribunal Constitucional sobre protección especial de los enfermos mentales, en la que dijo que “la jurisprudencia constitucional siempre ha reconocido la importancia de involucrar a la familia en el proceso de tratamiento de la enfermedad mental que sufre uno de sus integrantes; para ello, ha apelado al derecho a la salud, al respeto de la dignidad humana y en especial, al principio de la solidaridad social, con el fin de impedir que se eluda la responsabilidad de la

¹⁶ Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

...
La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.

familia, del Estado y de los particulares frente a la atención y protección de los enfermos mentales”.

El Convenio 156 de 1981 de la OIT sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares, es la referencia normativa inmediata que justifica las responsabilidades familiares como fundamento para la flexibilización del horario de trabajo adaptándola a las necesidades especiales de este tipo de trabajadores. El Convenio 156 “se crea considerando la importancia del reconocimiento de los derechos de todo ser humano a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual, promover la efectiva igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras y trabajadores, así como que las condiciones de empleo para personas con responsabilidades familiares son diferentes y especiales frente otros tipos de trabajadores¹⁷”.

Si bien dicho convenio no ha sido ratificado por Colombia¹⁸, la Corte Constitucional lo ha tenido en cuenta para fundamentar fallos que tratan el tema de trabajadores con responsabilidades familiares, como por ejemplo la sentencia de constitucionalidad C-174 de 2009, a través de la cual se pronunció sobre la exequibilidad de la licencia de paternidad. En dicha oportunidad el alto tribunal manifestó que “la licencia de paternidad busca que los hombres concilien el trabajo y la vida familiar, a través del disfrute de un breve periodo alrededor de la fecha del parto del hijo”.

Es de anotar, que el Convenio 156 de la OIT en su artículo 1.1¹⁹ define como trabajadores con responsabilidades familiares a aquellos que responden por los hijos a su cargo, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella. Inclusive, el artículo 1.2 del Convenio va más allá abarcando también a otros miembros de su familia directa que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén.

Necesariamente, la Mujer Cabeza de Familia, es una especie dentro de la condición general de trabajadores con responsabilidades familiar, inclusive, aún más marcada.

Razonabilidad de la acción afirmativa: reducción de la jornada laboral

Ahora bien, es razonable que, por motivo de la protección especial y de las responsabilidades familiares para con los hijos menores y personas

discapacitadas a su cargo, se establezca la flexibilización del horario de trabajo. Estas medidas permiten el apoyo especial a las Mujeres Cabeza de Familia y a que estas cumplan con su deber constitucional y legal de cuidado en pos de la unidad familiar. Igualmente, la no disminución de la remuneración por la reducción de la jornada laboral, así como la prohibición de limitar la posibilidad de realizar trabajo suplementario (artículo 1°, inciso 2° PL), son acciones que complementa la protección principal. La Corte Constitucional en Sentencia de Constitucionalidad C-1039-03 manifestó que “el legislador por mandato de la Constitución, es competente para consagrar ciertos beneficios a favor de la mujer cabeza de familia, sin que ello signifique vulneración del derecho a la igualdad, siempre y cuando las medidas adoptadas sean razonables y proporcionadas y pretendan justamente, respetar los principios, valores y derechos protegidos por la Carta”.

Por otra parte, la acreditación de la condición de Mujer Cabeza de Familia anualmente ante el correspondiente empleador, es necesaria para efectos de que se efectivice el derecho que propone la iniciativa legislativa, como también es necesaria la obligación de comunicar al empleador la cesación de tal condición para retomar la jornada laboral ordinaria (artículo 1°, inciso 3° PL).

Con respecto a que la excepción a la duración máxima de la jornada laboral ordinaria también se aplicará a los padres cabeza de familia que se encuentren bajo la situación descrita en el proyecto de ley, dicha extensión no es más que el desarrollo jurisprudencial constitucional sobre la protección a la familia”. [E]ste tipo de disposiciones van encaminadas a proteger los derechos de quienes realmente se encuentran indefensos ante la toma de tales determinaciones, y es precisamente el grupo familiar dependiente de quien es cabeza de familia, llámese padre o madre que no tiene otra posibilidad económica para subsistir. Así las cosas, la protección otorgada en la norma no es entonces a la mujer por el solo hecho de ser mujer, sino por el contexto dentro del cual se encuentra, es decir, tener a su cargo la responsabilidad de la familia” (Corte Constitucional, Sentencia de Constitucionalidad C-1039-03). “Dentro de este contexto, debe entenderse que es indiferente quien asume la condición de cabeza de familia, como quiera que los sujetos de protección son los menores, cuyos derechos tienen prevalencia sobre los demás conforme al artículo 44 de la Constitución” o de las personas en condiciones de discapacidad, de acuerdo con el artículo 47 de la C. P.

