



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 544

Bogotá, D. C., viernes 17 de noviembre de 2006

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se establece una bonificación especial para el personal de la Policía Nacional que labora en el Congreso de la República.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El personal de la Policía Nacional, que preste sus servicios en Seguridad y Protección en el Congreso de la República, percibirá a título de bonificación especial no constitutiva de factor salarial, una asignación mensual adicional equivalente al 60% sobre el salario básico mensual.

Artículo 2°. Para tener derecho al reconocimiento y pago de la bonificación especial, es requisito indispensable ser nombrado y destinado por el Director General de la Policía Nacional a través de la Orden Administrativa de Personal y prestar el servicio en la seguridad de las instalaciones del Congreso de la República y/o de Protección y Seguridad de los honorables Congresistas y funcionarios de las respectivas Cámaras.

Artículo 3°. En iguales condiciones, tiene derecho a la bonificación especial contenida en este proyecto de Ley, el personal de escoltas adscritos a la Rama Legislativa que por necesidades de seguridad presten su servicio a los funcionarios del Congreso de la República o núcleo familiar de los Congresistas que lo requieran, en los casos en que el Comité Técnico de Evaluación de Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza de la Dirección de Protección y Servicios Especiales, así lo determine.

El número de personas en servicio, será determinado de acuerdo a las necesidades del mismo, fijado por las Presidencias del Senado de la República y la Cámara de Representantes respectivamente, en coordinación con la Dirección General de la Policía Nacional o su delegado.

Artículo 4°. La bonificación especial establecida en el presente proyecto de ley, no constituye factor salarial para ningún efecto legal, por lo tanto, no es computable como prima, subsidio o auxilio consagrado en las normas que regulan los derechos del personal de la Policía Nacional, así como tampoco para efectos de cesantías, asignaciones de retiro, pensiones y demás prestaciones sociales.

Artículo 5°. Los gastos por concepto de la bonificación especial a que hace referencia el presente proyecto de ley, serán cancelados por el Congreso de la República y el Ministerio de Hacienda asignará los recursos para tal fin.

Parágrafo transitorio. El rubro destinado al pago de la presente bonificación será incluido como adición presupuestal en el proyecto de ley de presupuesto para la vigencia fiscal del año 2007.

A partir del año 2008 este valor será incorporado al presupuesto anual asignado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Congreso de la República con el fin de ser ejecutado en el pago de la bonificación a que hace referencia el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 6°. El pago de la presente bonificación especial se sujetará a la reglamentación dispuesta por las Mesas Directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, con posterioridad a la expedición de la presente ley, en un plazo no inferior a tres meses.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dilian Francisca Toro Torres,
Senadora de la República.

Carlos Cárdenas Ortiz, Alexander López, Juan Manuel Galán y siguen otros firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los miembros de la Policía Nacional que laboran en el Congreso de la República, son los únicos que están en franca discriminación, respecto al resto de sus compañeros que cumplen funciones de protección y vigilancia, tanto en la Rama Ejecutiva (protección del señor Presidente de la República y su familia) como en la Rama Judicial. Incluso en la Alcaldía Mayor de Bogotá, los miembros de la Policía gozan de una bonificación, consecuencia desfavorable para quienes con buena voluntad y lealtad prestan sus servicios en la Rama Legislativa.

Sobre este particular la corte Constitucional en la Sentencia T-439 de 2000 *“ha dicho que trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe dar lugar a remuneración igual”*.

En la T-143/95 se dijo que el principio constitucional de la igualdad, penetra e irradia el universo de las relaciones de trabajo. Y que el principio de a trabajo igual salario igual se deduce de lo siguiente:

“-Del ideal del orden justo en lo social y lo económico, que tiene una proyección en las relaciones de trabajo (Preámbulo, artículos 1°, 2° y 25 C. P.).

- Del principio del reconocimiento a la dignidad humana, que necesariamente se manifiesta en la garantía del derecho al trabajo en condiciones dignas que aseguren un nivel de vida decoroso (artículos 1°, 25 y 53, inciso final C. P.).

– Del principio de igualdad pues la naturaleza conmutativa del contrato de trabajo, traducida en la equivalencia de las prestaciones a que se obligan las partes, el suministro de la fuerza de trabajo a través de la prestación del servicio, y la remuneración o retribución mediante el salario, se construye bajo una relación material y jurídica de igualdad que se manifiesta en el axioma de que el valor del trabajo debe corresponder al valor del salario que se paga por este (artículo 13 C. P.).

– De los principios sobre la igualdad de oportunidades, que supone naturalmente no sólo la correspondencia o el balance que debe existir entre el valor del trabajo y el valor del salario, sino con respecto a los trabajadores que desarrollan una misma labor en condiciones de jornada y eficiencia iguales; el establecimiento de la remuneración mínima vital y móvil ‘proporcional a la calidad y cantidad de trabajo’, e incluso, la ‘irrenunciabilidad de los beneficios mínimos’ establecidos en las normas laborales, pues el trabajo realizado en ciertas condiciones de calidad y cantidad tiene como contraprestación la acreencia de una remuneración mínima que corresponda o sea equivalente a dicho valor (artículo 53 C. P.)”.

Además, en el fallo T-345/98, se habló del derecho a la igualdad salarial y a la acción positiva, de la siguiente manera: “...entre los empleados de la Secretaría de Educación se encontraban varios grupos de servidores públicos que venían siendo discriminados, y el deber de las autoridades distritales se extendía entonces a la puesta en marcha de una acción positiva, de una actuación especialmente favorable para los grupos hasta ahora discriminados...”. En lo referente al derecho a la igualdad material ante la ley, la T-346/98, indicó: “Es relevante a nivel constitucional esta cuestión, porque si bien el derecho a la prima técnica es de origen legal, el derecho de todos sus titulares a ser tratados de forma igual en la cancelación de la obligación, es de origen constitucional y tiene la categoría de fundamental”.

Por supuesto que la eficacia y la eficiencia son determinantes en este tema de la igualdad. En la T-143/95 se dijo sobre la eficiencia como elemento para apreciar en el principio de igualdad salarial:

“La valoración de las condiciones de eficiencia deben corresponder a situaciones objetivas y no a las calidades especiales de naturaleza personal (estudios, habilidades, destrezas, condiciones individuales, etc.) que potencialmente puedan hacer que resulte más eficiente el trabajo de un trabajador con respecto a otro, sino en razón del resultado de la labor, es decir, del cumplimiento del fin que constituye el objeto del trabajo, pues de lo contrario resultaría muy difícil su aplicación, como de hecho ha sucedido con la norma del artículo 143 del C.S.T., cuya efectividad prácticamente ha sido nula.

El principio de efectividad de los derechos que nuestra Constitución recoge (artículo 2º), necesariamente obliga a optar en caso de conflicto por la adopción de fórmulas prácticas que, fundadas en la idea de la justicia material que emana de los principios valores y derechos constitucionales, hagan posible la operancia del principio en cuestión”.

El Convenio Internacional del Trabajo número 111 –aprobado por Colombia mediante la Ley 22 de 1967 y ratificado en 1969–, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, es fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: ‘los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna’, cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Carta Fundamental.

El artículo 1º. del Convenio citado dice:

“1. A los efectos de este convenio, el término ‘discriminación’, comprende:

a) Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades, de trato en el empleo y la ocupación (subrayas no originales);

b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación, que podrá ser especificada por el miembro interesado, previa consulta con las organizaciones representativas, de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados; (subrayas no originales).

El artículo 2º del Convenio dispone:

“Todo miembro para el cual este convenio se halle en vigor, se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional, que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a las prácticas nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto”.

Así se deduce claramente tanto del texto del artículo 1º, literal b) del Convenio OIT, que permite establecer distinciones, exclusiones o preferencias que tenga por efecto alterar o anular la igualdad de oportunidades, como de las consideraciones de tiempo de servicio y capacidad, de acuerdo con el artículo 7º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Trato diferente que no contraría el principio de imparcialidad que consagra el artículo 209 de la Constitución, que consiste en el deber general de razonabilidad y en el parámetro adecuado para apreciar la legitimidad en el ejercicio de cualquier poder discrecional.

La anterior interpretación es concordante con el principio ‘remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo’, que consagra como garantía mínima paralela el artículo 53 de la Carta”.

En la T-102/95 se dijo: “En los contratos administrativos se habla de la honesta equivalencia, buscándose en lo posible la igualdad entre las ventajas acordadas al concesionario y las cargas que se le imponen”¹. En desarrollo de ese principio el artículo 5º de la Ley 80 de 1993 estableció que los contratistas “tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada ya que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato”². Si esto se predica de materias sujetas a la autonomía contractual, con mayor razón debe mantenerse una honesta equivalencia, o justicia conmutativa, cuando se trata nada más y nada menos que de uno de los elementos integrantes del trabajo: el salario, puesto que el principio de la conmutatividad da vía a la cláusula REBUS SIC STANTIBUS³.

En el derecho Anglosajón a pesar de la fuerte presencia de la autonomía de la voluntad, de la cual se desprende el concepto de que los desequilibrios no son suficientes para conducir a la invalidación de los contratos⁴, sin embargo, a través de la jurisprudencia se reconoce⁵ que hay contrato irrazonable cuando concurren la enorme diferencia en el poder de negociación y el grosero desequilibrio de las prestaciones; caso en el cual es válida la revisión de los contratos⁶.

Lo que no se puede hacer es darle efecto retroactivo a un señalamiento de adicionales requisitos porque en materia laboral la retrospectividad solo cabe para normas favorables al trabajador y no para normas restrictivas. La Corte ha dicho en la T-01/99 (M.P. José Gregorio Hernández), que el alcance del principio de favorabilidad, en la Constitución se entiende como “...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...”.

Hay apremio para solucionar la discriminación porque el orden justo ha sido afectado y esto implica un pronto remedio. Quedaría por averiguar si un funcionario que recibe un salario, está en situación grave cuando no se le reconoce una bonificación. Se responde así: como lo dijo la Corte el per-

¹ La idea de la honesta equivalencia fue expuesta en Francia en 1910 por León Blum. Ver Raúl Enrique Granielo. “Distribución de los riesgos en la contratación administrativa”.

² El mismo concepto ha sido adoptado bajo la denominación ajuste por inflación, en materia tributaria y financiera.

³ REBUS SIC STANTIBUS: En tal situación. Condensa una doctrina alemana de mediados del siglo XIX contraria al principio PACTA SUNT SERVANDA.

⁴ Ver la compilación Restatemente Second on contracts, sección 208, comentarios C- y D-.

⁵ Ibidem, secciones 208 y 364.

⁶ Ver los siguientes casos: New Jersey Supreme Ct., “Ellsworth Dobbs, Inc. v. Jhonson”, Nj, t. 50, p. 72; New Jersey District Ct., “Toker v. Westeman”, “NJ Sup”, t. 113, p. 452; Leff, Unconscionability and the Code, en “University of Passadena Law Review”, t. 115, p. 485-487.

US Supreme Ct., “Post v. Jones”, 1856, US, t. 60, p. 150; New Jersey Suprema Ct., “Shell oil Co. v. Marinello”, 1973, NY, t. 63, p. 307 (apelación rechazada por US supreme Ct.).

Rossen, Law and inflation, p.101.

juicio también puede ser moral, o sea, el perjuicio irremediable no se mide solamente por la cantidad de dinero recibido. Hay otros factores como la dignidad, puesto que *“las personas trabajan fundamentalmente para tener unos ingresos que les permita vivir en condiciones humanas y dignas”* (T-102/95). Inclusive, tratándose de algo tangible como es el mínimo vital, se dijo en la SU-995/99:

“La idea o principio que anima la garantía de percibir los salarios y las demás acreencias laborales, se asienta en una valoración cualitativa, antes que en una consideración meramente cuantitativa. Las aspiraciones del trabajador a un mejor nivel de vida, y las posibilidades de planear la distribución de sus ingresos, todo a partir de la asignación económica establecida en la ley o el contrato de trabajo, son razones que impulsan y respaldan al funcionario judicial para exigir del empleador un estricto cumplimiento de la obligación al pago oportuno y completo de la remuneración asignada a cada empleado. (subraya fuera de texto).

