



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 663

Bogotá, D. C., viernes 29 de octubre de 2004

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 101 DE 2004 CAMARA

*por el cual se permite la reelección inmediata de Alcaldes
y Gobernadores.*

Doctor

HERNANDO TORRES BARRERA

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 101 de 2004 Cámara.

En atención a la honrosa designación como ponentes del Proyecto de Acto Legislativo número 101 de 2004, *por el cual se permite la reelección inmediata de Alcaldes y Gobernadores*, rendimos ponencia favorable en los siguientes términos:

I. Consideraciones

El Proyecto de Acto reformativo de la Constitución es de iniciativa parlamentaria, presentado por los honorables Representantes Omar Flórez Vélez, Jesús Enrique Doval y por los honorables Senadores Claudia Blum de Barberi, Humberto Builes Correa y otras firmas ilegibles, que tiene por objeto otorgarles a los ciudadanos la posibilidad de renovar en las urnas la confianza en sus actuales mandatarios locales y seccionales.

El grupo de ponentes parte del criterio de que la reelección es la posibilidad para que los departamentos y municipios desarrollen programas de gobierno de mediano y largo plazo, idea que se viene gestando desde hace algún tiempo por algunos congresistas, entre ellos por quienes presentaron a consideración del honorable Congreso la extensión del período de los mandatarios locales de tres a cuatro años y que reformó la Constitución mediante el Acto legislativo número 02 de agosto 6 de 2002. Sentir político que no se encuentra alejado de nuestra realidad, por cuanto la figura de la reelección existe actualmente para los Congresistas, Diputados y Concejales y en un corto tiempo, podría contar el pueblo colombiano con la posibilidad de reelegir a su Presidente de la República, en caso de

llegarse a aprobar el proyecto de Acto Legislativo 12 de 2004 Senado, 267 de 2004 Cámara por la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes en su último debate.

En nuestro pensar, un proyecto de tal envergadura como el que ahora nos ocupa revive la importancia de la reforma de 1986 cuando se modificó la Constitución anterior para permitir la elección popular de alcaldes, por cuanto impulsaría la autonomía local y estimularía la participación política del país, además que al permitir la continuidad de los buenos gobiernos se consiguen políticas de desarrollo a mediano y largo plazo y gobernantes que no se preocuparían por alcanzar una alta dignidad, sino por la puesta en marcha de programas de gobierno que mejoren la calidad de vida de sus regiones, que es en últimas el espíritu normativo del Acto Legislativo número 01 de 1986, Decreto 1336 de 1986, Constitución Política de 1991, Ley 60 de 1993, Ley 136 de 1994, Ley 617 de 2000 y Ley 715 de 2001.

En cuanto a la posibilidad de institucionalizar la figura constitucional de la reelección en los cargos de elección popular, consideramos que esta tiene asidero político en la medida en que permite a los ciudadanos exigir responsabilidad al mandato conferido, por cuanto es predicable en la actualidad cierta irresponsabilidad política de los alcaldes y gobernadores, al no ser factible la evaluación de sus mandatos con base en los programas de gobierno por los electores, salvo que estos ejerzan la revocatoria del mandato, mecanismo de participación bastante cuestionado.

La aprobación de la reelección en general, reiteramos, es la posibilidad de exigir responsabilidad de quienes ocupen cargos de elección popular, en tanto que a la terminación del periodo, aquellos que deseen ser reelegidos deberán someterse en igualdad de condiciones al resto de los candidatos, al escrutinio público y es el pueblo el que determinará con su voto si se premian las buenas gestiones o si se requiere optar por las alternativas, como ocurrió en las pasadas elecciones al Senado y Cámara de Representantes, en donde un porcentaje importante de su conformación fue integrado por personas que llegaban por primera vez al Congreso de la República.

Reelección de mandatarios locales frente al mundo

En el contexto internacional, ciudades como París, Barcelona, Berlín, Nueva York, Frankfurt, Sydney, Santiago de Chile y Roma,

han tenido importantes logros con reelecciones hasta de cuatro periodos consecutivos, siendo por ejemplo en España uno de los factores determinantes para equiparar su desarrollo al resto de los países europeos, pero para efectos ilustrativos analicemos la información que nos suministra el siguiente comparativo:

PAIS	PERIODO	REELECCION
Burundí	2 años	NO
Etiopía	2 años	NO
Haití	4 años	NO
Colombia	4 años	NO
El Salvador	3 años	SI
Francia	6 años	SI
Honduras	4 años	SI
India	6 años	SI
Japón	4 años	SI
Paraguay	5 años	SI
Polonia	5 años	SI
República Dominicana	4 años	SI
Suiza	4 años	SI
Uruguay	5 años	SI
Alemania	4 años	SI
Australia	3 años	SI
Bélgica	6 años	SI
Chile	4 años	SI
España	4 años	SI
Gran Bretaña	1 año	SI
Hungría	4 años	SI
Italia	4 años	SI
Panamá	5 años	SI
Perú	3 años	SI
República Checa	4 años	SI
Rumania	4 años	SI
Taiwán	5 años	SI
Venezuela	3 años	SI

Reelección de Alcaldes en Colombia

Con fundamento en datos proporcionados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, respecto de elecciones celebradas entre 1988 y el año 2000, se estableció que los electores reconocen el éxito de algunas administraciones, reeligiendo alguno de los alcaldes electos durante dichos periodos en 449 municipios de los 1.096, es decir, el 40.96% de los municipios del país ha reelegido alcaldes, siendo lo anterior una exigencia de los colombianos de una política de reelección sucesiva que garantice la ejecución de los planes de gobierno, sin improvisaciones, ni criterios inmediateistas.

A continuación analicemos el porcentaje de los municipios que han reelegido alcaldes por rangos de población:

RANGOS DE POBLACIONES	MUNICIPIOS QUE REELIGEN POR %
Municipios con más de 1 millón de habitantes	75
Municipios con población entre 500 mil y 1 millón de hab.	33.33
Municipios con población entre 100 mil y 500 mil hab.	37.50
Municipios con población entre 50 mil y 100 mil hab.	38.23

RANGOS DE POBLACIONES	MUNICIPIOS QUE REELIGEN POR %
Municipios con población entre 20 mil y 50 mil hab.	39.48
Municipios con población entre 10 mil y 20 mil Hab.	38.88
Municipios con menos de 10 mil habitantes	44.17

De la anterior información encontramos que el mayor porcentaje de ciudades que han reelegido a sus alcaldes está en las que poseen más de un millón de habitantes, toda vez que tres de las cuatro principales lo han hecho, como son Bogotá, Barranquilla y Medellín. Asimismo encontramos que el porcentaje que sigue en orden corresponde a las ciudades con menos de 10 mil habitantes y esto se debe a que es el grupo que congrega la mayor cantidad de municipios del país.

