



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 70

Bogotá, D. C., miércoles 5 de marzo de 2008

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO

SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 238 DE 2008 SENADO

mediante la cual se crean Unidades de Cuidados Paliativos para el manejo integral de Pacientes Terminales y se prohíben para ellos los tratamientos extraordinarios o desproporcionados que no dan calidad de vida.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Medicina o cuidados paliativos.* Son los cuidados que se utilizan en las personas con diagnóstico Terminal y su propósito es aplicar una serie de tratamientos dirigidos a mejorar la calidad de vida del enfermo, permitiéndole así prepararse con tranquilidad para morir.

Artículo 2°. Mediante esta ley se reglamenta el derecho a que las personas, que padezcan una Enfermedad Terminal, puedan ser atendidos de manera integral por personal médico especializado y a no ser obligados a recibir procedimientos terapéuticos extraordinarios con el fin de conservar la vida cuando el diagnóstico es una enfermedad avanzada, progresiva e incurable.

Artículo 3°. El objeto de esta ley, es que los enfermos terminales tengan derecho a ser atendidos de manera integral y ante una enfermedad degenerativa e irreversible, por expreso deseo del paciente, pueda desistir de la aplicación de medidas médicas extraordinarias con el fin de prolongar la vida y prohibir el enseñamiento terapéutico, entendida como el derecho de todo ser humano a experimentar una muerte en paz, de acuerdo a la dignidad trascendente de la persona humana, sin prolongar la existencia por medios extraordinarios o desproporcionados, dejando en claro que en ningún momento la vida se interrumpe por parte del personal médico, si lo hay, el suministro de asistencia y auxilio normal para este tipo de casos, incluyendo el manejo de la enfermedad con la denominada medicina paliativa.

Artículo 4°. *Enfermo terminal.* Persona que se encuentra sometida a graves padecimientos físicos, producto de accidente o enfermedad degenerativa, que en virtud de UNA JUNTA DE MEDICOS CON DIAGNOSTICO CERTIFICADO formalmente, se puede colegir más allá de la duda razonable que la enfermedad es de carácter GRAVE e irrecuperable y la muerte es inevitable en tiempo relativamente corto.

Artículo 5°. *Derechos del paciente terminal.* El paciente que se encuentre en estado de Enfermedad Terminal tendrá los siguientes derechos, además de los consagrados para todos los pacientes:

Relación Médico-Paciente: Vínculo que se establece entre médico y paciente, con ocasión de la solicitud libre y espontánea de la prestación del servicio. Este derecho implica el cuidado y recibir la dedicación de los esfuerzos y conocimientos médicos del tiempo y por supuesto a la información.

Derecho a la información: Este derecho implica que en el ejercicio de derecho a la autonomía privada, el paciente luego de la información médica y científicamente sustentada pueda ser el primer responsable de las decisiones que se tomen sobre su salud siempre y cuando las condiciones de madurez y consciencia lo permitan, esta información claramente detallada dará la oportunidad al paciente de tomar las decisiones para el tratamiento posterior.

Derecho a cambiar de médico: En el caso de que las posiciones luego del diagnóstico médico, sean irreconciliables, el paciente siempre podrá acudir a otro profesional.

Derecho a la asistencia: Entendida como el conjunto de actividades propias de la profesión médica orientadas a cuidar la salud del paciente, implícita a la atención médica paliativa, asistencia psicológica, atención de síntomas y signos propios de la enfermedad, manejo del dolor, etc.

Artículo 6°. *Queda totalmente prohibido el enseñamiento terapéutico.* Conjunto de tratamientos médicos y quirúrgicos, encaminados a sostener la vida y que ocasionan prolongación precaria y penosa de la existencia sin lograr mejoría alguna en las condiciones de salud del paciente terminal, la aplicación de tecnología en unidades de cuidados intensivos que no permite al enfermo ningún tipo de comunicación con su familia y obstruye de tal forma la autonomía de la persona que esta no pueda manifestar su voluntad, gracias a la aplicación de medios científicos que lo imposibilitan. De esta forma se aleja al enfermo del amor de sus seres queridos y del calor humano sin esperanza ninguna de recuperación.

Artículo 7°. Las características de la Enfermedad Terminal con el fin de que produzcan los efectos regulados por esta ley deberían acogerse a lo estipulado por ella.