En conclusión, la dignidad orienta el mínimo vital. En la SU-995/99 también se explicó:

“Si bien ciertos criterios económicos permiten fijar un salario mínimo, como base ineludible para la negociación colectiva o individual del salario entre las partes de una relación laboral, ésta es una medición que no agota el aludido concepto de mínimo vital protegida por la Constitución, ni puede identificarse con él sin dar al traste con la cláusula del Estado Social de Derecho y desnaturalizar el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 Superior. En efecto, cada individuo que ingresa al mercado laboral -independientemente del estrato que ocupe-, recibe una retribución económica que, en principio, constituye la base de los gastos de manutención que plausiblemente espera cubrir y de las carencias que aspira superar. De ahí, que la idea de un mínimo de condiciones decorosas de vida (v.gr. vestido, alimentación, educación, salud, recreación), no va ligada sólo con una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas por satisfacer para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo, de las circunstancias propias de cada individuo, y del respeto por sus particulares condiciones de vida”.

Y agrega la C-710/99:

“[Los incrementos salariales, que en cualquier momento y de acuerdo con distintos criterios puede fijar el Gobierno] pueden tornarse útiles o indispensables para atender a las necesidades de los trabajadores, golpeados por el proceso inflacionario, o para restablecer condiciones económicas de equilibrio en áreas de la gestión pública en las que ellas se hayan roto por diversas razones”⁷.

De ahí que la SU-995/99 precisa lo siguiente:

“...No sólo desconoce las necesidades de un vasto sector de la población para el que el salario, si bien superior al mínimo, también es la única fuente para satisfacer las necesidades personales y familiares, sino que utiliza su criterio subjetivo para introducir un tratamiento discriminatorio, precisamente en el procedimiento judicial consagrado por el Constituyente para hacer efectivo el derecho a la igualdad, y los demás que son fundamentales.

Además, resulta claro que para los trabajadores, los ingresos que reciben por concepto de salario son el resultado justo de la ejecución de una relación contractual, en la que ellos han cumplido las obligaciones y deberes que les corresponden, de modo que resulta lógico, proporcionado y éticamente plausible, exigir también del empleador, la realización completa de sus compromisos a través de la cancelación cumplida de lo que en derecho y justicia les debe. Se trata entonces, no sólo de proteger el equilibrio y el bienestar económico que se derivan de la prestación de servicios personales, sino de garantizar la integridad del vínculo jurídico que surge entre las partes, evitando que se abuse y se desconozcan derechos legítimamente adquiridos y constitucionalmente garantizados, como realización parcial del orden justo y la convivencia pacífica para todos los asociados”.

Que esta valoración cualitativa está íntimamente ligada a la dignidad humana, es la proyección actual de la jurisprudencia. Veamos:

En la C-521/98 se dijo:

“De lo expuesto fluye que cuando el Estado, independientemente de cualquier consideración histórica, cultural, política o social, establece normas sustanciales o procedimentales dirigidas a regular las libertades, derechos o deberes del individuo, sin tener presente el valor superior de

la dignidad humana, serán regulaciones lógicas y sociológicamente inadecuadas a la índole de la condición personal del ser humano y, por contera, contrarias a la Constitución, en la medida en que se afectarían igualmente los derechos fundamentales, dado que estos constituyen condiciones mínimas para la ‘vida digna’ del ser humano; en efecto, cuando se alude a los derechos fundamentales se hace referencia a aquéllos valores que son anejos a la dignidad humana”.

En la T-461/98 se habló no solo la dignidad humana sino la dignidad del trabajador:

“La dignidad del trabajador no se circunscribe al reconocimiento por parte del empleador de un salario, sino el permitir y brindar las condiciones necesarias para que este pueda desarrollar, en debida forma, la actividad que le ha sido encomendada. Así, por ejemplo, el no permitir a un trabajador que realice las labores para las que fue contratado, restringiendo su actividad a la mera asistencia al sitio de trabajo, sin permitirle desplegar tarea alguna, es, en sí mismo, un acto lesivo de la dignidad de quien es sometido a este trato. Pues, como se dijo, el hombre busca a través de la ejecución de su actividad laboral, cualesquiera que ella sea, el desarrollo de su ser”.

En este mismo sentido la T-790/99 agregó: *“De ahí que, el pago al trabajador de la remuneración convenida, con la cual se retribuyo el servicio a cargo, no solo constituye una violación de ese mandato superior, sino también al principio de la dignidad y del mínimo vital individual y familiar; cuando el salario constituye la única forma de subsistencia del trabajador”.* Nótese que constitucionalmente el “salario” incluye beneficios sociales que pueden ir más allá de lo catalogado en la simple ley como “salario”.

En la SU-360 de 1999, la dignidad y la justicia social se presentaron como herramientas jurídicas que entrelazan el derecho al trabajo y el derecho al empleo: *“La dignidad es el sostén, objetivo e iluminación de las diversas facetas del derecho del trabajo”.*

En la T-790/98 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) se desarrolló el concepto de que el derecho al trabajo debe ir acompañado de condiciones dignas y justas, al ubicar la dignidad como parámetro básico del derecho al trabajo.

En la SU-256 de 1996:

“La dignidad del trabajador, entendida como el merecimiento de un trato no discriminatorio, debido a toda persona por el solo hecho de ser humana, y en segundo lugar la igualdad frente al trabajo, entendida aquí como el reconocimiento de iguales derechos laborales frente a las demás personas empleadas en iguales circunstancias”.

Es que ya desde la T-338/93, la dignidad como principio fundante de la Constitución Política se consideró como algo que se refleja en el ejercicio de todos los derechos y deberes. Se precisó: *“Si el objeto de la relación laboral no respeta el principio de la dignidad humana y se convierte en un factor de indignidad y pérdida de la identidad del hombre, a pesar de ser una manifestación de la voluntad y del libre desarrollo de la personalidad, debe ser desconocido desde su mismo origen”.*

Queriendo implementar una política de estímulos y/o incentivos al personal de escoltas de la Policía Nacional que labora en la Rama Legislativa de la Dirección de Protección y Servicios Especiales y en reconocimiento a su esfuerzo, dedicación, capacidades y destreza, en la prestación del servicio de protección a dignatarios, los sucritos hemos decidido tomar la iniciativa de presentar un Proyecto de Bonificación Especial que favorezca a este personal.

El objeto de este proyecto de ley, es implementar una bonificación especial, en reconocimiento a la labor de quienes tienen a su cargo la seguridad del Legislativo, como un factor de alta prioridad que debe manejarse cuidadosamente como parte de una cultura corporativa.

Por otra parte, vale la pena señalar algunos casos específicos de trascendencia Nacional en los cuales se observa el riesgo de la actividad de escolta, los atentados más recientes que han afectado la integridad de miembros de la institución policial:

Atentado al Senador Germán Vargas Lleras, mediante el uso de libro bomba en las instalaciones del edificio nuevo Congreso el día 21-12/2005.

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-710 de 1999. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Atentado al Senador Germán Vargas Lleras, mediante el empleo de carro bomba el día 10 de octubre 2005, en carrera 9ª con calle 71 en momentos en que se dirigía a su residencia, resultando heridos de gravedad dos policías integrantes del esquema protectorio del Senador Vargas Lleras.

El Congreso y sus alrededores, se encuentra ubicado dentro de una zona de alto riesgo, determinada mediante diferentes estadísticas de seguridad realizados por el Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior y de Justicia, Ejército Nacional y Policía Nacional.

Debido a la importancia que representa este sector de la Capital colombiana ante el país y teniendo en cuenta que el personal que aquí labora está constantemente expuesto a ser víctima de atentados terroristas.

Además, de que todos los honorables Congresistas tienen un nivel de riesgo extraordinario y por su investidura requieren el servicio protectorio, la mayoría de los esquemas se componen de una sola unidad debido a la escasez de personal, no todos los congresistas tienen asignado vehículo de la Corporación, algunos utilizan el servicio público, incrementando así el grado de su vulnerabilidad al poner en riesgo su integridad personal y la de su esquema protectorio.

Por otra parte y como es de público conocimiento el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, por disposición del Ejecutivo, se encuentra adelantando el proceso de entrega de los esquemas de seguridad a la Policía Nacional, institución que además deberá disponer del personal necesario para asumir este nuevo reto y a la cual debemos brindar el apoyo necesario para proporcionar a sus miembros este beneficio que redundará en un mejor servicio de seguridad y protección.

El personal que conforma los diferentes esquemas de seguridad, presta su servicio en forma continua, con extensas jornadas laborales que van de 11 a 18 horas diarias, llegando a laborar incluso las 24 horas del día si es necesario, teniendo que desplazarse a altas horas de la noche en vehículos de servicio público de regreso a su lugar de residencia, presentándose en el último año varios casos de asalto a policías y procedimientos de los que han resultado gravemente heridos, con incapacidad por varios meses, procesos de recuperación lentos que comprometen también los familiares de los policías heridos.

El personal de escoltas debe acompañar a los honorables Congresistas en sus compromisos políticos a lo largo y ancho del territorio nacional, en algunos casos sin el reconocimiento de viáticos o subsidios por parte de ninguna entidad.

Cuando el personal de escoltas culmina su servicio a altas horas de la noche o madrugada, debe transportarse en taxi debido a la escasez de transporte, que desbordan el presupuesto mensual de los funcionarios de policía.

Para determinar los costos nos hemos permitido presentar una tabla, en la cual se observa el valor del salario básico por grados y el equivalente de la bonificación, según cálculo mensual y anual y un promedio aproximado de su costo de acuerdo al número de personal adscrito a la seguridad y protección en el Congreso de la República: (Ver tablas anexas).

Cordialmente,

Presentado a consideración del Senado de la República por:

Dilian Francisca Toro Torres,
Senadora de la República.

VALOR TOTAL DE LA BONIFICACION EN UN AÑO

Cantidad/personal	Sueldo básico en cada grado	Total
700		4.764.709.422,00

TABLA VALOR APROXIMADO DE ACUERDO AL PARTE DE PERSONAL

Nº. de Unidades	Grados-Oficiales	V./Anual 60%	Total
0	Coronel	0,00	
1	Teniente Coronel	12.738.657,60	
3	Mayor	33.229.072,80	
1	Capitán	759.612,60	
1	Teniente	7.962.437	
1	Subteniente	586.647,00	55.276.426,80

Nº. de Unidades	Grados-Suboficiales	V./Anual 60%	Total
0	Sargento Mayor	0,00	
0	Sargento Primero	0,00	
8	Sargento Viceprimero	49.283.769,60	
0	Sargento Segundo	0,00	
0	Cabo Primero	0,00	
0	Cabo Segundo	0,00	49.283.769,60

Nº de Unidades	Grados-Nivel Ejecutivo	V./Anual 60%	Total
0	Comisario	0,00	
0	Subcomisario	0,00	
4	Intendente Jefe	41.519.548,80	
74	Intendente	729.129.873,60	
164	Subintendente	1.269.572.544,00	
54	Proy .Nvo. Personal ST.	418.029.984,00	
164	Patrullero	1.012.351.795,20	
100	Proy. Nvo. Personal PT.	617.287.680,00	4.087.891.425,60

Nº de unidades	Grado-Agente	V./Anual 60%	Total
125	Agente	572.257.800,00	572.257.800,00

4.764.709.422,00

Cantidad	Sueldo básico en cada grado	Total
700		4.764.709.422,00

Dilian Francisca Toro Torres,
Senadora de la República.

José Darío Salazar, Alexander López, Juan Manuel Galán, Carlos R. Ferro Solanilla, Iván Díaz Matéus, Habib Merheg, y siguen otros firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 16 de noviembre de 2006.

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 165 de 2006 Senado, *por medio de la cual se establece una bonificación especial para el personal de la Policía Nacional que labora en el Congreso de la República*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 16 de noviembre de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 169 DE 2006 SENADO

por la cual se adiciona un parágrafo al artículo 4° de la Ley 232 de 1995 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto fortalecer el control a los establecimientos comerciales, a fin de propender por una mejor calidad de vida y una convivencia armónica de los ciudadanos bajo el cumplimiento de los parámetros legales establecidos.

Artículo 2°. Adicionar un parágrafo al artículo 4° de la Ley 232 de 1995, el cual quedará así:

Parágrafo. Procederá el **cierre definitivo** cuando las autoridades competentes verifiquen que un establecimiento de comercio se encuentra abierto al público sin el concepto expedido por las autoridades de planeación, respecto **al uso del suelo**.

Artículo 3°. Créase el Registro Unico de Información y consulta de uso de suelo en todos los entes territoriales, el cual será reglamentado, dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, por las autoridades municipales y distritales correspondientes.

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

Claudia Rodríguez de Castellanos, Senadora; Luis Felipe Barrios Barrios, Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Con la entrada en vigencia de la Ley 232 de 1995, *por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales*, se dio un avance significativo para la actividad comercial en todo el territorio nacional, pues no solo eliminó los trámites que implicaban la obtención de la licencia de funcionamiento, sino que estableció controles posteriores por parte de las autoridades competentes, a la actividad de los mismos.