Analicemos igualmente las cifras por departamentos de la reelección de alcaldes:

Departamentos	1 alcalde elegido dos veces	1 alcalde elegido 3 veces	2 alcaldes elegidos 2 veces	3 alcaldes elegidos 2 veces	Municipios que han repetido alcalde	Total municipios del Dpto.
Antioquia	52	7	6	1	66	125
Atlántico	6	3			9	23
Bogotá	1				1	1
Bolívar	8	1			9	45
Boyacá	33	9	6		48	123
Caldas	9	2			11	27
Caquetá	5				5	16
Cauca	15	1			16	41
Cesar	6	1			9	25
Córdoba	8		2		10	28
Cundinamarca	52	9	12		73	116
Chocó	10				10	31
Huila	18	1			19	37
La Guajira	4				4	15
Magdalena	6				6	30
Meta	9		2		11	30
Nariño	15	1	3		19	63
Norte Santander	10		4		14	40
Quindío	5				5	12
Risaralda	6				6	14
Santander	41	2	4		47	87
Sucre	10				10	25
Tolima	13	2			15	47
Valle	13	1			14	42
Arauca	1				1	7
Casanare	7				7	19
Putumayo	1				1	13
S. Andrés Prv.	1				1	1
Amazonas						2
Guaviare						4
Vaupés	1				1	3
Vichada	1				1	4
TOTAL	367	40	41	1	449	1.096

II. Análisis del articulado

El proyecto consta de cinco artículos más la vigencia, donde se modifica la Constitución para posibilitar la reelección inmediata de alcaldes y gobernadores, texto que fue acogido en su gran mayoría, salvo algunos cambios que nos permitimos anunciar de la siguiente manera:

En los artículos 1º, 2º y 3º se modifica la redacción, conservando el espíritu de la proposición, en el sentido de consagrar la reelección como una afirmación y no como una negación de dicha posibilidad, quedando expresada en los siguientes términos: “(...) y de manera inmediata podrán ser reelegidos hasta por una sola vez”.

En el artículo 4º, para evitar interpretaciones alejadas del objetivo perseguido por la reforma, como es la prohibición de la utilización de los bienes y recursos destinados al cumplimiento de las funciones propias de los cargos, proponemos sustituir la expresión “también se exceptúan de esta prohibición” por “tampoco se podrán utilizar”, evitando que se interprete la consagración de una excepción a las prohibiciones iniciales que consagra el artículo.

Asimismo, se suprimió por los ponentes la parte final del último inciso, toda vez que no resulta apropiado por técnica constitucional consagrar sanciones, máxime cuando el mismo tema hace parte de la Constitución en virtud del Acto Legislativo 01 de 2004, que modificó el artículo 122 y se encuentra ampliamente desarrollado por la Ley 734 de 2002, por la cual se expidió el Código Disciplinario Único.

El grupo de ponentes no considera pertinente en el artículo quinto elevar a rango constitucional fechas exactas para la expedición de las normas que reglamentarán la materia, en el entendido que la labor legislativa no es una ciencia exacta, por tal razón y como proposición sustitutiva ponemos a consideración de los honorables miembros de la Comisión Primera, la estipulación de términos en número de meses, con posterioridad a la fecha en que sea promulgado el acto legislativo. En el primer evento, que es el término máximo para que la Comisión conformada para tal efecto ponga a consideración del Congreso el proyecto que reglamentará la materia, se propone seis (6) meses y para que el anterior proyecto sea aprobado por el Congreso, se propone el de doce (12) meses.

En el mismo artículo quinto se suprimió la parte final del último inciso, en razón de que la relación de las normas que podría eventualmente el Presidente, en caso de que el Congreso no llegare a expedir el proyecto de ley de que habla el artículo cuarto o este fuere declarado inexecutable por la honorable Corte Constitucional, era taxativa y demasiado amplia, situación que consideramos inconveniente, ya sea porque pueden no ser todas las normas que se necesiten modificar o, ser demasiado amplias las facultades que se le conceden al Presidente de la República para regular la materia.

III. Proposición

De conformidad con las anteriores consideraciones, proponemos a los honorables Miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al pliego de modificaciones propuesto para el Proyecto de Acto Legislativo 101 de 2004 Cámara, por el cual se permite la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes.

IV. Pliego de modificaciones

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 101 DE 2004
CAMARA

por el cual se permite la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Período del gobernador.* El inciso 1º del artículo 303 de la Constitución política quedará así:

Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y de manera inmediata podrán ser reelegidos hasta por una sola vez.

Artículo 2º. *Período del alcalde.* El inciso 1º del artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y de manera inmediata podrán ser reelegidos hasta por una sola vez.

Artículo 3º. *Período del Alcalde Mayor de Bogotá.* El inciso 3º del artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 323. Inciso 3º. La elección del alcalde mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día para períodos de cuatro (4) años y de manera inmediata podrá ser reelegido hasta por una sola vez.

Artículo 4º. Adiciónese el siguiente inciso final al artículo 127 de la Constitución Política:

La participación en actividades de carácter político, partidista y electoral de alcaldes y gobernadores que postulen sus candidaturas para el período siguiente se hará del modo y en los términos que determine la ley correspondiente. Dichos servidores no podrán utilizar durante sus campañas bienes del Estado o recursos del tesoro público distintos a aquellos que asigne la autoridad electoral en igualdad de condiciones a todos los candidatos. Tampoco se podrán utilizar los bienes y recursos destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal.

Artículo 5º. Adiciónese un artículo transitorio a la Constitución Política, con el siguiente texto:

Artículo transitorio. Confórmese una comisión integrada por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República y el Ministro del Interior y de Justicia, para que por intermedio de este último presente a consideración del Congreso de la República, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, los proyectos de ley pertinentes para regular la participación de los alcaldes y gobernadores, que postulen sus candidaturas para ser reelegidos, en la respectiva campaña electoral.

El Congreso de la República expedirá las leyes correspondientes dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad de aquellas materias que sean reguladas mediante ley estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.

Si el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o alguno de los proyectos fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de dos meses, para que profiera las normas legales necesarias.

Artículo 6º. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Honorables Representantes

José Luis Arcila Córdoba; Jaime Amín Hernández, con salvedad y proposición al artículo 2º del proyecto; Leonardo Arboleda Patiño.

Proposición

Considerando que como ponente de la iniciativa citada para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y que suscribí la misma con salvedades, es preciso adjuntar esta proposición con el ánimo de expresarlas a la Célula Legislativa para su estudio.

Modifíquese el artículo 2º del Acto Legislativo 101 de 2004 Cámara

El artículo 2º quedará así:

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años. Solo podrán ser reelegidos de manera inmediata hasta por una sola vez los alcaldes de las ciudades capitales de cada uno de los departamentos.

Jaime Amín Hernández,
Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 044 DE 2003 CAMARA

por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.