Artículo 8°. Son requisitos, para considerar viable la solicitud escrita los siguientes:

Irreversibilidad en el estado de salud del paciente, diagnosticada por el médico especialista tratante.

Que el paciente sea mayor de 18 años (DEBERIA EXISTIR EL CONSENTIMIENTO DEL MENOR AVALADO POR LOS PADRES EN RAZON DE LA EDAD).

Manifestación formal realizada por escrito de la voluntad del paciente, si se encuentra en estado consciente, ante la presencia de un notario.

En estado inconsciente únicamente podrá acogerse la voluntad si se ha elaborado el documento con anterioridad.

Que la enfermedad cause, sufrimientos inaguantables, aunque estos sean causados en periodos de tiempo esporádicos o que haya producido un estado vegetativo o de muerte cerebral.

Que el paciente haya sido informado del carácter incurable de su enfermedad, por parte de un médico especializado en el tipo de enfermedad tratada, y posea constancia escrita en la que se exponga la enfermedad, sus consecuencias, anexando exámenes donde pueda ser observado claramente el tipo de patología.

Que el paciente haya sido informado por el médico especializado que lo asiste, sobre la inoperancia de las drogas administradas en la mejoría de su enfermedad y las posibles consecuencias que puedan derivar en la calidad de vida.

El concepto de este médico debe siempre estar acompañado del dos (2) médicos especializados, también de diferentes entidades médicas que hayan estudiado el caso.

Que el paciente decida con base en sus creencias religiosas, que el optar por una muerte natural es su mejor opción.

La opción de someterse a la medicina paliativa puede estar plasmada dentro del mismo documento, y en caso de no ser así, será respetado el derecho del individuo a someterse a este tipo de cuidados por parte de una institución médica o en su mismo hogar siempre podrá acogerse a este tipo de cuidados que apacigüen el dolor aun sin contemplarse por escrito, ya que esto forma parte del tratamiento normal que pueda aplicarse a un enfermo Terminal.

Artículo 9°. Todas las IPS públicas y privadas del segundo nivel en adelante, deberán crear su Unidad de Cuidados Paliativos de acuerdo con la reglamentación que establezca el Ministerio de la Protección Social.

Parágrafo 1°. Las Unidades de Cuidados Paliativos estarán incluidas en el POS (Plan Obligatorio en Salud).

Parágrafo 2°. Las Unidades de Cuidados Paliativos deberán contar con un equipo de Profesionales altamente calificado compuesto por:

- a) Médicos especialistas en medicina del dolor;
- b) Médicos anestesiólogos;
- c) Psicólogos;
- d) Enfermeras con especialidad en este tipo de cuidados;
- e) Personal instruido mediante cursos de bioética;
- f) Trabajadoras sociales.

Artículo 10. Las Unidades de cuidados paliativos, deberán contar con la infraestructura necesaria y exigida para prestar el servicio y la medicación que se suministre deberá tener la debida aprobación del Invima y demás organismos de control.

Artículo 11. El paciente en Estado Terminal puede escoger entre permanecer en la institución específicamente en la Unidad de Cuidados Paliativos, o acceder a los mismos desde su hogar.

Artículo 12. El personal médico de cualquier entidad de salud pública o privada, deberá respetar y acatar la voluntad escrita del paciente e incluirla dentro de la historia clínica de este.

Artículo 13. Texto del Documento elaborado por el Enfermo Terminal. El documento deberá contener:

* El nombre e identificación del paciente.

* La manifestación clara, expresa y nítida de no querer ser sometido a medidas o medios científicos extraordinarios si su diagnóstico no es el de un enfermo Terminal. En el mencionado documento deberá expresar con claridad los medios que rechaza, por ejemplo: resucitación cardiopulmonar, respiración mecánica o artificial, medidas invasivas de nutrición, diálisis renal o cualquier otra que pueda ser posteriormente creada.

* Identificación de personas con números de cédulas y direcciones, que puedan ser localizadas y puedan avalar la voluntad del paciente en el caso de imposibilidad física de entregar el documento del mismo o de manifestarlo. Será sustento de este documento este proyecto de ley.

Artículo 14. La organización médica que esté atendiendo al paciente en estado Terminal, deberá respetar su voluntad, si esta se encuentra manifestada de la forma que establece la presente ley y con el lleno de requisitos exigidos por la misma, no podrá prolongarse la permanencia en unidad de cuidados intensivos si no es la voluntad del paciente.