Sin embargo, y muy a pesar del avance alcanzado, se generó una apertura indiscriminada de establecimientos comerciales, sin el cumplimiento de requisitos mínimos, situación que desbordó igualmente la capacidad de control por parte de las autoridades respectivas, pues las medidas de verificación establecidas en la ley, no han sido lo suficientemente preventivas y ejemplarizantes.

Por lo anterior, es necesario incorporar herramientas jurídicas dentro de la misma Ley, que permitan a las autoridades competentes, controlar tanto la apertura indiscriminada, como el funcionamiento de establecimientos de comercio en lugares no permitidos.

Marco constitucional

La Constitución Nacional establece:

Artículo 1°. *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

“Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares” (subrayado fuera de texto).

“Artículo 4°. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”

Artículo 6°. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes...

Artículo 84. Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

La Ley 232 de 1995, determinó entre otros aspectos que ninguna autoridad podría exigir licencia o permiso de funcionamiento para la apertura de los establecimientos comerciales o para continuar su actividad si ya la estuvieren ejerciendo, ni exigir el cumplimiento de requisito alguno.

Adicionalmente estableció requisitos para el ejercicio de actividades comerciales y reglamentó el ejercicio de control posterior por parte de las autoridades competentes.

De conformidad con estos claros preceptos, las autoridades deben adoptar todas aquellas medidas que busquen mantener el orden público, prevenir y corregir las conductas que atenten contra la convivencia pacífica y el desarrollo normal de la comunidad, respetando desde luego, la dignidad humana y los parámetros previamente establecidos.

Después de transcurridos 11 años de vigencia de la Ley 232 de 1995, se hace necesario recuperar el espíritu de esta importante Ley, en el sentido de continuar dando libertad para el ejercicio de la actividad comercial, pero estableciendo mecanismos de control que operen en el menor tiempo posible y permitan crear en los propietarios de establecimientos de comercio una conducta de legalidad frente a las disposiciones vigentes.

Es por lo anterior, que esta iniciativa Legislativa que ponemos a consideración del honorable Congreso de la República, busca aplicar como medida inmediata el **cierre definitivo de los establecimientos comercio abiertos al público** cuando las autoridades competentes verifiquen la no existencia del permiso expedido por las autoridades de planeación, sobre **uso del suelo**.

Técnicamente hablando, el permiso de uso de suelo se constituye en la autorización emitida por la oficinas de planeación respectivas, en los distintos entes territoriales, en la que se determina si el lugar en el que va a funcionar un determinado establecimiento comercial, es zona apta para su ejercicio de conformidad con los Planes de Ordenamiento Territorial, POT, o si por el contrario de acuerdo con la clasificación de la zona, no está permitido su funcionamiento.

Existen numerosos sistemas de clasificación de usos del suelo, como son urbano, urbanizable (apto para ser urbanizado) y no urbanizable (espacios protegidos por su valor agrícola, forestal o ganadero, por sus recursos naturales, valor paisajístico, histórico, cultural o para preservar su flora, fauna o el equilibrio ecológico)¹.

A pesar de lo ya establecido en la Ley 232 de 1995, hoy por hoy operan establecimientos en zonas y sectores no permitidos y sin contar con la respectiva autorización, lo que poco a poco se ha convertido en un obstáculo al verdadero desarrollo y crecimiento ordenado de los diferentes municipios, situación que ha alcanzado tal dimensión que ha hecho infructuoso el control por partes de las autoridades correspondientes, quienes no cuentan con herramientas sancionatorias que operen de manera inmediata.

En el Congreso de la República se han presentado algunos proyectos que modifican o adicionan la Ley 232 de 1995, sin embargo, una vez recogidas las diferentes posiciones de los conocedores del tema, la adición que hoy sugerimos se constituiría en la herramienta suficiente para controlar el crecimiento desmesurado e indebido de establecimientos de comercio.

Si proporcionamos a las autoridades competentes instrumentos que les permitan asumir un control efectivo, oportuno e inmediato a los establecimientos de comercio, no solo se continuaría respetando la libertad en el ejercicio de la actividad comercial, sino que se estaría generando igualmente una cultura de autonomía pero dentro del marco de la legalidad.

Adicionalmente, se crea el Registro de Información y consulta de uso de suelo, a fin de que se facilite la consulta por parte de las autoridades en general y los diferentes usuarios, la legalidad de los establecimientos de comercio en esta materia. Este registro será reglamentado por las autoridades municipales y distritales correspondientes.

Con la aprobación de este proyecto, se establecerían los medios que permitan alcanzar la armonía y verdadera convivencia ciudadana y con el

¹ Encarta 2000.

transcurrir del tiempo, se verá reflejado en el crecimiento armónico de las diferentes ciudades del país.

Claudia Rodríguez de Castellanos, Senadora; *Luis Felipe Barrios Barrios*, Representante a la Cámara.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 16 del mes de noviembre del año 2006 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 169 de 2006 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Claudia Rodríguez de Castellanos* y el honorable Representante *Luis Felipe Barrios Barrios*.

El Secretario,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 16 de noviembre de 2006.

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 169 de 2006 Senado, por la cual se adiciona un párrafo al artículo 4º de la Ley 232 de 1995 y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 16 de noviembre de 2006

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República.

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 170 DE 2006 SENADO

por la cual se establecen normas para promover el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto promover el Teletrabajo como un instrumento de generación de empleo y autoempleo mediante la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC).

Artículo 2º. *Definiciones*. Para la puesta en marcha de la presente ley se tendrán las siguientes definiciones:

Teletrabajo. Es una forma flexible de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades o prestación de servicios a través de medios telemáticos o tecnologías de la información en virtud de un contrato o relación de trabajo y permite su ejecución a distancia, es decir, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo.

Teletrabajador. Persona que desempeña actividades laborales a través de medios telemáticos por fuera de la empresa a la que presta sus servicios.

Artículo 3º. EL Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Comunicaciones, el Ministerio de Comercio y Turismo y el Departamento Nacional de Planeación determinarán previo

estudio Conpes, la elaboración de una Política Pública de Fomento al Teletrabajo.

Artículo 4º. Para el cumplimiento del objeto de la presente ley, el Gobierno Nacional formulará una Política de Fomento del Teletrabajo la cual tendrá en cuenta los siguientes componentes:

Infraestructura de telecomunicaciones.

Acceso a equipos de computación.

Aplicaciones y contenidos.

Divulgación y mercadeo.

Capacitación.

Incentivos.

Artículo 5º. Créase la Red Nacional de Fomento al Teletrabajo de la cual harán parte:

- Entidades públicas del orden Nacional, que hacen parte de la agenda de conectividad;
- Empresas privadas de cualquier orden;
- Operadores de telefonía pública básica conmutada nacional;
- Cafés Internet;
- Organismos y/o asociaciones profesionales.

Artículo 6º. El Gobierno Nacional fomentará en las asociaciones, fundaciones y demás organizaciones tanto públicas como privadas, la implementación de esta iniciativa.

Artículo 7º. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 8º. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables congresistas,

Senadora de la República, *Claudia Rodríguez de Castellanos*, Representante a la Cámara *Luis Felipe Barrios Barrios*.

EXPOSICION DE MOTIVOS

A mediados del siglo XVIII, en el mundo se dan grandes cambios que dan paso de una sociedad agrícola a una sociedad caracterizada por procesos de producción a gran escala, esto es, lo que conocemos como la revolución industrial, la cual tuvo en su desarrollo varias etapas, dando como consecuencia grandes cambios sociales, económicos y tecnológicos, es así como se dio lugar a una mayor producción de bienes y servicios por menos costos económicos, generando la organización de talleres para la elaboración de materias primas. Es por esto que ante el incremento de la población y la necesidad de suplir las demandas de la población, se introdujo la tecnología en la industria como medio para optimizar los recursos y garantizar un suministro de los mismos bajo las necesidades de la creciente población mundial.

Las comunicaciones y la tecnología de la información han generado profundas transformaciones en el mundo, ya que tienen la capacidad para generar empleos, incrementar la productividad y competitividad de las empresas, mejoramiento de los servicios básicos, permitir y facilitar el intercambio de información entre las poblaciones y el gobierno, así como la mejor gestión de estos.

Al igual que con la revolución industrial, el impacto de las nuevas tecnologías en los medios de producción ha dado lugar a una diversidad de bienes y servicios que ofrecen un elevado crecimiento de las economías, dando así mismo la posibilidad de generar nuevos empleos y mejorar los salarios a índices reales.

Existen países con un gran atraso en las tecnologías de la información caso el de Africa en donde a pesar de tener el 10% del total de la población mundial, se carecen de conexiones a la Internet.

En la actualidad la tecnología es un elemento importante de la economía mundial que incide en el desarrollo de los pueblos, es por esto que los países que carecen de este y de recursos, quedan cada vez mas rezagados frente a los países que la implementan.

Es por esto que cada gobierno, debe asegurar que la tecnología propicie nuevas posibilidades de crecimiento en especial de los países en desarrollo, a fin de eliminar las brechas con el resto del mundo.

En estos propósitos, el PNUD ha venido trabajando a fin de prestar ayuda a los gobiernos para que formulen las políticas tecnológicas correctas

y establezcan fuertes infraestructuras de comunicaciones. En este sentido, promueve el espíritu empresarial en cuestiones digitales y de crecimiento económico a fin de mejorar las vidas de las poblaciones y reducir la falta de equidad social y en cuestiones de género. Significa también colaborar con aliados del sector privado para ayudar a que se lleven redes fiables y costeables de comunicaciones¹.

En los años setenta en Estados Unidos, el señor Jack Nilles una vez retirado de la NASA, estudia un proyecto de viabilización económica del mundo de la “telecomunicación”, en donde se demostraba la interacción constante con personas sin la necesidad de una presencia física, es así como inicia contactos con agencias gubernamentales que apoyaran este tipo de iniciativa.

En el año de 1983, el Comité de Energía de California patrocinó un estudio del impacto del Teletrabajo en la energía, el cual fue crucial para que este estado en 1987, iniciara la experimentación de esta iniciativa con doscientos treinta (230) trabajadores por algunos años, en donde se pudo evaluar resultados positivos, tanto para los empleadores, como para los mismos trabajadores. Una vez más se puso a prueba los beneficios del Teletrabajo cuando en el año 1989, tras efecto devastador del terremoto en Loma Prieta, la compañía pudo continuar con sus actividades ya que sus edificios fueron parcialmente afectados.

Para entender mejor las posibilidades que ofrece el Teletrabajo es necesario ir a las diferentes formas que existen en la actualidad para Teletrabajar.

- **El domicilio del trabajador:** En esta modalidad entran aquellas personas profesionales o asalariadas de una empresa que trabajan desde su casa o pueden trabajar por cuenta propia a través de la venta de sus servicios a una o varias empresas.

- **Oficinas Satélites:** Son lugares de trabajo que pertenecen a la misma empresa, pero que son independientes de la sede corporativa. En ellas prima no la organización funcional, sino la geográfica. Se abren para facilitar la prestación de los servicios en sitios cercanos a sus domicilios dando mayor independencia del puesto de trabajo que ocupen o de las tareas que desempeñen.

- **Telecentros:** Son centros compartidos por varias empresas, fundamentalmente pequeñas y medianas empresas. Se trata de prestar servicio a personas que viven en las proximidades, de modo que no tengan que efectuar un largo viaje para ir a trabajar. Los telecentros pueden ser propiedad de empresas o de asociaciones de empresas que comparten los costos. Necesariamente no tiene que encontrarse en la misma ciudad o país de la empresa o empresas que lo componen. También son espacios donde se ofrecen servicios y se generan actividades que incluyen el acceso a nuevas tecnologías para el desarrollo social y económico de la comunidad.

- **Telecottages:** Son centros de teleservicios asociados, generalmente, a instalaciones en granjas, pueblos pequeños, ayuntamientos, locales de escuelas públicas, ubicados en zonas rurales. Suelen conformar una mezcla de negocio, de política de empleo y de altruismo. Con ellos se trata de retener a la población autóctona y atraer incluso a población preparada, que suele vivir en grandes centros urbanos.

- **Móviles o nómadas:** Es aquel que trabaja allí donde puede o surge la necesidad de trabajar, sin ningún centro de trabajo determinado. Engloba todos los servicios que permite agilizar el trabajo de las personas que han de desplazarse continuamente y que son origen de gran cantidad de información que posteriormente debe fluir hacia los sistemas de comunicación de la empresa.