Doctor

MIGUEL JESUS ARENAS PRADA

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Señor Presidente y honorables Representantes:

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, me ha correspondido rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 044 de 2003, Cámara, *por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999*, cuyo autor es el honorable Representante Wilson Alfonso Borja Díaz, la cual hago en la forma y términos que a continuación les expreso:

Fundamentos constitucionales

El artículo 55 de la Carta Política consagró expresamente el “**derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales**” dentro de las cuales han de incluirse las relacionadas con los empleados públicos. La Asamblea Nacional Constituyente al respecto expresamente dejó consignado que “es un derecho y una práctica que consideramos debe hacerse extensiva a todos los trabajadores, incluyendo a los demás empleados públicos, por cuanto es muy negativo que a estos trabajadores se les siga dando tratamiento de ciudadanos de segunda categoría en relación con algunos derechos laborales”.

Fundamentos legales

El Congreso de la República mediante la Ley 411 del 5 de noviembre de 1997, publicada en el *Diario Oficial* número 43.168 del 7 de noviembre de 1997, ratificó el Convenio de la OIT número 151 de 1978, *sobre la protección del derecho de sindicalización y los*

procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública.

De otra parte, mediante la Ley 524 de 1999, el Congreso de la República ratifica el Convenio de OIT número 154 de 1981, *sobre el fomento de la negociación colectiva.*

Ejerciendo el control constitucional, mediante Sentencia C-377 de julio 27 de 1998, la Corte Constitucional declara la exequibilidad del Convenio 151 y de su Ley aprobatoria 411 de 1997 y el 23 de febrero de 2000, mediante la Sentencia C-161 declara la exequibilidad del Convenio 154 y su Ley aprobatoria 524 de 1999.

El Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores, el día 21 de noviembre de 2000, otorgan plenos poderes para que en nombre del Gobierno Nacional se procediera ante la OIT a la ratificación de los mencionados instrumentos internacionales.

La ratificación formal de los Convenios de OIT 151 y 154 fue efectuada por Colombia, registrada y depositada ante la OIT el 8 de diciembre de 2000.

Objeto del proyecto

De la lectura de la Sentencia C-201 de la Corte Constitucional se aprecia que “...La Corte debe advertir que, estando garantizado constitucionalmente el derecho de negociación colectiva para todas las relaciones laborales, incluidas las de los empleados públicos y existiendo una amplia facultad de configuración normativa en esta materia por parte del legislador...”, lo más adecuado es estructurar los mecanismos que la hagan efectiva.

El presente proyecto de ley ha sido elaborado con base en los criterios y redacción contenidos en un proyecto de decreto reglamentario sobre el tema, adoptado por la Subcomisión de Concertación del sector público, del Ministerio de Trabajo, integrada por representantes de los Ministerios de Hacienda y de Trabajo y de los Departamentos Administrativos de Planeación Nacional y de la Función Pública, con participación de las Federaciones Sindicales de Empleados Públicos Fenaltrase, Utradec y Futec, con la Secretaría Técnica de un colaborador de la OIT.

Este proyecto estuvo precedido por el Proyecto de ley número 042 de 2002 Cámara, que fue retirado con el propósito de ajustarlo a las observaciones formuladas en junio 10 de 2003 por el señor Ministro (E) de la Protección Social.

Contenido

El proyecto contiene nueve (9) artículos que desarrollan los mecanismos mediante los cuales se impulsa el proceso de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos. Señalando que esta negociación no se asimila a una convención colectiva de trabajo, dado que la relación de los empleados públicos es **legal y reglamentaria** y **no contractual** y es el contenido de los Convenios 151 y 154.

El artículo 9º deroga expresamente el numeral 4 del artículo 414 del Código Sustantivo del Trabajo, que sólo atribuía la facultad de presentar memoriales de solicitudes respetuosas; el artículo 415, referido al derecho de petición y el artículo 416 del mismo Código, que prohíbe el derecho a presentar pliegos de peticiones, todos estos mandatos anteriores a la reforma constitucional de 1991.

Consideraciones

El contenido del proyecto va dirigido a regular las relaciones laborales de los empleados públicos y no será aplicable a los trabajadores oficiales; tampoco a los altos funcionarios de dirección, de funciones altamente confidenciales, ni a los de elección popular, ni los designados por periodo, ni a los miembros de las Fuerzas Armadas ni de Policía Nacional. Particularmente importante es la

definición de **negociación colectiva** y por tanto precisar que es un concepto genérico, de naturaleza instrumental, como mecanismo o medio, cuyo resultado en el caso de la **relación laboral legal y reglamentaria** de los empleados públicos, es el **acuerdo colectivo**, instrumentable por la autoridad según la distribución constitucional de competencias.

Proposición

Fundamentado en lo hasta aquí sustentado, emito ponencia favorable y sin modificaciones al texto aprobado en primer debate de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, del Proyecto de ley 044 de 2003 Cámara, *por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999*, y consecuentemente, solicito a la honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al proyecto en referencia.

Bogotá, D. C., 15 de octubre de 2004.

Venus Albeiro Silva,

Representante a la Cámara por Bogotá.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACION

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2004, en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes celebrada el día 2 de diciembre de 2003, se sometió a discusión, votación y aprobación de la ponencia para primer debate el Proyecto de ley número 044 de 2003 Cámara, *por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 y 524 de 1999*.

Autor: honorable Representante Wilson Alfonso Borja Díaz y Ponentes para primer debate honorables Representantes *Venus Albeiro Silva* y *Edgar Fandiño Cantillo*.

Los señores Ponentes solicitaron a los miembros de la Comisión se aplazara la discusión de la ponencia, para hacerle un estudio más amplio al proyecto, fue sometida a votación y fue aprobada por unanimidad.

La relación completa de la sesión consta en el Acta número 11 de la sesión del día 2 de diciembre de 2003, Primer Período Legislatura 2003-2004.

En la sesión del día 9 de diciembre de 2003, se puso a consideración para la votación y aprobación de la ponencia para primer debate del proyecto en mención, toda vez que expusieron los motivos para su aplazamiento los señores ponentes, solicitaron a la Comisión se aplazara la discusión del proyecto, se sometió a votación siendo aprobada por unanimidad.

La relación completa de la sesión consta en el Acta número 12 de la sesión del día 9 de diciembre de 2003, Primer Período Legislatura 2003-2004.

En la sesión ordinaria del día 28 de abril de 2004, se puso solamente en el Orden del Día, no se sometió a discusión la ponencia para primer debate del proyecto en mención.

La anterior relación consta en el Acta número 3 de la sesión del día 28 de abril de 2004, Segundo Período Legislatura 2003-2004.

En la sesión del día 11 de mayo de 2004, en el Orden del Día se puso a consideración, votación y aprobación la ponencia para primer debate, del Proyecto de ley número 044 de 2003, los señores

Ponentes hicieron una amplia exposición y análisis del proyecto, y la ponencia, lo mismo que su articulado, fueron sometidos a votación para que fueran aprobados, por los miembros de la Comisión, siendo aprobados por unanimidad con quórum decisorio.

El honorable Representante *Juan de Dios Alfonso García* presentó una proposición en los siguientes términos:

Proposición

Dar primer debate y conformar una comisión con miras a hacer las modificaciones que sean necesarias para ser presentado en plenaria para los debates con protección social.

Fue aprobada por unanimidad.

Se sometió a votación nominal, para ser votada la ponencia favorable con la siguiente votación.