Artículo 15. En el caso de que el paciente Terminal opte por el cuidado en su residencia, las IPS públicas o privadas deberán continuar con la asistencia domiciliaria al paciente.

Artículo 16. *Objeción de conciencia.* Si el médico tratante no está de acuerdo con la decisión del enfermo Terminal de suspender el tratamiento extraordinario, podrá declinar la responsabilidad de su atención e informarlo de su derecho a escoger otro médico.

Artículo 17. Los entes territoriales, departamentos, distritos y municipios deberán disponer dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, al menos de una Unidad de Cuidados Paliativos.

Artículo 18. Para la solución de los conflictos éticos que se presenten durante la atención de los pacientes terminales, las Unidades de Cuidados Paliativos deberán contar con la asesoría de los Comités Bioéticos Clínicos de la Unidad Hospitalaria a la que pertenezcan y del Comité Bioético Clínico local correspondiente.

Parágrafo 1°. Los Entes Territoriales deberán en un término de seis (6) meses, constituir el Comité Bioético Clínico correspondiente.

Artículo 19. La presente ley rige a partir de su sanción.

Alvaro Ashton Giraldo,
honorablesenador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

A través de los tiempos ha sido centro de inquietud en todas las civilizaciones, la historia de la vida y de la muerte, es por ello, que en el desarrollo de la historia se ha venido evolucionando en los avances técnicos y científicos en el campo de la medicina y de la ingeniería genética, que han llevado a un conocimiento más profundo del ser humano, hasta el punto, que inclusive apareció y se desarrolló la bioética como ciencia que estudia y a la vez modera, todos los fenómenos y avances científicos que pudieran afectar a las personas somáticamente y que paralelamente hicieran olvidar otros valores, tales como la autonomía de la voluntad y el respeto por la búsqueda de lo mejor para ella en un sentido integral, el que indudablemente, está contemplado por la ética.

Entendiendo que el arte de curar implica fundamentalmente y como lo asevera la Organización Mundial de la Salud; la búsqueda de bienestar y esta sólo puede darse en una plenitud de conocimiento y toma de decisiones por parte de quienes tienen que someterse a un acto médico, surgieron algunos principios (como la autonomía y el discernimiento, en la toma de decisiones posterior al llamado “consen-

timiento informado”, beneficencia y maledicencia y testamento vital); que tuvieron especial aplicación en caso de trasplantes de órganos y material anatómico, fecundación médicamente asistida y estadios terminales en pacientes con patología general.

Precisamente este último aspecto, el de los estadios terminales en pacientes graves, hace ya tiempo que es motivo de debate y controversia en diferentes congresos del planeta.

Sabemos que hoy, enfermos en estados o fases terminales siguen sin gozar del respeto a la autonomía de su voluntad, no permitiéndosele decidir lo que es realmente lo mejor para ellos (y contradiciendo, por tanto, el principio bioético de la beneficencia). Por eso, se hace necesario convocar a través de este proyecto de ley al cuerpo médico representado en sus diferentes asociaciones, al Episcopado colombiano y a todas las que en nuestro país se interesen por las cuestiones éticas, a los familiares de los enfermos en estado Terminal y algunos pacientes transplantados, los organismos que regenten la salud en nuestro país, que nos permiten discutir y sacar conclusiones con relación a este tema de tanta trascendencia, que todos hablan de él, sufren por él, pero que en el momento de las definiciones nadie asume una posición que le garantice a los enfermos terminales una mejor calidad de vida.

En Colombia, se hace necesario que al finalizar el siglo XX y recibir el Nuevo Milenio, la situación de los pacientes terminales se enmarquen en nuestra legislación para eliminar de una vez por todas, para no darle paso a la eutanasia y garantizar la calidad de vida de estos pacientes eliminando de una vez por todas la Eutanasia como acto deliberado para darle fin a la vida.

Sabemos que estamos tocando un tema que afecta a muchos habitantes de nuestro país, directamente (sean pacientes o médicos), o indirectamente en cuanto a parientes, amigos o quienes estamos profundamente preocupados porque la dignidad de los enfermos y su calidad de vida sea una realidad; junto al respeto que, como personas merecen su opción y las decisiones que tomen dentro de lo que conocemos como “Autonomía de la Voluntad”.