Ventajas del Teletrabajo

El Teletrabajo es sin lugar a dudas un gran elemento para la generación de ingresos y de empleo, entre sus incontables beneficios encontramos:

- Disminuye costos de desplazamiento: Esta reducción en los desplazamientos incide en dos tipos de ahorro temporal y económico.

- Disminuye el estrés: Este aspecto está relacionado con la disminución en los desplazamientos, que en su mayoría se presentan en horas de alta congestión.

- Aumenta la libertad: El teletrabajo devuelve a los trabajadores la sensación de independencia y de control sobre la propia vida.

- Mejora la calidad de vida: Al incrementar el tiempo libre, la relación con la familia y los amigos se enriquece, con lo que se obtiene un incremento en la calidad de vida.

- Aumenta la satisfacción en el trabajo: La mayor independencia y libertad de la que disfruta el teletrabajador le dota a su vez de una mayor responsabilidad sobre su trabajo, pues es evaluado por los resultados que obtenga.

- Aumenta la flexibilidad de horarios de trabajo: El Teletrabajador determina el horario en el cual realiza el trabajo.

- Aumenta las posibilidades laborales de las personas que presentan algún tipo de discapacidad: Las nuevas tecnologías permiten la inserción de los discapacitados físicos en el mercado de trabajo, ya que se eliminan las barreras físicas y además las empresas se ahorran los costos adicionales de adaptar el centro de trabajo a las limitaciones de los minusválidos.

Actualmente existen dos grandes grupos de Teletrabajadores que abarcan el 90% de la población que Teletrabaja en el mundo. El primero, el más pequeño, involucra a profesionales de alto rango (diseñadores, escritores, periodistas), ejecutivos y vendedores que necesitan desplazarse (mediante esta modalidad, disminuyen sus necesidades de desplazamiento). El segundo, el más grande, está conformado por personas que trabajan en Call Center y Contact Centers, que en su gran mayoría contratan servicios a grandes empresas del sector financiero y de servicios². Otras actividades que se adaptan bastante bien a esta modalidad de organización del trabajo son las ventas de digitación de documentos, contabilidad, diseño, programación informática, desarrollo de software, enseñanza, traducción, etc.

El Teletrabajo en el mundo

Los factores que inciden en la dinámica del Teletrabajo en el mundo son la aplicación laboral de las tecnologías de la información y la presencia de una infraestructura de telecomunicaciones avanzada, permitiendo así flexibilizar la prestación de un servicio o la realización de una actividad, en sitios distintos de donde funcionan las empresas.

Dentro de las opciones laborales con el Teletrabajo se puede realizar mediante un contrato por obra o servicio, a tiempo parcial o completo, en nómina, como colaborador o en forma independiente, esto es, con las mismas modalidades de contratación que en el trabajo tradicional.

Es así como a través del desarrollo de las tecnologías informáticas empleadas en las telecomunicaciones, se ha permitido abaratar los costos de producción y de ejecución de actividad de las empresas y aún de los Estados, logrando con ello un desarrollo económico y social efectivo tras el aprovechamiento de las infraestructuras de las telecomunicaciones.

No solo el valor agregado es este, sino el permitir a la población el desarrollo de su creatividad a través de su uso y masificación, ya que entre mayor número de personas que incrementen sus recursos, estas inciden de manera directa en la economía de las naciones que las implementen y desarrollen.

Las tecnologías de la información, han permitido a los trabajadores y profesionales de manera más rápida y oportuna la obtención de los insumos de trabajo para lograr el cumplimiento de sus obligaciones desde su propia residencia, esto optimiza el resultado y reduce los tiempos de ejecución de los mismos ya que evita los desplazamientos para el logro de sus metas.

La implementación del Teletrabajo implica además de los medios telemáticos para su ejecución, la existencia de un sistema de control de gestión altamente determinado, la necesidad de precisar objetivos y metas así como la existencia de sistemas de trabajo basados en la dirección por objetivos o en el trabajo por proyectos y la existencia de recursos humanos capacitados.

Con esta herramienta se puede integrar a grupos vulnerables que dada su situación no pueden acceder al mercado laboral, dándoles una adecuada capacitación y apoyo a través de los Telecentros, la posibilidad de generar sus propios ingresos o su vinculación con empresas a nivel mundial o nacional, el Teletrabajo en varias naciones se ha implementado de manera exitosa caso el de España, dando con ello la posibilidad de su adaptación al medio laboral lo cual incide de igual manera en su calidad de vida y valor propios, existen otras poblaciones vulnerables como las madres cabeza de hogar, adultos mayores y aún jóvenes de escasos recursos que podrían con la ayuda del Estado y la sociedad civil, contribuir a su propia manutención como al incremento de la productividad y competitividad de nuestro país.

¹ Informe PNUD año 2001.

² Memorias del Seminario “Inclusión laboral de personas con discapacidad basada en el uso de las herramientas TIC”. Junio 25 de 2003. Ministerio de Comunicaciones.

Impacto del Teletrabajo

En una encuesta realizada en 1992 por Noel Hodson se informó que en el Reino Unido había 1.224.000 Teletrabajadores y 130 centros de Teletrabajo, en España 300.000 y en Estados Unidos 6.243.000. Además el 31% de la población activa francesa utilizó su domicilio como lugar de trabajo. Se estima que actualmente un 4% de la mano de obra activa de la Unión Europea se encuentra Teletrabajando.

Estas cifras fueron corroboradas por el consorcio europeo TELDET, quien informó que a fines de 1994 había en Europa alrededor de 1.250.000 Teletrabajadores, de estos casi el 45% (560.000) correspondían al Reino Unido y el 17% a Francia (215.000), seguido por Alemania, España e Italia. Otro estudio señala que en Estados Unidos existen seis millones de Teletrabajadores asalariados y 12 millones de Teletrabajadores autónomos.

Una de las empresas pioneras en la instalación de oficinas satélites ha sido Credit Suisse, en esa experiencia participan 100 personas de los 900 empleados que tiene la empresa.

Hoy en día, en California hay una legislación que impone a las compañías con más de cien (100) trabajadores buscar una alternativa para disminuir el impacto ambiental de los trabajadores que viajan a diario. Una de las alternativas sugeridas es el Teletrabajo. Por esta razón en el condado de Riverside, California, se creó un telecentro con capacidad para 40 trabajadores, que lo ocupan durante un promedio cada uno de uno o dos días a la semana. Todos estos trabajadores viven a una distancia de 10 millas del centro. La creación de este fue estimulada por las regulaciones anticontaminación que imponían multas a aquellos empleadores que no hicieran todos los esfuerzos por reducir la contaminación.

En algunos casos como Canadá, estos telecentros constituyen redes mediante las cuales se enlazan tanto personas como servicios, por ejemplo, bases de datos. En una de las redes existentes están implicadas 300 empresas.

También en Japón tienen éxito algunas iniciativas de este tipo; por ejemplo; NEG ha establecido en Kighijoji, a unos veinte kilómetros de Tokio, una oficina satélite a la que van a trabajar diez trabajadores que habitan en los alrededores.

Otro caso es el de la empresa Neodata de Colorado, que tiene oficinas satélites en Limerick, Irlanda, donde el trabajo se ve facilitado por el dominio del inglés y su mano de obra más barata que la de Estados Unidos o Inglaterra. No sólo se hace esta clase de trabajo por ser la mano de obra más barata, sino por la capacitación y los conocimientos de las personas.

La empresa Hewlett Packard en Austria, propuso a varios empleados que tuvieran la posibilidad de utilizar los computadores portátiles para conectarse desde sus casas con el servidor de la empresa, aproximadamente el 60% de la planta de personal de la empresa estuvo de acuerdo, después de finalizada la ejecución del proyecto, cuya duración fue de dos años, los resultados fueron positivos, ya que los empleados mostraron total motivación, mayor responsabilidad, mejor calidad de vida y nuevas estrategias para mejorar la productividad.

En Austria y Alemania, la empresa IBM se empeñó en realizar un proyecto de Teletrabajo denominado "alternado", es decir una combinación de trabajo en casa y en la empresa. El objetivo de la empresa era el de aumentar la productividad y las ventas.

Entre las numerosas compañías que se acogieron a los proyectos piloto de Teletrabajo podemos citar a Saritel, la cual es una empresa de propiedad de Telecom Italia, la Sociedad Italiana de Telecomunicaciones; Siemens-Nixdorf, una importante empresa internacional del sector informático en Alemania y Bélgica; Telehaus Wetter (Alemania); Ayuntamiento de Roma (Italia); Ayuntamiento de Viena (Austria); Econsult Manager Consultant (Austria).

España no se ha quedado atrás en el tema de Teletrabajo, ejecutó varios proyectos a favor de las personas con discapacidad para integrarlas laboralmente, como en el caso del proyecto Cepadite, el cual ha realizado numerosos estudios y experimentos, contratando personas con discapacidad y obteniendo buenos resultados.

Por su parte el gobierno Chileno, dentro de una estrategia nacional para el desarrollo de las TIC, comenzó en el año 2000 un programa de telecentros comunitarios, que tiene como meta instalar más de 100 telecentros a lo largo de los próximos 10 años.

Teletrabajo en Colombia

El Instituto Tecnológico de Telecomunicaciones - ITEC (Telecom), con el apoyo del Ministerio de Comunicaciones, realizaron en el año 2001 un proyecto piloto con diez personas con discapacidad para trabajar en el virtual Call Center, estos después de un proceso de selección y capacitación comenzaron a Teletrabajar por un periodo de cinco meses, la actividad consistió en atender el 5% de las llamadas que recibe Telecom a través de las líneas 191. Para esto se crearon diez (10) estaciones remotas en los lugares de residencia de los Teletrabajadores, ampliando así el Call Center de Telecom.

Este proceso contempló la adquisición de equipos de sistematización para la atención del Call Center, servicios de coordinación, capacitador y técnicos encargados del desarrollo de herramientas software y hardware para montaje y funcionamiento del virtual Call Center, adecuación de áreas de capacitación del ITEC, adecuación de diez (10) puestos de trabajo en hogares de Teletrabajadores con discapacidad, y la adquisición de equipos complementarios para uso de computadores por parte de Teletrabajadores. Proyecto que fue abortado por el Ministerio de Comunicaciones, ya que determinó ser esta propuesta competencia del Ministerio de Protección Social.

Aun así esta experiencia piloto determinó que el Teletrabajo se constituye en una alternativa laboral y contribuye a la equiparación de oportunidades de la población.

En Colombia se han instalado telecentros, uno en Tunía (Santander), otro en Santander de Quilichao y un tercer en el Distrito de Agua Blanca (Valle), como proyecto de Inforcauca, a fin de fomentar el desarrollo sostenible de estas comunidades, una proyección de sus instituciones locales, recursos y nuevas herramientas tecnológicas para desarrollar sus capacidades.

En igual sentido AMI-Compartel, desarrolló un programa cuyo objetivo se centraba en extender el acceso a la telefonía pública e Internet en las áreas rurales y cabeceras municipales del país.

El fomento del Teletrabajo, como una Política Pública, reviste gran importancia en materia de productividad por la dinamización de la economía del país y por el impulso que permite al emprendimiento productivo mediante formas asociativas de organización empresarial. Por otra parte, contribuye con el avance en materia de innovación tanto desde el punto de vista de la adopción de tecnologías blandas (nuevas formas de organización del trabajo), como de la Incorporación de las tecnologías de la información para la prestación de nuevos servicios productivos.

Esta iniciativa legislativa está enmarcada dentro de los retos del actual gobierno con la Comisión Nacional de Competitividad (CNC) como órgano rector del Sistema Nacional de Competitividad, la cual se constituye en el asesor del gobierno para concertar, dar coherencia y hacer seguimiento a las políticas y acciones relacionadas con la competitividad.

Posicionar a Colombia como el segundo país más competitivo de América latina antes del 2019 incrementando el crecimiento económico por encima del 5%, bajar los índices de desempleo hasta el 5 por ciento y disminuir los índices de pobreza hasta el 39 por ciento, son las metas del Gobierno Nacional.

Dentro del plan de intervenciones para la competitividad se tiene entre otros aspectos, el plan nacional de masificación de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) y la financiación de obras de infraestructura con la venta de la participación de la Nación en las electrificadoras, entre otras.

Objeto del proyecto de ley

Promover el teletrabajo como un instrumento de generación de empleo y autoempleo en el territorio nacional, mediante la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC), con el fin de dar mayores oportunidades laborales y disminuir la cifra de desempleo del país Al concluir septiembre se encontraba en 2 millones 544 mil ciudadanos, es decir la tasa de desempleo subió 11,2 por ciento al 12,9 por ciento en el último año y en cuanto a subempleo pasó del 32,6 al 36,4 por ciento³.