Votación por el voto positivo a la ponencia

Honorables Representantes

Germán Aguirre Muñoz

Juan de Dios Alfonso García

Héctor Arango Angel

Miguel Jesús Arenas Prada

Manuel de Jesús Berrío T.

Albino García Fernández

Araminta Moreno Gutiérrez

Elías Raad Hernández

Venus Albeiro Silva Gómez

9 votos positivos.

Voto negativo

Pompilio Avendaño L.

Carlos I. Cuervo V.

Jesús E. Doval U.

Total V. N. 3 votos negativos.

Se conformó la Comisión con los honorables Representantes *Juan de Dios Alfonso García*, *Venus Albeiro Silva Gómez* y *Miguel Jesús Arenas Prada*.

El proyecto quedó con nueve (9) artículos, el título del proyecto quedó en los siguientes términos:

Por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 y 524 de 1999.

Preguntada a la Comisión si quería que este proyecto tuviera segundo debate, esta contestó afirmativamente; se nombró ponente para segundo debate al honorable Representante *Venus Albeiro Silva Gómez*.

La relación completa de la sesión consta en el Acta número 5 de la sesión del día 11 de mayo de 2004, segundo período legislatura 2003-2004.

El Presidente,

Miguel Jesús Arenas Prada.

El Vicepresidente,

José Gonzalo Gutiérrez.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO
044 DE 2003**

Aprobado en primer debate de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el 11 de mayo de 2004, por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT número 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos.

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* La presente ley se aplicará a todos los Empleados Públicos del Estado, la Administración Pública, las Ramas Judicial, Legislativa y Ejecutiva, en todos sus organismos y entidades que la integran o que forman parte de ella, los organismos de control, la organización electoral y los órganos autónomos e independientes, tanto del orden nacional como territorial. No se aplicará a los funcionarios que desempeñen empleos de alto nivel jerárquico o directivo que por sus funciones poseen poder o representación, autoridad civil o política o ejercen cargos de dirección o de naturaleza altamente confidencial.

Tampoco se aplicará a los trabajadores oficiales, a los servidores públicos de elección popular o por el Congreso o corporaciones territoriales, ni a los miembros uniformados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Empleado Público.** Designa a toda persona a quien se le aplica esta ley.

2. **Organización de Empleados Públicos.** Designa a toda organización sindical titular del derecho de negociación colectiva, cualquiera que sea su grado; confederación, federación o sindicato de primer grado y que tenga por objeto la defensa de los intereses de los empleados públicos a quienes se aplica esta ley.

3. **Condiciones de Empleo.** Designa todos los aspectos de la relación laboral de los Empleados Públicos.

4. **Negociación Colectiva.** Es el instrumento procedimiento, mecanismo o medio, cuyo resultado, dada la naturaleza del vínculo laboral legal y reglamentario de los empleados públicos es la especie del acuerdo colectivo, instrumentable por la autoridad según la distribución constitucional de competencias.

Comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador estatal, un grupo de empleadores estatales o una organización o varias organizaciones de empleados públicos por la otra, con el fin de fijar las condiciones de empleo, regular las relaciones entre empleadores y empleados y las relaciones entre empleadores y organizaciones de Empleados Públicos.

Artículo 4°. *De la negociación para determinar las condiciones de empleo.* Para la negociación colectiva del Estado con las organizaciones sindicales de empleados públicos, se tendrá en cuenta y se procederá así:

1. Ambito de la negociación

La Negociación Colectiva puede desarrollarse, a nivel general o nacional sobre aspectos comunes a todos los empleados públicos;

sectorial o de rama; territorial; y por organismo o entidad, que comprende aspectos específicos del sector, territorio u organismo.

2. Forma de la negociación

La Negociación Colectiva de los empleados públicos podrá efectuarse de manera singular o conjunta por varias organizaciones sindicales representativas de los empleados públicos.

3. Representación del Estado y las organizaciones sindicales de empleados públicos

Las Comisiones Negociadoras por parte del Estado y de las organizaciones sindicales, estarán integradas de acuerdo con el ámbito de la Negociación, bajo el principio de representatividad, designadas autónomamente y conformadas por un número igual de negociadores y asesores por cada parte.

4. Principios de buena fe

Las partes están obligadas a negociar de buena fe y en consecuencia deberán:

a) Designar los Negociadores, los que se presumen investidos de poder y representatividad suficiente para negociar y suscribir el Acuerdo Colectivo;

b) Concurrir a las negociaciones;

c) Realizar reuniones necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad convenidas, y

d) El intercambio de la información necesaria para poder adelantar fundadamente el proceso de negociación.

5. Iniciación de la negociación

La Negociación Colectiva se origina en el escrito o escritos de reivindicaciones presentados por la organización u organizaciones sindicales que asocien empleados públicos. El Estado designará su Comisión Negociadora, lo comunicará a la organización sindical e iniciará la negociación, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la presentación del escrito de reivindicaciones.

El funcionario competente que se niegue, dilate o eluda el inicio de la negociación, incurrirá en responsabilidad penal y disciplinaria.

6. Oportunidad para la negociación

Cuando el escrito de reivindicaciones contenga, entre otros, aspectos salariales, prestacionales o de incidencia económica y por tanto presupuestal, su presentación deberá hacerse dentro de los cuatro (4) meses anteriores a la oportunidad legal para la presentación del respectivo proyecto de presupuesto.

7. Duración de la negociación

Instalada la Negociación, esta se desarrollará durante un período inicial de veinte (20) días hábiles, prorrogables de acuerdo entre las partes hasta por veinte (20) días hábiles más.

8. Actas

Deberá suscribirse a lo menos, acta de iniciación en la que conste: los nombres de las respectivas comisiones negociadoras, fecha de iniciación de la negociación, sitio, días y horas de sesiones; actas en las que consten los acuerdos parciales; actas en las que consignen las fórmulas de los mediadores y/o conciliador(es) y acta de finalización y acta en la que se consigne el acuerdo final, o los puntos parciales de acuerdo y desacuerdo.

9. Mediador/Conciliador

Durante el proceso de negociación colectiva las partes de común acuerdo podrán designar una o varias personas que cumplan funciones de mediación o de conciliación en la búsqueda del acuerdo.

10. Acta de acuerdo

Cuando la negociación concluya con Acuerdo, las partes suscribirán un acta que contendrá lo siguiente:

- a) Lugar y fecha de celebración;
- b) Las partes y sus representantes;
- c) Los acuerdos;
- d) El ámbito de su aplicación;
- e) El valor de la cuota por beneficio derivado del Acuerdo, para los empleados no sindicalizados; equivalente a la de los empleados sindicalizados;
- f) El ámbito de su aplicación;
- g) El término de su vigencia;
- h) La forma para su cumplimiento y observancia mientras se produce su instrumentación;
- i) La forma y medios para su instrumentación, y
- j) La integración y funcionamiento del Comité de Cumplimiento y de Instrumentación del Acuerdo.