En este caso, la medida positiva se funda en un postulado constitucional que expresamente define a las mujeres cabeza de familia como un grupo separado y distinto destinatario de acciones afirmativas (artículo 43 C. P.), y la reducción de la jornada ordinaria no establece la distribución de un recurso escaso, ni origina en sí misma un perjuicio para otras personas que pudieran aspirar a recibir, en

¹⁷ Vascónez A. Informe Técnico de sustento para la ratificación por parte del Estado Ecuatoriano del Convenio 156 de la OIT, sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares. 2010.

¹⁸ http://www.derechos humanos.gov.co/sindicalismo/documentos/2010/documents/ conveniosoit_090921.pdf

¹⁹ Artículo 1°

1. El presente Convenio se aplica a los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades hacia los hijos a su cargo, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella.

lugar de la Mujer Cabeza de Familia, el derecho especial reconocido.

• **Concepto favorable del Ministerio de Hacienda**

El proyecto de ley genera un costo fiscal al asignar al Gobierno, en un término de seis (6) meses a partir de la expedición de la ley, incentivos especiales para el sector privado que cree, promoció o desarrolle programas especiales de empleo para quienes ejerzan la jefatura del hogar en los términos establecidos por la iniciativa legislativa (artículo 2° PL). Aquí es pertinente mencionar que el proyecto de ley debe responder al principio de sostenibilidad fiscal previsto en su artículo 334²⁰. Si bien el objetivo establecido en la iniciativa es loable, no puede desconocer la disponibilidad de los recursos con los que cuenta el aparato estatal, pues la finalidad es que tenga una vocación de sostenibilidad fiscal. Le corresponde al Ministerio de Hacienda determinar el impacto fiscal que generaría el proyecto de ley en los términos ya descritos.

Estos incentivos especiales, pueden corresponder a incentivos fiscales como por ejemplo los descuentos en los pagos de impuestos y para-

²⁰ Artículo 334. <Artículo modificado por el artículo 1°, del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es el siguiente: > La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como Instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Parágrafo. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

fiscales a los empleadores que creen, promuevan o desarrollen programas especiales de empleo a quienes ejerzan la jefatura del hogar, generando un impacto fiscal.

Revisado lo preceptuado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003²¹ donde se establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar, se denota que la iniciativa legislativa no tiene aval del Ministerio de Hacienda, la norma citada enuncia lo siguiente:

“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Por otra parte, estos incentivos, de manera general, existen ya en la actual legislación para la creación, promoción y desarrollo de programas especiales de empleo para las Mujeres Cabeza de Familia, dice el artículo 7° de la Ley 1232 de 2008:

Artículo 7°. El artículo 10 de la Ley 82 de 1993 quedará así:

Artículo 10. Incentivos. El Gobierno nacional establecerá incentivos especiales para el sector privado que cree, promoció o desarrolle programas especiales de salud, educación, vivienda, seguridad social, crédito y empleo para las mujeres cabeza de familia.

²¹ por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

En el presente caso, no fue tenido en cuenta, por el autor del proyecto de ley, el marco fiscal para el establecimiento de incentivos especiales, que si bien guardan relación con el objetivo del proyecto y alcanzar su cometido, generan un costo fiscal. Por lo tanto, se requiere el cumplimiento de los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal, evitando, de esta manera el desconocimiento del principio de sostenibilidad fiscal, dado que sin este requisito la propuesta legislativa se torna inviable.

• Conclusiones

En consecuencia, se recomienda que el proyecto legislativo continúe su trámite, pero deberá tener en cuenta las observaciones realizadas, pues si bien su finalidad es legítima a la luz de los artículos 13, 44, 45 y 47 de la Constitución Política, en cuanto tiene por finalidad proteger los derechos fundamentales de las Mujeres Cabeza de Familia, de los niños y de las personas en condiciones discapacidad, deberá contar en lo pertinente con el del Ministerio de Hacienda de forma que respete el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la C. N.