A través de esta alternativa laboral, se establecen nuevos mecanismos y más oportunidades para las personas que no cuentan con trabajo, ya que evita los costos de desplazamiento de un sitio a otro, y contribuye a la

³ <http://www.caracol.com.co/noticias>.

igualdad social, pues también permite vincular laboralmente a las personas en situación de discapacidad.

Marco Legal

Constitución Política

Preámbulo: En el ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, **el trabajo**, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, **económico** y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.

El artículo 1° establece: “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa, y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2° Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover a la **prosperidad general**, y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

El **artículo 25** establece que: “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozará de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. **El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.**

El **artículo 54** establece que: “Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. **El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.**

Ley 82 de 1993.

Artículo 3°. A partir de la vigencia de la presente ley, y para todos los efectos, el Estado y la sociedad buscarán mecanismos eficaces para dar protección especial a la mujer cabeza de familia.

Artículo 8°. El Estado a través de sus entes, de otros establecimientos oficiales o de los particulares, creará y ejecutará planes y programas de capacitación gratuita y desarrollo de microempresas industriales, comerciales y artesanales; empresas de economía solidaria y empresas familiares, donde la mujer cabeza de familia realice una actividad económica rentable.

Para tal efecto, el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, Dancoop, y los demás organismos de naturaleza similar existentes o que llegaren a crearse, a nivel nacional, departamental o municipal, diseñarán planes y programas dirigidos especialmente a la mujer cabeza de familia, para lograr su adiestramiento básico.

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

Ley 361 de 1997 en su artículo 22 menciona: El Gobierno dentro de la política nacional de empleo adoptará las medidas pertinentes dirigidas a la creación y fomento de las fuentes de trabajo para las personas con limitación

La Ley 119 de 1994, por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje - Sena, establece en su artículo 4° numeral 9 que “el Sena debe organizar programas de **formación profesional integral para perso-**

nas desempleadas, subempleadas y programas de readaptación profesional para personas con discapacidad”.

Por las anteriores razones expuestas presentamos a consideración de esta corporación el presente proyecto de Ley.

Atentamente,

Senadora de la República *Claudia Rodríguez de Castellanos*, Representante a la Cámara *Luis Felipe Barrios Barrios*.

BIBLIOGRAFIA

Teletrabajo como opción a la inserción laboral de personas discapacitadas.

Panorama mundial, Manuel León Ramírez y Lic. Rosa María Torres León.

Proyecto de ley. “Régimen jurídico del Teletrabajo en relación de dependencia”. Buenos Aires Argentina 2006.

“Relaciones Virtuales” Amparo Beltrán, Luis Orlando Sánchez Neira. Pontificia Universidad Javeriana año 2002.

Acuerdo marco Europeo.

Informe PNUD.2001.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 16 del mes de noviembre del año 2006 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 170, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Claudia Rodríguez de Castellanos* Representante a la Cámara *Luis Felipe Barrios Barrios*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 16 de noviembre de 2006.

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 170 de 2006 Senado, “por la cual se establecen normas para promover el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones”, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 16 de noviembre de 2006.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 289 DE 2006, SENADO

(194 DE 2005, CAMARA)

*por la cual se determina la relación laboral de los músicos
sinfónicos con el Estado.*

Doctor

MIGUEL PINEDO VIDAL

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Cumplo con el honroso encargo que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 289 de 2006 (Senado), 194 de 2005 (Cámara), por la cual se determina la relación laboral de los músicos sinfónicos con el Estado.

El proyecto fue presentado en la legislatura 2005-2006 (2 de noviembre) en la Cámara de Representantes, radicado bajo el número 194 de ese año, por los integrantes de la bancada del Distrito Capital, honorables Representantes Carlos Germán Navas Talero, Rafael Amador Campos, Armando Benedetti Villaneda, Wilson Borja Díaz, Roberto Camacho Weverberg, Sandra Ceballos A., José Gonzalo Gutiérrez, Araminta Moreno Gutiérrez, Plinio Olano B., Héctor José Ospina Avilés, Francisco Pareja González, Gina Parody D., Telésforo Pedraza, Gustavo Petro U., Luis Enrique Salas Moisés, Venus Albeiro Silva Gómez, Fernando Tamayo Tamayo y Germán Varón Cotrino.

En la legislatura citada, con sendas ponencias del honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez, la Comisión Séptima y la plenaria de la Cámara de Representantes aprobaron el citado proyecto, sin modificaciones del texto inicial propuesto por los autores.

Contenido del proyecto

El proyecto consta de dos artículos. El primero establece que los músicos de las orquestas de carácter sinfónico al servicio del Estado se vincularán mediante contratos de trabajo. El segundo señala que la ley regirá a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Justificación del proyecto

Los autores justifican la presentación de esta iniciativa en la necesidad de definir la naturaleza jurídica del vínculo que se establece entre los músicos sinfónicos y el Estado cuando aquellos prestan a este sus servicios como tales, dada la particular actividad que desarrollan, que no es una tarea típicamente administrativa, propia de los empleados públicos, ni tampoco encaja dentro de las labores de construcción y sostenimiento de las obras públicas, principal criterio para calificar a los trabajadores oficiales.

Hasta ahora no se ha dado una solución legal de carácter general a dicha relación, lo que es fuente de inseguridad jurídica y de conflictos para ambas partes.

Incertidumbre que el proyecto ilustra ampliamente al reseñar la evolución que ha tenido la Orquesta Filarmónica de Bogotá en esta materia:

- Desde su creación en 1967, por Acuerdo del Distrito Capital, la Orquesta vinculó a sus músicos mediante contratos de trabajo, regidos por la Ley 6ª de 1945 y su Decreto Reglamentario 2127 del mismo año.

- En 1990 la Junta Directiva de la Orquesta señaló, mediante Resolución, que los funcionarios de la parte administrativa eran empleados públicos, vinculados mediante resolución de nombramiento y acta de posesión. Los músicos, celadores y empleados de aseo y cafetería siguieron siendo considerados trabajadores oficiales, vinculados por contrato de trabajo.

- En 1993 el Decreto-ley 1421, que definió el régimen de las entidades del Distrito y sus servidores, estableció que la Orquesta Filarmónica de Bogotá era un establecimiento público y sus trabajadores, en especial la planta artística, eran empleados públicos.

Tal clasificación de los músicos como empleados públicos es contraria a la naturaleza de las actividades que desarrollan, porque estas no reúnen

ninguno de los elementos que tipifican la actividad administrativa del Estado.

En la sentencia C-484 de 1995 la Corte Constitucional dijo lo siguiente sobre las características básicas de la función administrativa, lo cual reiteró en la sentencia C-003 de 1998:

“(…)

“Así, siempre se ha dicho por la doctrina que por regla general el servicio público y la función administrativa, que comportan ejercicio de autoridad deben ser satisfechos y atendidos por empleados públicos, y que como sus actos son por principio actos administrativos, expedidos para el cumplimiento de responsabilidades públicas, como las que se atienden por los ministerios, los departamentos administrativos y los establecimientos públicos en el orden descentralizado, lo mismo que las responsabilidades de inspección, vigilancia y control que se cumplen por las superintendencias en el orden central, no pueden ser dictados sino por empleados públicos, los cuales deben cubrir todo el cuadro de destinos de las entidades a las que se les asignan aquellas responsabilidades, claro está, con algunas salvedades sobre cierto tipo de actividades relacionadas con la construcción y mantenimiento de obras públicas, en cuyo caso, por las características de la actividad, por los horarios, los desplazamientos, las distancias, las eventuales inclemencias del clima, pueden negociar el régimen de remuneración, salarios y prestaciones” (Estas y las siguientes subrayas, fuera de texto).

Es apenas evidente que cuando una Orquesta Sinfónica ejecuta una obra musical no ejerce autoridad ni expide actos administrativos. Aunque el Estado tiene la obligación de promover y fomentar las actividades culturales, entre ellas las artísticas, como parte del proceso de creación de la identidad nacional (artículo 70 CP), la realización de ese cometido a través de entidades oficiales como las Orquestas Sinfónicas no convierte la actividad en una función administrativa ni, por tanto, clasifica a los ejecutores como empleados públicos.

La propuesta se sustenta en los artículos 53, 122, 123, 150-23 y 313 de la Carta Política, y en particular el artículo 125 de la misma Carta que establece: “*Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley*”.

De esta disposición, según los autores, se desprende la facultad del legislador para establecer otras categorías de servidores estatales, distintas a las de miembros de corporaciones públicas, empleados públicos y trabajadores oficiales, por lo cual, agregan, los músicos sinfónicos no serán empleados públicos ni trabajadores oficiales, sino una categoría especial de servidores del Estado, según se lee en la exposición de motivos.

Al respecto, es necesario puntualizar que no se trata de crear una nueva categoría de servidores públicos, distinta a las tres que cita el artículo 125 de la Carta. El propósito es determinar que los músicos sinfónicos al servicio del Estado, al vincularse mediante contrato de trabajo, adquieren por ese hecho la condición de trabajadores oficiales, la cual les permite a las partes negociar las condiciones en que se ejecutará la labor encomendada, sin la rigidez o inflexibilidad que caracteriza la función del empleado público. Ese fue el propósito que dio origen a esta iniciativa. Así se desprende claramente de la comunicación del Alcalde de Bogotá al Presidente de la República del 27 de abril de 2006, en la cual le solicitaba enviar mensaje de urgencia al Congreso para el trámite de este proyecto, en la cual expresó lo siguiente:

“(…)

Durante varios años, por la expedición de diversa normatividad sobre la naturaleza del vínculo laboral de los músicos de la Orquesta Filarmónica de Bogotá, se ha presentado una discusión jurídica bastante compleja, que consiste básicamente en determinar si estos tienen la naturaleza de empleados públicos o de trabajadores oficiales al servicio del Distrito Capital.

(…)

Fue por tal razón que iniciando el segundo semestre del año anterior, se aceptó que con el acompañamiento del Concejo Distrital se conformara una Mesa de Concertación entre la Administración y la Orquesta, para buscar soluciones jurídicamente viables que le permitan a estos maestros

de la música, tener seguridad jurídica frente a su vínculo laboral con la Orquesta, lo mismo que su estabilidad laboral. No sobra recordar que muchos de ellos tienen vínculo con el Distrito de diez años o más.

De esta manera, en el marco de las sesiones de las Mesas de concertación, cuyos resultados constan en las Actas 01 del 27 de julio, 02 del 11 de agosto, 3 del 18 de agosto y 04 del 25 de agosto de 2005, se acordó, entre otros compromisos, la elaboración de un anteproyecto de ley que permita a los músicos de la Orquesta Filarmónica tener la naturaleza jurídica de trabajadores oficiales. Con esta propuesta no serían considerados empleados públicos y, entre otros efectos, estarían excluidos del régimen definido en la Ley 909 de 2004, en cuanto a la provisión de los respectivos cargos. Debe reiterarse que frente a los vacíos legales que se han mencionado, este proyecto de ley se convierte en la solución normativa, compartida tanto por esta Administración, como por los servidores de la Orquesta Filarmónica...

El legislador tiene facultad, con base en el citado artículo 125 de la CP, para determinar las actividades que pueden ser desempeñadas por trabajadores oficiales. En la sentencia C- 484 de 1995 la Corte Constitucional dijo que *“de conformidad con lo previsto por el artículo 125 de la Carta Política, solamente la ley puede determinar qué actividades pueden ser desempeñadas mediante contrato de trabajo y por consiguiente, quiénes pueden tener la calidad de empleados públicos o de trabajadores oficiales en los establecimientos públicos, sin que dicha facultad pueda ser delegada a estos, en sus respectivos estatutos”*.

Facultad reiterada en la sentencia C- 003 de 1998, en la cual la Corte dijo que *“...de los conceptos transcritos se concluye que la jurisprudencia de la Corte ha entendido que, con fundamento en los artículos constitucionales comentados, y particularmente en la distinción introducida por el mismo constituyente entre empleados públicos y trabajadores del Estado, así como en aquellas normas superiores que mencionan, aunque no determinan completamente, el régimen aplicable a uno y otro caso, la ley puede reglamentar en detalle la forma de vinculación y todos los demás aspectos correspondientes a dichos regímenes, especialmente las cuestiones salariales, prestacionales, disciplinarias y laborales en general, cosa que es justamente lo que hace la norma sub-exámene”*.