Todo acuerdo colectivo se rige por el principio de continuidad y por tanto sólo podrá ser modificado mediante otro acuerdo colectivo.

11. Instrumentación para el cumplimiento del Acuerdo

El Acta de Acuerdo Colectivo será depositada en el Ministerio de Protección Social, dentro de los quince (15) días siguientes a su celebración.

La Administración quedará comprometida y obligada en su cumplimiento y observancia, sin perjuicio y dependiendo de su instrumentación conforme a las competencias constitucionales.

Para la instrumentación del acuerdo, la respectiva autoridad competente, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, expedirá los decretos, directivas, circulares y actos administrativos pertinentes. Para lo que sea de competencia del Congreso, Asamblea o Concejo, presentará diligentemente los proyectos de ley, de ordenanza o de acuerdo. En general, realizará las gestiones necesarias destinadas para su cumplimiento integral, según el contenido y los términos de lo acordado y el Principio de la Buena Fe, sin perjuicio de la Acción de Cumplimiento.

12. Desacuerdo y arbitramento

Cuando no hubiere acuerdo total, sin perjuicio del cumplimiento de lo parcialmente Acordado y del derecho de huelga según sea procedente conforme a la Constitución y a la ley, las partes para la solución del conflicto colectivo de trabajo, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la terminación de la Negociación, designarán de consenso, previa consulta de su aceptación, un (1) árbitro o sendos árbitros, quienes se posesionarán dentro de los dos (2) días hábiles siguientes y procederán, previa consulta de su aceptación, al nombramiento de un (1) árbitro tercero, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes.

El árbitro o árbitros previa audiencia de las partes y de expertos, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, proferirán el Laudo Arbitral, cuyo cumplimiento por estas será obligatorio como Acuerdo Colectivo para su instrumentación, sin perjuicio y de acuerdo con las competencias constitucionales.

Parágrafo. En caso de que las partes no se pusieren de acuerdo con el nombre del árbitro, o los árbitros designados por estas no convinieren el árbitro tercero, la designación se hará el día hábil siguiente, mediante el sorteo de los nombres postulados, previa consulta de su aceptación, hasta en número de tres (3) por cada una de las partes.

Artículo 5°. *Negociación mixta*. Cuando la Negociación Colectiva sea promovida por una organización sindical de carácter mixto, por agrupar empleados públicos y trabajadores oficiales, esta se adelantará coordinadamente, de acuerdo con el procedimiento legal previsto en el Código Sustantivo de Trabajo para los trabajadores oficiales y de acuerdo a esta ley para los empleados públicos.

Artículo 6°. *Garantías*. Durante la negociación colectiva, los Negociadores Sindicales, desde el inicio de la negociación y hasta la solución del conflicto, gozarán de permiso sindical remunerado y de fuero sindical.

Los empleados públicos afiliados a sindicato o sindicatos que sean parte de una negociación colectiva, están protegidos por la garantía del fuero sindical circunstancial, durante el proceso de negociación y hasta la solución definitiva del mismo.

Artículo 7°. *De la consulta*. Las regulaciones de carácter general, que comporten incidencia sobre las condiciones de empleo, deberán ser materia de consulta previa con las organizaciones sindicales de empleados públicos representativas.

Artículo 8°. *Interpretación*. La interpretación de la presente ley deberá hacerse prevalentemente con base en los artículos 25, 39, 53 y 55 de la Constitución Política y en los Convenios de OIT 151 de 1978 y 154 de 1981, La Constitución de la OIT y los pronunciamientos de su comité de libertad sindical y comisión de expertos.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga en lo pertinente las disposiciones que le sean contrarias y singularmente del Código Sustantivo de Trabajo: El numeral 4 del artículo 414, el artículo 415 y 416 la expresión: "Los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones".

Venus Albeiro Silva Gómez,

Ponente para segundo debate,

Representante a la Cámara por Bogotá.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACION

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2004, en los términos anteriores fue aprobado el presente texto definitivo con sus nueve (9) artículos. Proyecto de ley número 044 de 2003.

La relación completa de la sesión consta en el Acta número 5 de la sesión del día 11 de mayo de 2004. Segundo Período de la Legislatura 2003-2004.

El Presidente,

Miguel Jesús Arenas Prada.

El Vicepresidente,

José Gonzalo Gutiérrez.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2004

Doctor

MIGUEL JESUS ARENAS PRADA

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente
Ciudad.

Señor Presidente:

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presentamos a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles*, cuyo autor es el honorable Representante *Carlos Ignacio Cuervo Valencia*, a fin de que se proceda a dar el trámite que corresponda.

Cordialmente,

María Isabel Urrutia Ocoró,
Representante a la Cámara,
Comunidades Afrocolombianas.
Venus Albeiro Silva Gómez,
Representante a la Cámara.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 060 DE 2004 CAMARA**

por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la administración pública en sus diferentes órdenes y niveles.

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2004

Doctor

MIGUEL JESUS ARENAS PRADA

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorables Representantes a la Cámara

Ciudad.

Señor Presidente y honorables Representantes:

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, nos ha correspondido rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles*, cuyo autor es el honorable Representante *Carlos Ignacio Cuervo Valencia*, la cual hacemos en la forma y términos que a continuación se presentan.

1. Trámite legislativo

El presente proyecto de ley fue presentado ante el Congreso de la República por el honorable Representante *Carlos Ignacio Cuervo Valencia*, recibido en la Comisión Séptima el día 28 de julio del año en curso, radicada ponencia para primer debate el día 15 de septiembre por los honorables Representantes *María Isabel Urrutia* y *Venus Albeiro Silva*, la que fue aprobada, incluido el pliego de modificaciones, por la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara, en la sesión del día 13 de octubre del presente año.

2. Objetivo del proyecto

El proyecto tiene como propósito reconocer a los empleados y trabajadores de la Administración Pública y del sector privado, el derecho a la compensación en dinero de las vacaciones, en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo sin haber alcanzado a causarlas por año cumplido.

3. Fundamentos constitucionales

Le prestan respaldo al presente proyecto de ley, entre otras, las siguientes disposiciones constitucionales:

El preámbulo: Asume como uno de los fines de la Carta Constitucional, asegurar a los integrantes de la Nación, el trabajo dentro de un marco jurídico democrático y participativo, que garantice un orden político, económico y social justo.

Artículo 1°. Consagra el trabajo como uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho.

Artículo 2°. Establece como fines esenciales del Estado, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y asegurar la vigencia de un orden social justo. Además, prescribe como misión de las autoridades de la República, proteger los derechos y libertades a todas las personas residentes en Colombia, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 5°. Prescribe que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona.