Así mismo, la excepción a la duración máxima de la jornada laboral ordinaria extendida a los padres cabeza de familia que se encuentren bajo la situación descrita en el proyecto de ley, no es más que el desarrollo jurisprudencial constitucional sobre la protección a la familia, comoquiera que los sujetos de protección son los menores, cuyos derechos tienen prevalencia sobre los demás conforme al artículo 44 de la Constitución” o de las personas en condiciones discapacidad, de acuerdo con el artículo 47 de la C. P.

Cordialmente,

Cordialmente,

VANESSA SPATH AGAMEZ
 Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)
 Proyecto: Superfondo Cántico Pushiana

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiséis (26) días del mes de noviembre del año dos mil quince (2015) - En la presente fecha se autoriza la publicación en publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones.

Observaciones de: “Departamento para la Prosperidad Social “DPS”

Refrendado por: Vanesa Spath Agamez, Jefe Oficina Asesora Jurídica (e)

Al Proyecto de ley No. 35 de 2015 Senado por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia.

Título del Proyecto: *por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia.*

Número de folios: Cinco (5)

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: (jueves veintiséis (26) de noviembre de 2015).

Hora: 15:30 p. m.

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 Senado de la República

CONCEPTO JURÍDICO DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA (ANDI) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el Fuero de Cónyuge, Compañero o Compañera Permanente en condición de desempleado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 9 de diciembre de 2015

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Concepto sobre el Proyecto de ley número 103 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el Fuero de Cónyuge, Compañero o Compañera Permanente en Condición de Desempleado y se dictan otras disposiciones.

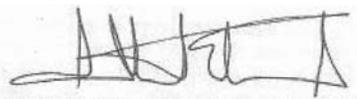
Apreciado doctor España:

Desde la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) hemos seguido el Proyecto de ley número 103 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el Fuero de Cónyuge, Compañero o Compañera Permanente en Condición de Desempleado y se dictan otras disposiciones”.

En esta ocasión me permito remitir los comentarios de la ANDI con ocasión de la Ponencia para Primer Debate de dicho proyecto.

De antemano agradezco su atención.

Cordialmente,


ALBERTO ECHAVARRÍA SALDARRIGA
 Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

ANDI
DOCUMENTO

Fuero de Cónyuge Desempleado
(Proyecto de ley número 103 de 2015)

Comentarios a la Ponencia para Primer Debate

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar su opinión sobre el Proyecto de ley de referencia.

El proyecto, contrario a la finalidad que pregona sobre la protección de la familia y la niñez, terminaría convirtiéndose en una desprotección, por cuanto disuadiría a los empleadores de contratar trabajadores con el núcleo familiar descrito.

El proyecto en mención tiene el objetivo de prohibir, hasta por 6 meses, el despido sin justa causa de todo trabajador o trabajadora padre de familia, cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente se encuentre desempleado y dentro de su núcleo familiar haya menor de edad.

Para la ANDI, la finalidad prevista en la exposición de motivos respecto de la importancia de la familia y prevalencia de los derechos de los niños no se logra mediante un articulado como el propuesto, que obraría como un desincentivo para la contratación de trabajadores que tengan cónyuge, compañero o compañera permanente y que en su familia haya un menor de edad. Es evidente que, aun si al momento de la contratación el cónyuge o compañero o compañera permanente del trabajador está empleado, en cualquier momento podrá quedar desempleado, activando el aludido fuero.

Un empleador, entonces, preferiría la contratación de trabajadores con un estado civil diferente, por ejemplo, solteros o divorciados, teniendo como resultado una discriminación chocante hacia las personas con familia.

Ahora bien, esos trabajadores que dejarían de ser contratados, entrarían necesariamente a engrosar los altos niveles de desempleo o informalidad que tiene el país, una tasa que hoy alcanza 48,13% según informaciones del DANE. Como bien se sabe, estos trabajadores informales carecen de la protección legal en materia de salarios, prestaciones y seguridad social.

En conclusión, lo que se piensa como un estímulo, rápidamente tendría efectos contrarios.

Para despedir a un trabajador sin justa causa todo empleador está obligado a pagar la indemnización que consagra la ley en cada caso. Además, la legislación consagra una prestación especial para cuando un trabajador pierde el trabajo: las cesantías.