El Congreso hizo uso de esa facultad, en materia similar a la que trata este proyecto, al disponer en el artículo 72 de la Ley 397 de 1997, mediante la cual creó el Ministerio de Cultura, que *“Los profesores integrantes de la Orquesta Sinfónica de Colombia y la Banda Sinfónica Nacional se vincularán a la administración pública mediante contrato de trabajo”*, norma que fue interpretada por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en el sentido de que es posible que el legislador establezca relaciones jurídicas de los servidores públicos con el Estado mediante contratos de trabajo, sin que ellas necesariamente correspondan a la concepción tradicional del trabajador oficial como operarios de las obras públicas, sino que *“así concebido, este concepto acerca de los trabajadores oficiales resulta ser especial, porque representa un marco ampliado en el cual –a diferencia de la concepción tradicional del trabajador en los ministerios, circunscrita a personas que desempeñan labores de obras públicas relacionadas con su construcción y sostenimiento, se involucra por razones de conveniencia administrativa a un personal adicional, atendiendo a la índole de las labores que desempeña... La Ley 397 de 1997 establece en su artículo 72 un régimen especial para el Ministerio de Cultura consistente en que pueden existir en su planta de personal trabajadores oficiales, así no tengan la naturaleza de trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas”* (Consulta del 16 de octubre de 1997).

También el párrafo del artículo 26 de la Ley 10 de 1990, sobre clasificación de empleos en el Sistema Nacional de Salud, dispone lo siguiente en relación con la estructura administrativa de la Nación, de las entidades territoriales o de sus entidades descentralizadas: *“...Párrafo: Son trabajadores oficiales quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales en las mismas instituciones”*.

Lo anterior corrobora la facultad constitucional del Congreso para determinar otras funciones o tareas que pueden ser cumplidas por trabajadores oficiales, diferentes a las de la construcción y sostenimiento de obras públicas.

Por lo expuesto, presento a la Comisión Séptima del Senado la siguiente

Proposición

Dese primer debate al **Proyecto de ley número 289 de 2006 (Senado)**, *“por la cual se determina la relación laboral de los músicos sinfónicos con el Estado”*, sin modificaciones respecto al texto aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes.

Senadora Ponente *Piedad Córdoba Ruiz*.

Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República. - Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de noviembre año dos mil seis (2006).- En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso de la República, la Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate, **al Proyecto de ley número 289 de 2006 Senado y 194 de 2005 Cámara**, por la cual se determina la relación laboral de los músicos sinfónicos con el Estado.

El Secretario, *Jesús María España Vergara*.

TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 289 de 2006 SENADO

*por la cual se determina la relación laboral
de los músicos sinfónicos con el Estado*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los músicos de las orquestas de carácter sinfónico al servicio del Estado se vincularán mediante contratos de trabajo.

Artículo 2°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Senadora Ponente *Piedad Córdoba Ruiz*.

Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República. - Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de noviembre año dos mil seis (2006).- En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso de la República, la Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate, **al Proyecto de ley número 289 de 2006 Senado y 194 de 2005 Cámara**, por la cual se determina la relación laboral de los músicos sinfónicos con el Estado.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 89 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica el inciso 1° del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993 “por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Bogotá”.

Introducción y justificación del proyecto

La exposición de motivos se realiza a través de la consideración de conceptos y principios, fundamentales para orientar el sentido jurídico y político de este proyecto de ley; proyecto que se ha querido presentar para responder a la necesidad de participación política de los jóvenes, principalmente de la capital de la República, al modificar los condicionamientos a la edad de los concejales para el ejercicio real de los denominados derechos políticos.

Derechos Políticos concebidos como los derechos otorgados por la Constitución o leyes fundamentales de los Estados en relación con las funciones públicas y que son inherentes a la calidad o condición del ciudadano. (G. Cabanellas. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T. III. Buenos Aires. Heliasta, p.155).

Frente a estos Derechos Políticos, las Constituciones en todo el mundo reconocen en ellos la libertad de elegir y ser elegido. Esta premisa es reconocida en nuestra Carta Constitucional, que a través del artículo 40 establece lo siguiente:

Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. (...)

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Los Derechos Políticos frente a las apreciaciones constitucionales aparecen como derecho en los que convergen multiplicidad de concepciones jurídicas del llamado Estado Social de Derecho; por un lado se encuentra ligado al derecho a la igualdad, a la no discriminación y con el derecho al trabajo. En consecuencia, como lo afirma el autor del proyecto, la posibilidad que se otorgue a todos los ciudadanos para que gocen de ellos de manera plena, permitirá incluso que se pueda acceder a mejores condiciones de vida, en cuanto podrán influir en las más importantes decisiones del gobierno y su ejercicio pleno hará posible que se mantengan el respeto por los derechos sociales y económicos.

Es fundamental considerar los Pactos, Declaraciones y Acuerdos Internacionales que establecen pautas para la determinación de los Derechos Políticos como inherentes al sentido jurídico, político y social de los Estados firmantes. Entre ellos tenemos:

- *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*, proclamada por la Asamblea General de la ONU en 1948, que consagró en su artículo 21 el derecho de toda persona a participar en el gobierno (elegir y ser elegido) en condiciones de igualdad, en tanto que la voluntad del pueblo es la autoridad del poder político.

“Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

- *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, celebrado entre los países miembros de la ONU en New York, aprobado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966 y en vigor desde 1976, en los artículos 2º, 3º y 25, este último establece lo siguiente:

“Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

- *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, hecho en Roma, el 4 de noviembre de 1950, donde se consagra el principio de no discriminación, en tal sentido propende por el goce de los derechos sin ninguna situación que los prohíba.

Artículo 14. *Prohibición de discriminación*. El goce de los derechos y libertades reconocidos en el presente Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación.

- *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, celebrada en 1969 por los países miembros de la OEA, la cual fue ratificada por Colombia, la cual establece en el artículo 23 los Derechos Políticos.

- *Carta de Niza* del 7 de diciembre de 2000, conocida como la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que en el Capítulo V: *Ciudadanía* (derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo, derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales, derecho a una buena administración, derecho de acceso a los documentos,

Defensor del Pueblo, derecho de petición, libertad de circulación y de residencia, protección diplomática y consular).

Esta normatividad internacional lo que viene es a afirmar la tendencia ininterrumpida desde el año 1948, de incluir a los Derechos Políticos en la categoría universal de Derechos Humanos; a establecer la libertad de elegir y ser elegido y la no discriminación o limitación al establecimiento de este derecho.

Trámite del proyecto

El proyecto de ley fue presentado por el honorable Senador Miguel Pinedo Vidal el 17 de agosto de 2006, fue recibido en la Comisión Primera de Senado el 23 de agosto; fui designado como ponente en primer debate, se radicó ponencia positiva el 13 de septiembre, la cual fue aprobada el pasado 8 de noviembre, como se plasmó en el acta 18 de 2006.

Contenido y objetivo principal del proyecto

El presente proyecto busca facilitar la participación de todos los nacionales en el gobierno del país, especialmente en el gobierno de la capital del país con la finalidad de garantizar y asegurar la evolución progresiva de un gobierno verdaderamente representativo en el Distrito Capital, tal como existe en los demás distritos y municipios del país, y con el fin último de limitar el alcance que en el momento actual tiene la discriminación del derecho político a ser elegido concejal del Distrito Capital de Bogotá, a través del actualmente vigente artículo 27 del Decreto 1421 de 1993, cuya reforma es objetivo del presente proyecto.

Retomo las motivaciones que el autor de manera muy objetiva y no menos detallada, expresa de la siguiente forma, y que inspiraron el presente proyecto:

1. Restablecer las condiciones de igualdad y la no discriminación de los derechos políticos para todos los ciudadanos, tal y como es consagrado en el artículo 99 de la Constitución Política, sin que se limite indebidamente el derecho constitucional que tiene todo ciudadano a ser elegido en cargos públicos colectivos.

2. Situar a todos los ciudadanos candidatos al Concejo en un mismo nivel de derechos y posibilidades en todo el país, con el fin de proteger y aplicar los criterios de proporcionalidad, razonabilidad y no arbitrariedad en los que el legislador debe basarse al momento de limitar los derechos políticos.

3. Garantizar a los jóvenes ciudadanos que residen en el principal centro urbano del país, el goce de sus derechos políticos, permitiéndoles el ejercicio del derecho no sólo a elegir sino también a que sean elegidos; y permitiéndoles el ejercicio libre en la escogencia de profesión u oficio, sin más limitantes que los impuestos por la Constitución (Arts. 26 y 45) y el orden público.

4. Amparar el derecho a la igualdad de todos ante la ley, sin ningún tipo de discriminación, en virtud del mandato del artículo 13 de la C. P. C.

5. Garantizar el derecho al trabajo, el derecho a elegir libremente un oficio, así como el pleno goce de los demás derechos humanos, económicos, sociales y culturales.

El contenido del proyecto es muy simple en tanto intenta modificar el Decreto número 1421 de 1993, “por la cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Bogotá”, en relación al Capítulo III. Concejales. Artículo 27. Requisitos, eliminando la obligatoriedad de cumplir los mismos requisitos que para ser Representante a la Cámara (25 años), dejándolo con el solo condicionante de ser ciudadano en ejercicio, es decir, la madurez política que establece la Constitución Nacional, a partir del derecho de votar y ampliándola al derecho de ser elegido.

Contempla además un segundo artículo que consagra la vigencia y derogatoria.

Principios legales

El proyecto modifica el Decreto 1421 de 1993, Régimen especial para el Distrito Capital, en lo atinente al inciso 1º del artículo 27.

Sentencia de la Corte C-1412 de 2000, en tanto considero demandar por inconstitucionalidad los artículos 42, 43 y 86 de la Ley 136 de 1994, y para el objetivo del presente proyecto el artículo 42. *Calidades*. Para ser *elegido concejal*, en tanto esta normatividad establece las disposiciones para modernizar la organización de los municipios.

Sentencia C-1438 de 2000 donde se presentó una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 27 del Decreto 1421 de 1993. Para esta

sentencia es importante determinar que el argumento sostenido principalmente por el Consejo de Estado, no resulta conveniente por cuanto la facultad para establecer el régimen de las calidades de los funcionarios públicos ha sido regulado por el Congreso para los demás municipios del país, incluyendo los otros tres Distritos Especiales, a través del artículo 42 de la Ley 134 de 1994. La razón de mayor importancia del Distrito Capital equivaldría a determinar limitaciones poco argumentativas del derecho a ser elegido.

Es importante, también establecer que en la discusión de la ponencia en primer debate del proyecto se presentó una inquietud por parte del Senador Parmenio Cuéllar Bastidas, la cual consideraba la importancia para la presentación del informe para segundo debate, de establecer si el Régimen Especial del Distrito necesitaría para su modificación la presentación de un proyecto de ley orgánica o un proyecto de acto legislativo.

En esta ponencia para segundo debate, aclaramos este importante interrogante o duda en el trámite legislativo, para la cual analizamos el Decreto 1421 de 1993 o Régimen Especial para el Distrito Capital de Bogotá y la Sentencia C-950 de 2001, en la cual se analiza la Ley 617 de 2000, por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

Primero consideramos que el régimen especial de Bogotá prevalece sobre normas generales vigentes, y donde se otorga a Bogotá también atribuciones generales que se fijan para los departamentos. “Aunque todo esto está sujeto a interpretaciones jurídicas complejas, en general vale afirmar que una ley de carácter general que afecta la función municipal cambiará el régimen del 1421 solamente si se menciona expresamente su vigencia para Bogotá”⁴.

Por su parte en la Sentencia C-950 de 2001, y defendiendo la constitucionalidad de la Ley 617 de 2000, el Ministerio del Interior aclaró lo siguiente: “El Decreto 1421 de 1993 no tiene la categoría de decreto ley ni se trata de una ley especial de jerarquía superior a la Ley 617 de 2000, por lo cual esta podía modificar sus disposiciones”.

En la denominada sentencia también aclaró sobre el pertinente, el Personero de Bogotá, lo siguiente: “Tener un régimen especial no significa lo mismo que tener un régimen expedido mediante una ley especial. Bogotá, en efecto, por mandato constitucional, tiene un régimen especial. Pero eso no significa que cada vez que se haya de modificar un aspecto relacionado con el manejo político administrativo de la capital de la República, deba expedirse una ley exclusivamente referida a ese fin”.

También la Corte Constitucional se ha expresado sobre la posibilidad de establecer modificaciones al Decreto 1421 de 1993 en la Sentencia C-837 de 2001, del Magistrado Ponente Jaime Araújo Rentería, donde esta Corporación resolvió que era posible introducir modificaciones al Régimen Especial de Bogotá mediante una ley ordinaria y declaró la constitucionalidad de los artículos demandados.