Artículo 13. Consagra el derecho a la igualdad y proscribire cualquier tipo de discriminación a las personas, en cuanto a la protección y trato de las autoridades y el goce de los derechos, libertades y oportunidades. En ese sentido, establece que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

Artículo 25. Reconoce el trabajo como un derecho y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Establece que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 53. Consagra, entre otros, como principios mínimos fundamentales de la legislación laboral, la igualdad de oportunidades para los trabajadores; la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; y el derecho al descanso necesario. Además, establece que los tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna, y que la ley, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

También sirve de fundamento al presente proyecto, el Convenio 132 de la Organización Internacional del Trabajo, al disponer en el artículo 4° numeral 1, que toda persona cuyo período de servicios en cualquier año sea inferior al requerido para tener derecho al total de vacaciones, tendrá derecho respecto de ese año a vacaciones pagadas proporcionales a la duración de sus servicios en dicho año.

4. Contenido del proyecto

El proyecto consta de dos artículos. En el 1° se consagra el derecho de los empleados públicos, trabajadores oficiales o trabajadores del sector privado a que se les compense en dinero las vacaciones proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado, en caso que el retiro del servicio o la terminación del contrato de trabajo ocurra antes de su causación por el año cumplido. En el artículo 2° se establece la vigencia de la presente ley y deroga las normas que le sean contrarias.

5. Consideraciones

Cabe anotar ante todo, que tal como se advierte en la misma exposición de motivos, el presente proyecto de ley se ajusta a los preceptos constitucionales y legales, especialmente a lo establecido en los artículos 150 y 154 referidos al origen de las iniciativas legislativas, sobre todo en los casos en que los proyectos generen nuevos gastos a la Administración. Este proyecto no genera gastos, ya que los recursos para la compensación en dinero de las vacaciones de los servidores públicos están provistos en los presupuestos de cada entidad, al igual que las demás prestaciones, razón por la cual, con toda certeza, este proyecto no genera nuevos gastos y como no

desarrolla de manera integral el régimen prestacional y salarial de los funcionarios públicos, tampoco vulnera la preceptiva de los artículos 136, 154 y el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política. Es más, la propia Corte Constitucional en la Sentencia C-019 del 2004, ratifica la competencia en cabeza del Legislativo, para regular por ley, lo relacionado con el descanso obligatorio, como parte esencial de los derechos de los trabajadores y como prestación que obligatoriamente debe reconocer el empleador, sin importar si este es público o privado.

Ahora bien, el trabajo, esa actividad que, desde perspectivas humanistas, dignifica a la persona, se ha debatido a lo largo de nuestra historia jurídica al vaivén de las tensiones entre las aspiraciones de los trabajadores y diversos intereses. La Carta de 1991 significa en ese devenir un salto hacia adelante, al reconocer el trabajo como uno de los fines del acontecimiento constitucional, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo; al proclamarlo como uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho; al consagrarlo como un derecho y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado; y al precisar que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

En nuestro ordenamiento constitucional el universo de la relación laboral va mucho más allá de su simple dimensión económica y por lo mismo, el derecho al descanso necesario aparece consagrado como una de las garantías fundamentales de los trabajadores.

De acuerdo con la Corte Constitucional, “pese a las restricciones propias de la relación laboral, actualmente, el derecho al descanso conviene entenderlo como la oportunidad que se le otorga al empleado para reparar sus fuerzas intelectuales y materiales, para proteger su salud física y mental, para compartir con su familia mayores y mejores espacios de encuentro fraternal, para abordar actividades idóneas al solaz espiritual, para incursionar más en la lectura y el conocimiento, y, a manera de posibilidad estética, para acercarse paulatinamente al hacer artístico en sus múltiples manifestaciones”. El trabajador ejerce su derecho al descanso después de cada jornada laboral, durante los fines de semana y, en mayor extensión y continuidad, durante las vacaciones.

En nuestra legislación las vacaciones se erigen como el derecho a un descanso remunerado por las labores desarrolladas al servicio del empleador, quien a su vez tiene el deber de causarlas contablemente, al igual que la obligación de pagarlas al empleado dentro de los términos de ley.

Dentro del sentido y fines del derecho a las vacaciones, resulta pertinente destacar la regla según la cual, los empleados deben disfrutar efectivamente su período vacacional, con arreglo a los términos y plazos establecidos en la ley, aceptándose sólo por excepción el pago de las mismas sin el concomitante disfrute; esto es, únicamente en los casos taxativamente señalados se admite la compensación en dinero de las vacaciones. En otras palabras, para el disfrute de vacaciones es requisito necesario haber laborado ininterrumpidamente un año, pero el derecho a vacaciones comienza a configurarse desde el momento en que se inicia la relación laboral y por ello es que se genera su compensación en dinero.

Una de las situaciones de excepción, es precisamente la terminación de la relación laboral sin que el trabajador haya gozado de su derecho al descanso remunerado. Tal excepción es regulada, para el caso de los trabajadores del sector privado, por el artículo 14 del Decreto 2351 de 1965, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, y, para los servidores públicos, por el Decreto 1045 de 1978.

Para los trabajadores del sector privado se establece que “cuando el contrato de trabajo termine sin que el trabajador hubiere disfrutado

de vacaciones, la compensación de estas en dinero procederá por año cumplido de servicio y proporcionalmente por fracción de año, siempre que este exceda de tres meses”. La expresión “*siempre que este exceda de tres meses*” fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-019 de 2004.

Para los servidores públicos, el artículo 21 del D. L. 1045 de 1978, que habla del reconocimiento de vacaciones no causadas en caso del retiro del servicio, establece que “*cuando una persona cese en sus funciones faltándole 30 días o menos para cumplir un año de servicio, tendrá derecho a que se le reconozcan y compensen en dinero las correspondientes vacaciones como si hubiera trabajado un año completo*”. Esta norma fue declarada executable por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-897 de 2003, “*en el entendido que la fracción de tiempo que exige la norma, se da a favor del servidor público para el caso del cese en el ejercicio de sus funciones sin que hubiere alcanzado a causar las vacaciones por año cumplido. En caso contrario, es decir, cuando el empleado haya acumulado periodos de vacaciones en los términos permitidos en la ley, el segundo período le será reconocido proporcionalmente al tiempo efectivamente trabajado*”.

Salta a la vista el tratamiento desigual que la legislación vigente da a los trabajadores respecto de la compensación en dinero de las vacaciones, según se trate de funcionarios públicos o de trabajadores del sector privado. La protección del trabajo en todas sus formas y la cláusula específica de igualdad en materia laboral implican que la diferencia entre patronos público y privado, no es en sí misma un criterio relevante de diferenciación con relación a las prestaciones debidas a los trabajadores, menos aún cuando el factor objetivo determinante del derecho a las vacaciones es el tiempo efectivamente trabajado.

Pero además, la legislación vigente subordina el derecho a la compensación en dinero de las vacaciones al cumplimiento de una condición: que el trabajador preste sus servicios por un año, en el caso de los trabajadores del sector privado, u once meses, para los servidores públicos, y, una vez cumplido el año o los once meses, el trabajador podrá compensar sus vacaciones proporcionalmente por fracción de año, es decir, que la fracción se admite sobre la base del año o los once meses, según el caso, ya laborado, como en una suerte de adición para efectos de la compensación en dinero.