El proyecto de ley olvida que todo trabajador al que se le despida sin justa causa goza de una indemnización que dependerá del tipo de contrato y el término que llevaba laborando, pero que en todo caso tiene como objetivo protegerlo en caso de ese tipo de despidos, y que está en cabeza de su empleador.

En efecto, el legislador ha establecido en cabeza del empleador una responsabilidad pecuniaria acorde al perjuicio sufrido por el trabajador, cuando opta por terminar la relación contractual sin que medie justa causa. Según la Corte Constitucional, esto es concreción de una serie de garantías que se han estipulado a favor de los trabajadores durante el desarrollo y la finalización de la relación laboral; todo lo cual se encuentra en plena armonía con las condiciones dignas en las que el trabajo se debe desarrollar y con el principio de igualdad, pilar básico del Estado Social de Derecho:

“Ahora bien, las normas bajo estudio simplemente prevén la posibilidad de que el contrato de trabajo se dé por terminado sin justa causa por parte del patrono, y contemplan las consecuencias patrimoniales de dicho evento, esto es, la indemnización de los perjuicios ocasionados a la otra parte contratante, en este caso, el trabajador. Estima la Corte que esta previsión legal en forma alguna comporta violación de los preceptos constitucionales invocados por el demandante y que, por el contrario, supone un desarrollo adecuado de los postulados del Estado Social de Derecho, en tanto que el legislador ha establecido en cabeza del patrono una responsabilidad pecuniaria, que debe ser acorde al perjuicio sufrido por el trabajador, cuando opta por terminar la relación contractual sin que medie justa causa. Allí la protección legal para el empleado no se expresa normalmente con el reintegro del despido sino mediante la indemnización por el daño que se le ocasiona, lo cual no se opone a los principios fundamentales” (Sentencia C-1507/00).

De igual manera, la legislación consagra una prestación legal, a cargo del empleador, para cuando el trabajador pierde el empleo: las cesantías.

La Ley de Protección al Cesante o Seguro al Desempleo, es una iniciativa del Gobierno nacional que crea un apoyo al desempleado, brindándole orientación y capacitación, así como protección para que quien pierda su trabajo siga cotizando a salud, pensiones y subsidio familiar durante seis meses adicionales.

En efecto, además de garantizar al desempleado por seis meses sus cotizaciones a salud, pensión y subsidio familiar, el beneficiario podrá acceder a los servicios de intermediación y capacitación en competencias básicas y laborales que prestarán el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), las Cajas de Compensación Familiar y las instituciones de formación para el trabajo certificadas en calidad. En caso de ser necesario, la persona que pierde el trabajo podrá recibir reentrenamiento.

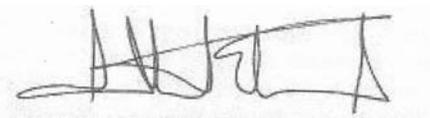
De otro lado, la Ley de Protección al Cesante/Seguro de desempleo, incluye la posibilidad de que quien se acoge a ella reciba adicionalmente un aporte económico, que está condicionado a que el desempleado haya hecho aportes voluntarios a sus cesantías.

Para la ANDI, en lugar del proyecto de ley de la referencia, se debe incentivar programas como el de protección al cesante, que crean una conciencia de responsabilidad y seguridad para los trabajadores.

De otro lado, según la normatividad expedida por el Gobierno, los trabajadores del sector público y privado y los trabajadores independientes o aquellos que por su cuenta hayan realizado aportes a las Cajas de Compensación Familiar y que han perdido su trabajo, recibirán asesoría para el proceso de búsqueda de empleo a través del Servicio Público de Empleo, otro mecanismo creado para reducir la tasa de desempleo y ofrecer mejores y mayores alternativas a quienes deseen vincularse laboralmente.

En conclusión, la ANDI estima que es inconveniente crear un fuero adicional para el trabajador(a) padre (madre) de familia, cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente se encuentre desempleado y dentro de su núcleo familiar haya menor de edad, debido a que se convierte en un medio de disuasión para contratar este tipo de trabajadores para los cuales, la ley y el Gobierno nacional han previsto otra gama de opciones que hacen parte de una política coherente de atención al desempleado.