Dijo en esa ocasión la Corte,

“...el hecho de que el artículo 322 Superior circunscriba el régimen político, fiscal y administrativo del Distrito Capital al imperio de una ley especial, no significa, ni mucho menos, que se haya creado una categoría de ley a la manera de las orgánicas o estatutarias. Por el contrario, lejos de cualquier ritualidad especial o diferente a la de las leyes ordinarias, lo que la ley contentiva del régimen del Distrito Capital implica es el reconocimiento de un criterio territorial en particular y de unos perfiles institucionales y funcionales que con exclusividad identifican y diferencian a dicho distrito respecto de todos los demás. Sin perjuicio de que ante la ausencia de regla especial le sean aplicables las disposiciones vigentes para los municipios, poniéndose de relieve tanto los rasgos comunes de este Distrito para con los municipios y demás distritos, como la no exigencia de una tal especial ritualidad. A decir verdad, desde el punto de vista del procedimiento legislativo el régimen del Distrito Capital se condensa en una ley de corte ordinario. Por la misma vía, en lo concerniente a la especialidad y pertinencia de sus materias la ley reguladora de dicho régimen no pasa de ser una especie dentro de las varias leyes que puede

hacer el Congreso a la luz de la cláusula general de competencia. En este mismo sentido, ver la Sentencia C-198 de 1998, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, fallo en el cual la Corte señaló ‘La característica de esta ley no está relacionada con aspectos de orden formal o con el método que ha de seguirse para su aprobación. (...) La especialidad es un atributo que responde a las exigencias que se derivan de la anotada singularidad del Distrito Capital (...). El ámbito de la especialidad, por consiguiente, se debe acotar con un sentido funcional, vale decir, su medida la ofrece la necesidad de conciliar su condición genérica de entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, con su condición única de Distrito Capital –sede de los órganos superiores del Estado– y capital del departamento de Cundinamarca. (...)’”.

Bajo estos preceptos de la Corte Constitucional consideramos que es la base constitucional y legal para el trámite del presente proyecto de ley.

Exposición de Motivos

La presente ponencia se dirige a establecer la importancia de esta iniciativa legislativa del Senador Miguel Pinedo Vidal, en tanto pretende la participación política activa de los jóvenes en los contextos de elección de concejal para la ciudad de Bogotá, y con ello el establecimiento de los derechos políticos como herramientas de participación de los jóvenes en la vida pública de la Nación.

Para este objetivo realizamos una breve revisión de la importancia de las elecciones como garante del sistema democrático nacional; la inclusión política de los jóvenes frente al concepto de la ciudadanía y por último consideraciones atinentes al régimen comparado.

Elecciones como garante del sistema democrático

Las elecciones constituyen la base del concepto democrático liberal⁵, frente a este enfoque se parte en afirmar que existe una estrecha relación entre elecciones y democracia; pues se debe considerar que sin elecciones, sin la abierta competencia por el poder entre fuerzas sociales y agrupaciones políticas, no hay democracia. Esta concepción entraña el análisis de considerar las elecciones como punto fundamental de participación democrática y expresión de los derechos políticos.

Determinar este enfoque permite distinguir en las elecciones democráticas cuatro principios básicos, los cuales están claramente definidos y confrontados con las normas históricas del derecho al sufragio⁶:

a) *Sufragio Universal*: Esta forma jurídica significa que en principio, todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, estamento o clase social. Pero el aparato legislativo y ejecutivo en los sistemas políticos con separación de poderes, han considerado establecer condicionantes o requisitos como una determinada edad, y ejercicio de la ciudadanía (nacionalidad). Sin embargo, los sistemas políticos no pueden desatender este principio universal, excluyendo como lo hace la norma a determinados grupos de la población como son los jóvenes;

b) *Sufragio Igual*: Este principio implica que la influencia del voto de todos los electores es igual;

c) *Sufragio Secreto*;

d) *Sufragio Directo*;

e) *Sufragio Libre*.

Inclusión Política de los Jóvenes

Para determinar este aspecto es importante establecer dos aspectos en el debate como la importancia del voto de los jóvenes en las democracias actuales, y los temores a su madurez política; se considera como apático el actuar político de los jóvenes pero pocas veces se lleva a considerar este fenómeno como respuesta social a espacios políticos cerrados o semicerrados que no han querido considerar que el mismo grupo social que se tiene en cuenta como objetos políticos y mercado electoral, puede también expresarse como sujetos políticos activos, como hacedores de política que transmitirán en su ejercicio popular sus perspectivas y necesidades.

⁴ BROMBERG, Paul. Una mirada rápida al Decreto-ley 1421, versión preliminar. Red Bogotá Instituto de Hábitat, Ciudad y Territorio.

⁵ NOHLEN, Dieter. Sistemas Electorales y Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica. México.

⁶ Idem., pp. 20, 21, 22.

Desde este punto de vista, el proyecto tiene varias intenciones de inclusión, restablecimiento de los derechos de los jóvenes e incitaría de manera consecuente la creación juvenil de nuevos canales que les permitan alternativas de participación, de nuevas formas asociativas, generadas a través de la confianza y participación en las instancias de decisión a partir de intereses específicos y concretos.

El proyecto generaría un cambio exponencial de la forma de asumir la ciudadanía y el ejercicio de ella a través de la eliminación de restricciones a sus derechos políticos; acogiendo una correlación entre la ciudadanía política, que se refiere a los derechos a participar en el poder político, ya sea como votante o mediante la práctica política activa y una ciudadanía social⁷ como reflejo, que se refiere a gozar de cierto estándar mínimo de vida, de bienestar y seguridad económica. Sin embargo, esta amalgama no es posible si las instituciones no generan un nicho social, político, y en los términos de esta ley, unas condiciones jurídicas que garantice la participación política activa de los jóvenes.

Este proyecto en su sentido más profundo pretende dar una herramienta para consolidar la propuesta institucional a través de lo jurídico hacia la participación política de los jóvenes. Sin desconocer los avances del Gobierno Central en esta materia por medio del Programa Presidencial Colombia Joven que busca establecer en otras la participación en la vida pública y la consolidación de una cultura de la solidaridad y la convivencia; que enfatiza en fortalecer y facilitar la participación de los jóvenes en la toma de decisiones de interés público (Consejos de Planeación, Consejos de Política Social, Consejos de Juventud, veeduría ciudadana, gobierno escolar)⁸.

Para el Distrito Capital, es importante precisar la dinámica participativa en lo social y a través de las comunidades donde residen, tanto en los barrios y sectores más populares en los cuales empiezan a fortalecerse espacios de participación juvenil ligados a temas como la ecología, la democracia, la defensa de los Derechos Humanos⁹ entre otras. Esto expresa cómo la participación de los jóvenes en los espacios cívicos-comunitarios, origina planteamientos o búsqueda de soluciones a la problemática que los afecta generando acciones de cambio.

Se puede de manera muy general considerar que estos estímulos de agrupación y participación política y social, permitirán aceptar en los dirigentes, una visión de los jóvenes como grupo poblacional maduro y cada vez más preparado para determinar las temáticas locales que los afectan, y expresarlas en los cargos que se les designe.

Consideraciones finales

Por último, pretendo dejar a todos los honorables Senadores de esta comisión las siguientes estadísticas, que pretende ejemplificar la importancia mundial de este sector de la población.

En su Cuarto Foro por la Democracia, realizado en Estocolmo en junio de 1999, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral –International IDEA¹⁰– concluyó las siguientes apreciaciones:

- El 30% de la población mundial tiene menos de 15 años de edad.
- La edad promedio de la población mundial es de 26,1 años. En África es de 18,3; en Asia, 21,9; en Europa, 37,1; en América Latina y el Caribe, 23,9; en Norteamérica, 35,2 y en Oceanía es de 30,7 años.
- La mitad de la población mundial tiene menos de 30 años, pero este hecho no se refleja en la representación política.
- El Senador más joven en los Estados Unidos de América tiene 38 años, mientras que el 42% de la población es menor de 29 años.
- En el Parlamento Europeo sólo un miembro es menor de 30 años.
- En el Parlamento Sueco, el 3,7% es menor de 30 años, comparado con el 21% de los votantes.

⁷ VILLARREAL, Mario 1999 “Construir ciudadanía: Construcción democrática del poder”, en *Ultima Década* (Viña del Mar: CIPDA), N° 10.

⁸ http://www.colombiajoven.gov.co/politica_juventud.htm

⁹ JIMÉNEZ CABALLERO, Carlos (1992) “Del menor y el joven ciudadano”, en: *Desde la Esquina*, Vol. 1 Mes 1, enero, Coljuventud, Bogotá, pp. 6-14.

¹⁰ www.idea.int/

No obstante, tanto en el Parlamento Europeo como en el sueco, la edad legal para ser elegido es de sólo 18 años.

En Colombia, según las proyecciones de población del DANE para 2005:

- Población menor de 15 años: 31% (14'253.109 sobre 46'039.144 habitantes).
- Población menor de 30 años: 57,7% (26'572.411 sobre 46'039.144 habitantes).
- Edad Promedio: 25,6 años.

Se podría establecer en estas estadísticas que la participación política se ve frustrada en la institucionalización estatal y el establecimiento jurídico, y que estos a su vez deberían tomarse como base para superar la inclusión de los jóvenes en el sistema democrático colombiano, sistema en el que aún se percibe límites en el ejercicio de la ciudadanía, sobre todo en el derecho de ser elegido sin ningún tipo de restricción.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, propongo a los honorables Senadores, dar segundo debate al Proyecto de ley número 89 de 2006 Senado, *por el cual se modifica el inciso 1° del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993 “por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Bogotá”*. Con el articulado aprobado en la Comisión Primera de Senado, el 8 de noviembre.

Honorable Senador *Rubén Darío Quintero Villada*,

Ponente.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 89 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica el inciso 1° del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993 “por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Bogotá”.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993 quedará así:

“Artículo 27. Requisitos. Para ser elegido Concejal se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido en la ciudad durante los dos años anteriores.

Los Concejales no tendrán suplentes. Las vacantes originadas en sus faltas absolutas serán llenadas por los candidatos no elegidos en la misma lista según el orden sucesivo y descendente de inscripción”.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Eduardo Enríquez Maya.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 89 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica el inciso 1° del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993 “por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 27 del Decreto 1421 de 1993 quedará así:

Artículo 27. Requisitos. Para ser elegido Concejal se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido en la ciudad durante los dos años anteriores.

Los Concejales no tendrán suplentes. Las vacantes originadas en sus faltas absolutas serán llenadas por los candidatos no elegidos en la misma lista según el orden sucesivo y descendente de inscripción”.

Artículo 2º. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 89 de 2006 Senado, por la cual se modifica el inciso 1º del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993 “por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá”, según consta en

la sesión de la Comisión Primera del día 8 de noviembre de 2006 - Acta número 18, texto que fue aprobado sin modificaciones, por lo tanto queda igual al articulado presentado en el proyecto original.

El Presidente,

Eduardo Enríquez Maya.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

ASCENSOS MILITARES

Bogotá, D. C., 15 de noviembre de 2006

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Ascenso al grado de Brigadier General del Coronel de la Policía Nacional Luis Alberto Moore Perea.

Señores

HONORABLES SENADORES

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Ciudad

Honorables Senadores:

Me correspondió presentar ponencia para primer debate ante esta Comisión, respecto al ascenso del siguiente oficial de las Fuerzas Armadas:

- Coronel de la Policía Nacional Luis Alberto Moore Perea, al grado de Brigadier General.

Este procedimiento que cumplimos hoy, rememora instituciones tan antiguas como las romanas, donde el Senado daba su *auctoritas* o beneplácito para el nombramiento de ciertos funcionarios o para la expedición de normas jurídicas. Unos y otros no eran obligatorios pero era tal la ascendencia y respetabilidad del Senado, que eran acatadas como si lo fueran.

Puede causar asombro, que tantos siglos después continuemos con ese tipo de tradiciones. Sin embargo, el llamado a que un órgano colegiado como el Senado represente los valores más significativos de la nación, es una de las permanentes aspiraciones de cualquier república. La existencia del Senado y el compromiso histórico que se le exige, ha traído como consecuencia que se le hayan atribuido funciones de gran sensibilidad para la vida republicana: el estudio y la aprobación de las leyes y el visto bueno a los nombramientos de algunos de los cargos de mayor trascendencia.

El monopolio de las armas en cabeza del Estado, la capacidad de este de ser el único que puede recurrir legítimamente a la fuerza para la defensa de la Constitución y el bien común y el mantenimiento de la soberanía nacional son temas de vital importancia en la vida institucional de la república, que se concretan en el actuar de las Fuerzas Armadas.