Teniendo en cuenta que la relación laboral es de tracto sucesivo, debe advertirse que tanto el derecho al sueldo como a las vacaciones se van causando día a día, esto es, a partir del momento en que el trabajador comienza a prestarle sus servicios personales al empleador. La especial protección al trabajo y el derecho a la remuneración proporcional a la cantidad y la calidad del servicio, exigen que el derecho a las vacaciones se cause por el simple transcurso del tiempo laborado y, en ese contexto, no resulta razonable ni proporcional que se desconozca un período de tiempo efectivamente trabajado. De conformidad con la protección que la Constitución Política le dispensa al trabajo, y por tanto, al empleado mismo, lo lógico y jurídico es que cuando termine el contrato de trabajo sin que él haya cumplido el año o los once meses de servicios, se le deben compensar en dinero las vacaciones en forma directamente proporcional al tiempo laborado, y en todo caso, sin prevención alguna sobre mínimos temporales excluyentes del derecho.

En ese sentido, el Convenio 132 de la Organización Internacional del Trabajo, dispone que toda persona cuyo período de servicios en cualquier año sea inferior al requerido para tener derecho al total de vacaciones, tendrá derecho respecto de ese año a vacaciones pagadas proporcionales a la duración de sus servicios en dicho año.

Considerando que toda persona tiene derecho a un trabajo digno, le corresponde al Estado promover las condiciones materiales y jurídicas conducentes a la libertad de oportunidades laborales, al respeto y cumplimiento de los derechos de los trabajadores, y por supuesto, precaver y corregir cualquier desviación política, legislativa o judicial que pueda resultar lesiva de los derechos de los trabajadores en los ámbitos privado y estatal.

De acuerdo con el artículo 53 de nuestra Constitución Política, corresponde al Congreso de la República legislar sobre esta materia con base en los principios mínimos fundamentales allí consagrados, entre otros, la igualdad de oportunidades para los trabajadores; la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; y el derecho al descanso necesario.

Además, debe tenerse en cuenta que los tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna, y que la ley, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

El Presente proyecto de ley respeta los principios fundamentales del derecho al trabajo, como los antes citados, y responde, en cuanto a la compensación en dinero de las vacaciones, a los derechos, principios y valores que consagra nuestra Constitución Política, razón por la que en consecuencia, se eleva ante ustedes la siguiente

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.*

De los honorables Representantes,

Cordialmente,

María Isabel Urrutia Ocoró,
Representante a la Cámara,
Comunidades Afrocolombianas.
Venus Albeiro Silva Gómez,
Representante a la Cámara.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACION

Bogotá, D. C., 27 de octubre de 2004, en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes celebrada el día 6 de octubre de 2004, se anunció el Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los empleados y trabajadores de la administración pública en sus diferentes órdenes y niveles.*

Autor: honorable Representante Carlos Ignacio Cuervo Valencia y Ponentes para primer debate honorables Representantes *Venus Albeiro Silva Gómez* y *María Isabel Urrutia Ocoró.*

La anterior relación consta en el Acta número 15 de la fecha.

En la sesión del día 13 de octubre de 2004, se puso a consideración para la votación y aprobación de la ponencia para primer debate y pliego de modificaciones del proyecto en mención, toda vez que los

señores ponentes hicieron una amplia exposición y análisis del proyecto, la ponencia, el pliego de modificaciones, lo mismo que su articulado, fueron sometidos a votación para que fueran aprobados, por los miembros de la Comisión, siendo aprobados por unanimidad con quórum decisorio.

El proyecto quedó con dos (2) artículos.

El título del proyecto quedó en los siguientes términos:

Por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la administración pública en sus diferentes órdenes y niveles.

Preguntada la Comisión si quería que este proyecto tuviera segundo debate, esta contestó afirmativamente, se nombraron ponentes para segundo debate a los honorables Representantes *María Isabel Urrutia* y *Venus Albeiro Silva Gómez.*

La relación completa de la sesión consta en el Acta número 16 de la sesión del día 13 de octubre de 2004, Primer Período Legislatura 2004-2005.

El Presidente,

Miguel Jesús Arenas Prada.

El Vicepresidente,

José Gonzalo Gutiérrez.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

**TEXTO DEFINITIVO PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 2004 CAMARA
Aprobado en la Sesión del día 13 de octubre de 2004 en
la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes,
por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero
de las vacaciones a los trabajadores del sector privado
y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública
en sus diferentes órdenes y niveles.**

Artículo 1°. *Del reconocimiento de vacaciones en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo.* Los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado que cesen en sus funciones o hayan terminado sus contratos de trabajo sin que hubieren causado las vacaciones por año cumplido, tendrán derecho a que estas se les reconozcan y compensen en dinero proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 21 del Decreto 1045 de 1978 y el numeral 2 del artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002.

María Isabel Urrutia Ocoró,
Representante a la Cámara,
Comunidades Afrocolombianas.
Venus Albeiro Silva Gómez,
Representante a la Cámara.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACION

Bogotá, D. C., 27 de octubre de 2004, en los términos anteriores fue aprobado el presente texto definitivo con sus dos (2) artículos. Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara.

La relación completa de la sesión consta en el Acta número 16 de la sesión del día 13 de octubre de 2004. Primer Período de la Legislatura 2004-2005.

El Presidente,

Miguel Jesús Arenas Prada.

El Vicepresidente,

José Gonzalo Gutiérrez.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 126 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los trescientos cuarenta y dos años de fundación del municipio de Piedras, en el departamento del Tolima, se honra la memoria de su fundador, Andrés López de Galarza, y se autorizan unas apropiaciones presupuestales.

Doctora

ZULEMA JATTIN CORRALES

Presidenta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetada señora Presidenta:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de esta célula legislativa, comedidamente nos permitimos rendir el Informe de Ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

Objeto y antecedentes del proyecto de ley

El proyecto de ley, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los trescientos cuarenta y dos años de fundación del municipio de Piedras, en el departamento del Tolima; se honra la memoria de su fundador, Andrés López de Galarza, y se autorizan unas apropiaciones presupuestales*, pretende de manera fundamental hacer que la Nación se asocie y materialice su regocijo y complacencia por el aniversario de la fundación del municipio de Piedras, cuyo origen y desarrollo sociocultural han estado ligados de manera importante a la vida del departamento del Tolima, y para cuyo efecto se busca que el Gobierno Nacional apoye la ejecución de unas obras de particular necesidad e interés para sus habitantes.

De igual manera, con el citado proyecto se rinde un homenaje y se honra la memoria de don Andrés López de Galarza, fundador del municipio.

Esta iniciativa corresponde en su autoría al honorable Representante a la Cámara Luis Carlos Delgado Peñón, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 489 del 26 de septiembre de 2003 y aprobada en primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional de la Cámara el 24 de mayo de 2004.