Cordialmente,



ALBERTO ECHAVARRÍA SALDARRIAGA
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

* * *

**CONCEPTO JURÍDICO DE
LA SOCIEDAD COLOMBIANA
DE CARDIOLOGÍA Y CIRUGÍA
CARDIOVASCULAR AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 95 DE 2015 SENADO**

por medio de la cual se regula el uso del desfibrilador externo automático (DEA) en transportes de asistencia, lugares de alta afluencia de público, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 1° de diciembre de 2015

Doctor

HONORIO ENRÍQUEZ PINEDO

Senador

Comisión Séptima del Senado

Ciudad

Honorable Senador doctor Enríquez:

Para la Sociedad Colombiana de Cardiología y Cirugía Cardiovascular es muy importante que se apruebe el uso masivo del Desfibrilador Externo Automático (DEA) en sitios públicos de Colombia. La utilización oportuna del DEA salva vidas. Cada minuto que pase sin la aplicación del DEA, aumenta de forma dramática la mortalidad del paciente con paro cardíaco. La mortalidad es de un 10% por cada minuto sin tratamiento oportuno, es decir, a los 10 minutos, las posibilidades de recuperación son casi nulas.

La experiencia de la implementación del DEA en sitios públicos en otros países, ha demostrado que es una medida efectiva de disminuir la muerte súbita en la comunidad. Sin su utilización, la mortalidad de quien sufra un episodio de fibrilación ventricular en la calle es prácticamente del 100%. La inmensa mayoría de los pacientes que recibimos en los servicios de urgencias, llegan ya muertos o en el mejor de los casos, con deterioro neurológico y cardíaco irreversible. En Colombia, el número de pacientes con diagnóstico de enfermedad cardíaca es cada vez mayor, no solo por el aumento de la edad de la población, sino porque cada vez es mayor el número de pacientes tratados o intervenidos con enfermedad cardíaca. Por las razones anteriores, recomendamos fuertemente la implementación del DEA en los lugares públicos de nuestro país.

Cordialmente,



GUSTAVO RESTREPO MOLINA
Presidente
Sociedad Colombiana de Cardiología y Cirugía Cardiovascular

**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 la Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

Concepto de: Sociedad Colombiana de Cardiología y Cirugía Cardiovascular.

Refrendado por: Gustavo Restrepo Molina, Presidente.

Al Proyecto de ley No.: 95 de 2015 Senado.

Título del Proyecto: *por la cual se regula el uso del desfibrilador externo automático (DEA) en transportes de asistencia, lugares de alta afluencia de público, y se dictan otras disposiciones.*

Número de folios: Uno (01)

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el Día: miércoles nueve (09) de diciembre de 2015.

Hora: 12:40 p. m.

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



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

CONTENIDO

Gaceta número 1054 - martes 15 de diciembre de 2015

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 42 de 2015 Senado, por medio de la cual se dictan normas para la vinculación laboral de los profesionales de Bellezas o/y Estética. 1

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 9 de diciembre de 2015 al proyecto de ley número 25 de 2015 Senado, por medio de la cual se hace un reconocimiento a la Universidad del Tolima por sus 70 años de creación y 60 de funcionamiento y se dictan otras disposiciones. 6

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 10 de diciembre de 2015 al proyecto de ley número 80 de 2014 Senado, por medio de la cual se reglamenta el Acto Legislativo número 02 de 2009. 7

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 10 de diciembre de 2015 al proyecto de ley número 118 de 2014 Senado, por la cual se institucionaliza el día nacional de la tolerancia, la solidaridad y la convivencia. 9

CONCEPTOS JURIDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto de ley número 24 de 2015 Senado, por medio de la cual se crea el nuevo Código de Ética Médica. 10

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a ponencia para primer debate al proyecto de ley número 103 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el fuero del cónyuge, compañero o compañera permanente en condición de desempleado y se dictan otras disposiciones. 11

Concepto jurídico del Departamento para la Prosperidad Social al proyecto de ley número 35 de 2015 Senado, por medio de la cual se reduce la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo de las mujeres cabeza de familia. 14

Concepto jurídico de la asociación nacional de empresarios de Colombia (ANDI) al proyecto de ley número 103 de 2015 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo al Código Sustantivo del Trabajo, se establece el Fuero de Cónyuge, Compañero o Compañera Permanente en condición de desempleado y se dictan otras disposiciones. 20

Concepto jurídico de la sociedad colombiana de cardiología y cirugía cardiovascular al proyecto de ley número 95 de 2015 Senado, por medio de la cual se regula el uso del desfibrilador externo automático (DEA) en transportes de asistencia, lugares de alta afluencia de público, y se dictan otras disposiciones. 22