Es por ello que la designación de los generales y almirantes es un tema de gran importancia, pues son estos actuales y futuros comandantes garantes de la estabilidad institucional y la independencia nacional. La *auctoritas* que el Senado de la República, da a dichos nombramientos, es una manifestación del compromiso con las instituciones democráticas y del respeto a los Derechos Humanos de quienes al exponer sus hojas de vida al estudio del Senado, se hacen merecedores a dicho reconocimiento.

Con esta doble perspectiva he estudiado la hoja de vida y he entrevistado al señor oficial antes mencionado y me permito recomendar la aprobación por parte de esta Comisión de esta ponencia favorable de primer debate.

En este sentido frente el ascenso del señor Coronel de la Policía Nacional Luis Alberto Moore Perea, al grado de Brigadier General, bien vale la pena destacar algunos datos de su hoja de vida.

El Coronel Moore, cumple 27 años de servicio policial. Se destacan los cargos de carácter operativo (fue 3 veces Subcomandante Operativo: Cundinamarca, Antioquia y Bogotá) y como piloto de helicóptero hasta llegar a Jefe del Área de Aviación de la Dirección Antinarcóticos.

En su hoja de vida sobresalen diferentes logros operativos en la lucha contra la delincuencia común y los grupos al margen de la ley; así mismo se resaltan los resultados de carácter administrativo durante la Jefatura del Área de Aviación de la DIRAN.

Sus resultados, y comportamiento, le han hecho merecedor de 147 felicitaciones y de diferentes medallas y condecoraciones, entre las cuales se destacan: La Mención Honorífica que le ha sido otorgada en 7 oportunidades y la Medalla de Servicios Distinguidos, que le han sido conferida en 3 ocasiones. No presenta ningún tipo de sanción.

Proposición

La formación personal, profesional y policial del señor Coronel Moore, hacen de él un destacado Oficial de la Policía Nacional, cuyo compromiso y valor le permiten ser digno de confianza para la Nación, por lo cual rindo ponencia favorable para primer debate de ascenso a Brigadier General del Coronel Luis Alberto Moore Perea.

Juan Manuel Galán,

Senador.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

De ascenso a Mayor General de la Policía Nacional del Brigadier General Jaime Augusto Vera Garavito.

Doctora

MARTHA LUCIA RAMIREZ DE RINCON

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República.

Distinguida señora Presidenta:

En cumplimiento del encargo que me hiciera la mesa directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República procedo a rendir ponencia para primer debate de ascenso al grado de Mayor General del Brigadier General de la Policía Nacional **Jaime Augusto Vera Garavito**.

El señor Brigadier General Jaime Augusto Vera Garavito nació en Bogotá, D. C., el 9 de febrero de 1953. Durante su carrera Policial ha merecido los siguientes grados: **De formación:** Cadete en 1973; Alférez en 1974. **De capacitación:** Subteniente a Teniente, en 1978; Teniente a Capitán en 1982; de Capitán a Mayor en 1987; Mayor a Teniente Coronel en 1992; Teniente Coronel a Coronel en 1997; Coronel a Brigadier General en 2002; de Brigadier General a Mayor General Decreto Presidencial número 3951 de noviembre 10 de 2006.

Además, el señor Brigadier General Jaime Augusto Vera Garavito ha realizado diversos cursos **de especialización:**

• Curso de vigilancia	Escuela General Santander	1974
• Oficial Diplomado en Academia Superior	Centro de Estudios Superiores de Policía	1992
• Academia Superior de Inteligencia	Escuela General Santander	1996
• Criminología	Universidad Complutense de Madrid	1996
• Derecho Internacional Humanitario y el Movimiento Internacional	Escuela Nacional Cruz Roja Española	1996
• Gerencia Estratégica Competitiva	Universidad de La Sabana	1997

El señor Brigadier General Jaime Augusto Vera Garavito en su meritoria carrera Policial se ha desempeñado con eficacia y eficiencia cumpliendo a cabalidad con la misión y políticas trazadas por el Mando Institucional en las siguientes **unidades laboradas:** **Subteniente:** Policía Metropolitana de Bogotá; Escuela Gonzalo Jiménez de Quesada; Departamento de Policía Boyacá; Departamento de Policía Santander. **Teniente:** Dirección Administrativa y Financiera; Departamento de Policía Cesar; Departamento de Policía Caldas; Departamento de Policía Cauca. **Capitán:** Departamento de Policía Cauca; Comisión Ministerio de Defensa. **Mayor:** Policía Metropolitana de Bogotá. **Teniente Coronel:** Escuela General Santander, Comisión España; Escuela Simón Bolívar; Escuela General Santander. **Coronel:** Policía Metropolitana de Bogotá; Departamento de Policía Norte de Santander; Dirección Administrativa y Financiera; Policía Metropolitana de Bogotá; Dirección Servicios Especializados; Agregaduría México. **Brigadier General:** Director Antinarcóticos; Inspección General; **y en los**

siguientes cargos: Comandante Estación Coscuez Departamento de Policía Boyacá; Comandante de Estación Departamento de Policía Santander; Comandante Fuerza Disponible Departamento de Policía Santander; Jefe Grupo Financiero Dirección Administrativa y Financiera; Comandante Compañía de Vigilancia Departamento de Policía Cesar; Comandante Servicios Especializados Departamento de Policía Caldas; Jefe de Planeación y Sección Administrativa Departamento de Policía Cauca; Jefe Area de Infraestructura y Sección Administrativa Ministerio de Defensa; Jefe Sección Administrativa y Comandante Zona Norte Policía Metropolitana de Bogotá; Subdirector Administrativo Escuela General Santander; Comisión de Estudios España; Director Escuela Simón Bolívar; Subdirector Administrativo Escuela General Santander; Jefe Area Administrativa y Financiera Policía Metropolitana de Bogotá; Comandante Departamento de Policía Norte de Santander; Jefe Area Dirección Administrativa y Financiera; Subcomandante Operativo Policía Metropolitana de Bogotá; Agregado de Policía México; Director Servicios Especializados; Director Antinarcóticos; Inspector General.

Durante el desempeño de los anteriores cargos, se ha hecho acreedor a las siguientes condecoraciones y menciones honoríficas:

Institucionales

CONDECORACION	AÑO
Medalla General Santander Categoría 1ª vez	1974
Mención Honorífica 1ª vez	1981
Condecoración Servicios Distinguidos 1ª vez	1985
Mención Honorífica 2ª vez	1985
Condecoración Servicios Distinguidos 2ª vez	1987
Medalla General Santander Categoría 2ª vez	1988
Mención Honorífica 3ª vez	1988
Medalla de Servicios 15 años	1989
Condecoración Servicios Distinguidos 3ª vez	1990
Mención Honorífica 4ª vez	1991
Medalla General Santander Categoría 3ª vez	1993
Servicios Distinguidos Categoría Especial 1ª vez	1993
Medalla de Servicios 20 años	1994
Mención Honorífica 5ª vez	1997
Servicios Distinguidos Categoría Especial 2ª vez	1997
Servicios Distinguidos Categoría Compañero 1ª vez	1998
Medalla de Servicios 25 años	1999
Estrella de la Policía Categoría Comendador	2000
Mención Honorífica 6ª vez	2000
Mención Honorífica 7ª vez	2002
Medalla de Servicios 30 años	2004
Mención Honorífica 8ª vez	2005

Gubernamentales

CONDECORACION	INSTITUCION QUE LA OTORGA	AÑO
Condecoración Extranjera	Gobierno República del Perú	1976
Cruz de Malta Categoría Grado Oficial	Alcaldía Local de Chapinero	1994
Mención de Honor Cacique Hyntiba Categoría Especial	Alcaldía Local de Fontibón	2000
Orden Civil al Mérito	Alcaldía Mayor de Bogotá	2000
Condecoración Cacique Panagua Grado de Caballero	Asociación de Agregados Militares y de Policía en México	2001

Otros Organismos

CONDECORACION	INSTITUCION QUE LA OTORGA	AÑO
Condecoración Orden de la Gran Cruz de la Democracia Categoría Especial	Gobierno Nacional	1996
Condecoración Orden de la Gran Colombia Categoría Gran Cruz	Gobierno Nacional	1998
Condecoración Reconocimiento Especial	Gobierno Nacional	1999
Condecoración Aguila de Fuego categoría Plata Oficial	Alcaldía Mayor de Bogotá	2000
Condecoración Honor al Mérito Categoría Especial	Alcaldía Local de Usme	2000
Condecoración ARC. "Gloria" CAT. "General" Categoría Especial	Armada Nacional de Colombia	2001
Condecoración Orden de la Democracia Categoría Gran Caballero	Cámara de Representantes	2001
Condecoración Guillermo Fergusson Categoría Oficial	Casa Militar Palacio de Nariño	2002
Condecoración Orden de Boyacá Categoría Gran Oficial	Gobierno Nacional	2004

DISTINTIVOS

DISTINTIVO	INSTITUCION QUE LA OTORGA	AÑO
Distintivo Centro de Capacitación Técnica en Comunicaciones Categoría Especial	Dirección General de la Policía Nacional	1992
Distintivo Escuela General Santander Categoría Especial	Escuela General Santander	1995
Distintivo Escuela Simón Bolívar	Escuela Simón Bolívar	1997
Distintivo Operativo Policía Judicial Categoría Especial	Dirección de Policía Judicial	2000
Distintivo Cruz al Mérito D. A. S. Categoría Unica	Departamento Administrativo de Seguridad, DAS	2002
Distintivo de Inteligencia	Dirección de Inteligencia	2004

Por su excelente desempeño profesional y el voto de confianza por parte del mando institucional, al señor Brigadier General le fueron concedidas las siguientes comisiones al exterior:

LUGAR	CLASE COMISION	NOMBRE COMISION	LAPSO	AÑO
España	Estudios	Criminología	366 días	1995-1996
México	Diplomática	Agregado de Policía	275 días	2001-2002
Perú	Servicio	En Representación de la Dirección General de la Policía a la suscripción del Convenio bilateral entre los dos países	2 días	2006

El señor Brigadier General Jaime Augusto Vera Garavito anexó a su hoja de vida constancia de la Procuraduría General de la Nación (N° 038197 noviembre 8 de 2006) donde consta que no registra investigaciones disciplinarias en curso por presuntos hechos relacionados con violación a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Igualmente, con la misma fecha noviembre 8 de 2006 obra al expediente, certificación de la Procuraduría (N° 5588805) según la cual el señor Brigadier General no registra sanciones ni inhabilidades vigentes. Además aportó certificado de la Contraloría Delegada para Investigaciones y Juicios Fiscales (Código de Verificación: 8565079) el cual hace constar que en el Boletín N° 47 con corte a 30 de septiembre de 2006, el señor Brigadier General Jaime Augusto Vera Garavito no figura reportado como responsable fiscal.

Proposición

Teniendo en cuenta lo anterior y de conformidad con el artículo 173 numeral 2 de la Constitución Política y el Decreto Presidencial número 3951 de 2006, rindo ponencia positiva para que se dé aprobación en primer debate al ascenso al grado de Mayor General, del Brigadier General de la Policía Nacional de Colombia Jaime Augusto Vera Garavito.

De los honorables Senadores,

Manuel Enríquez Rosero,
Senador Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 544 - Viernes 17 de noviembre de 2006		
SENADO DE LA REPUBLICA		
PROYECTOS DE LEY		Págs.
Proyecto de ley número 165 de 2006 Senado, por medio de la cual se establece una bonificación especial para el personal de la Policía Nacional que labora en el Congreso de la República.....	1	
Proyecto de ley número 169 de 2006 Senado, por la cual se adiciona un párrafo al artículo 4° de la Ley 232 de 1995 y se dictan otras disposiciones.....	5	
Proyecto de ley número 170 de 2006 Senado, por la cual se establecen normas para promover el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones”.....	6	
PONENCIAS		
Ponencia para primer debate y Texto al Proyecto de ley número 289 de 2006 Senado, 194 de 2005, Cámara, por la cual se determina la relación laboral de los músicos sinfónicos con el Estado.....	10	
Informe de ponencia para segundo debate y Texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 89 de 2006 Senado, por la cual se modifica el inciso 1° del artículo 27 del Decreto número 1421 de 1993 “por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Bogotá”.....	11	
ASCENSOS MILITARES		
Ponencia para primer debate. Ascenso al grado de Brigadier General del Coronel de la Policía Nacional Luis Alberto Moore Perea.....	15	
Ponencia para primer debate. De ascenso a Mayor General de la Policía Nacional del Brigadier General Jaime Augusto Vera Garavito.....	15	