Breve reseña histórico-geográfica de municipio de Piedras, Tolima

Don Andrés López de Galarza fue el fundador del municipio de Piedras, el 20 de enero de 1552, en la ribera derecha del río Opia, a 3 kilómetros de su actual ubicación, inicialmente con el nombre de San Sebastián del Río de las Piedras o del Pedregal, pero desde hace mucho tiempo solamente conserva el nombre de Piedras, tal como

hoy se lo conoce. Su población está situada en la margen izquierda del río Opia, separada de la serranía y no muy lejos del río Magdalena, ríos que conjuntamente con el Chipalo y Totaré bañan sus fértiles tierras.

El municipio de Piedras, departamento del Tolima, tiene una extensión superficial de 334 kilómetros cuadrados, en dos áreas, una plana y otra ligeramente montañosa, y cuyos límites son los siguientes: Al norte con los municipios de Vendaño y Alvarado; al sur, con Coello y la ciudad de Ibagué; al oriente, con Coello y el río Magdalena, de por medio con el departamento de Cundinamarca, al occidente, con Ibagué y Alvarado.

Se encuentra situado a una altura de 407 metros sobre el nivel del mar, con un clima de 28°, distante por carretera a 35 kilómetros de Ibagué y a 135 de Bogotá.

Cuando la comunicación entre Bogotá y el departamento del Quindío se hacía por la vía Tocaima-Guataquí, el municipio de Piedras registraba particular importancia. Actualmente se encuentra dividido en 15 fracciones y una inspección departamental de Policía, ubicada en el caserío de Doima. Cuenta a la fecha con 7.000 habitantes, destacándose el origen indígena de sus primeros pobladores.

Durante la Guerra de los Mil Días el poblado fue incendiado y abandonado por muchos de sus habitantes, luego de lo cual con la voluntad y tenacidad de sus gentes el Municipio se ha venido reponiendo paulatinamente, fundamentalmente gracias a dos hechos de especial significación: El incremento de la agricultura mecanizada, esencialmente con productos como el algodón, arroz y tabaco, y a la ejecución de algunas obras que han desarrollado el turismo en la región, todo ello con positivos resultados económicos y sociales. Dentro del turismo, se destacan como atractivo especial los balnearios del río Opia y las ostras de agua dulce del mismo río, únicas en el mundo. Adicionalmente, existen pastos para una extensa ganadería.

El Municipio celebra su fiesta patronal en la semana del 20 de enero, precisamente haciendo honor a San Sebastián, santo patrono y nombre con el cual se conoció inicialmente.

Fundamentos constitucionales y legales sobre la viabilidad del proyecto

En relación con los principios que rigen la preparación, presentación, aprobación y ejecución del Presupuesto General de la Nación, las Altas Cortes y de manera particular la honorable Corte Constitucional, se ha pronunciado sobre las facultades y deberes de los diferentes órganos del Poder Público frente al presupuesto, definiendo claramente la órbita de competencia de cada uno de ellos.

De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, la ley y la jurisprudencia en materia de presupuesto, se tiene claro que no le es dable al Congreso ordenar partidas específicas de gasto, ni asignar montos para la ejecución de los mismos, puesto que esta facultad es de competencia privada del Ejecutivo y su desconocimiento compromete la legalidad y por lo tanto vicia un proyecto de ley.

Por el contrario, el Congreso de la República puede aprobar leyes que comporten gasto público, siempre y cuando se deje en manos del Gobierno la decisión de su inclusión dentro de las erogaciones del respectivo proyecto de presupuesto. Así pues, según la jurisprudencia, la Corte Constitucional advierte que el verbo rector de este tipo de proyecto de ley no ordena la ejecución de una serie de obras públicas, sino que establece una autorización para efectuar una apropiación presupuestal.

En consecuencia, y admitiendo la importancia y necesidad del presente proyecto de ley a favor del municipio de Piedras, departamento del Tolima, presentamos ponencia favorable con la claridad de que para efectos de la construcción de las obras allí previstas, se limitará a precisar la autorización al Gobierno Nacional, para que efectúe las apropiaciones presupuestales necesarias, lo cual corresponde a lo previsto en el artículo 346 de la Constitución Política.

Asimismo, estudiado nuevamente el proyecto en materia de gasto público, vemos que en la forma como quedó redactado, y de acuerdo con lo aprobado en el primer debate, el proyecto de ley en su artículo 2º es jurídicamente viable, puesto que la Corte Constitucional en varias sentencias ha sostenido que el Congreso por su propia iniciativa puede dictar y aprobar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, siempre y cuando no consagre un mandato imperativo al ejecutivo y, por el contrario, se utilicen términos como “autorícese al Gobierno Nacional”, expresión utilizada en el caso concreto del proyecto en estudio, redacción que se ajusta a las previsiones constitucionales ya referidas.

En consecuencia, queda claro que en el proyecto no se le está dando ninguna orden al Ejecutivo y por lo tanto el texto encuentra pleno respaldo en otras, en las siguientes Sentencias de la Corte Constitucional: C-343 de 1995, C-490 de 1994, C-859 de 2001 y C-324 de 1997.

El Congreso de la República puede tramitar leyes de honores que determinen proyectos de inversión, lo cual no significa aumentar el tamaño del Estado y sí por el contrario, satisfacer unas necesidades de un pueblo que necesita apoyo del Gobierno y que por ende la inversión que se hace es netamente social.

Proposición

Teniendo como fundamento las consideraciones y antecedentes aquí expuestos, nos permitimos rendir ponencia favorable al proyecto de ley de la referencia y en consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 126 de 2003 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los trescientos cuarenta y dos años de fundación del municipio de Piedras departamento del Tolima; se honra la memoria de su fundador, Andrés López de Galarza, y se autorizan unas apropiaciones presupuestales, junto con el pliego de modificaciones.*

De los honorables Representantes,

Wellington Ortiz Palacio, Carlos Arturo Quintero Marín, Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 126 DE 2003 CAMARA

Modifíquese el título: Quedará así:

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los trescientos cuarenta y dos años de fundación del municipio de Piedras, departamento del Tolima; se honra la memoria de su fundador, Andrés López de Galarza, y se autorizan unas apropiaciones presupuestales.

Corrójase el artículo 2º, quedará así: Para exaltar esta conmemoración y al mismo tiempo, con el propósito de rendir un homenaje a su fundador, don Andrés López de Galarza, autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública e interés social para el municipio de Piedras, departamento del Tolima:

- Construcción en sitio público del municipio de Piedras, de una estatua en bronce en honor de su ilustre fundador, don Andrés López de Galarza.

- Ampliación, rectificación y pavimentación de la carretera Cerritos (municipio de Alvarado)-Paradero Chipalo (municipio de Piedras).

Wellington Ortiz Palacio, Carlos Arturo Quintero Marín, Ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 663 - Viernes 29 de octubre de 2004	
CAMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 101 de 2004 Cámara, por el cual se permite la reelección inmediata de Alcaldes y Gobernadores.	1
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 044 de 2003 Cámara, por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.	4
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara, por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.	7
Ponencia para segundo debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 126 de 2003 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los trescientos cuarenta y dos años de fundación del municipio de Piedras, en el departamento del Tolima, se honra la memoria de su fundador, Andrés López de Galarza, y se autorizan unas apropiaciones presupuestales.	11