Creo que se hace necesario dar una respuesta al clamor de la gente, votando una ley que es fundamental para la aplicación de la bioética, imprescindible para permitir una justa equidad entre la aplicación de los conocimientos científicos y el respeto a la persona humana. La ciencia y la ética no deben ni pueden contraponerse, sino avanzar juntas.

En este sentido les solicito a los honorables Senadores de la República, su colaboración para que este proyecto de ley sea una realidad.

Atentamente,

Alvaro Ashton Giraldo,
honorables Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 27 del mes de febrero del año 2008 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 238, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Alvaro Ashton Giraldo*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 27 de febrero de 2008

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 238 de 2008 Senado, *mediante la cual se crean Unidades de Cuidados Paliativos para el manejo integral de Pacientes Terminales y se prohíben para ellos los tratamientos extraordinarios o desproporcionados que no dan calidad de vida*, 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., 27 de febrero de 2008

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,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PO N E N C I A S

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se modifica el inciso 3º del artículo 1º de la Ley 1148 de 2007.

Bogotá, D. C., febrero 26 de 2008

Honorable Senador

JUAN CARLOS VELEZ URIBE

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Ref.: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 205 de 2007 Senado, *por medio de la cual se modifica el inciso 3º del artículo 1º de la Ley 1148 de 2007.*

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido por la mesa directiva, nos permitimos poner a su consideración para discusión de la honorable

Comisión, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 205 de 2007 Senado, *por medio del cual se modifica el inciso 3º del artículo 1º de la Ley 1148 de 2007.*

Para facilitar su estudio, la presente ponencia se divide en cuatro acápite en los que se desarrollan los siguientes aspectos:

- i) Antecedentes;
- ii) Contenido y justificación del proyecto;
- iii) Audiencia pública, y
- iv) Proposición.

1. Antecedentes

Con el objeto de cumplir los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional con los concejales del país en materia de acceso a vivienda, inhabilidades de familiares, Seguros de Vida y de Salud, el Ministro del Interior y de Justicia radicó el día 5 de septiembre de 2006 el Proyecto de ley número 108 de 2006, *por medio del cual se modifican las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones* en el Senado de la República.

El mencionado proyecto fue debatido y aprobado en ambas Cámaras, siendo objeto de algunos cambios en el articulado, y finalmente sancionado por el señor Presidente de la República con el número 1148 de 2007.

Con el objeto de corregir el primer artículo de la citada ley en cuanto al régimen de inhabilidades de los familiares cercanos a los concejales para contratar con el respectivo municipio, el Ministro del Interior y de Justicia radicó en el Senado de la República el Proyecto de ley número 205 de 2007 Senado, *por medio del cual se modifica el inciso 3° del artículo 1° de la Ley 1148 de 2007*, objeto del presente informe.

2. Contenido y justificación del proyecto

El primer artículo del proyecto aprobado (Ley 1148 de 2007), objeto de la reforma propuesta, tuvo siempre como objeto principal establecer un régimen uniforme en cuanto a los vínculos de consanguinidad y afinidad de los parientes de concejales para acceder a la administración municipal, equiparándolos todos al definido por el artículo 292 de la Constitución Política.

El artículo 49 de la Ley 617 de 2000, modificado por la Ley 1148 de 2007, establece las prohibiciones para que los familiares (Cónyuges o compañeros permanentes y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil) de los concejales municipales y distritales, gobernadores, alcaldes y diputados sean vinculados a la respectiva administración en tres tipos de situaciones:

1. Pertenencia a juntas o consejos directivos de entidades del sector central o descentralizado del correspondiente departamento, distrito o municipio, y miembros de juntas directivas, representantes legales, revisores fiscales, auditores o administradores de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo departamento o municipio.

2. Designación como funcionarios del respectivo departamento, distrito o municipio, o de sus entidades descentralizadas.

3. Contratación con el respectivo departamento, distrito o municipio, o con sus entidades descentralizadas, directa o indirectamente.

Como se afirma en la exposición de motivos del proyecto el objeto fue siempre establecer condiciones razonables en materia de inhabilidades para los parientes de aquellos concejales de municipios pequeños (4°, 5° y 6° categoría) en los que existen fuentes de empleo limitadas frente a la oferta de la administración municipal.

Sin embargo, la referencia a los familiares de concejales fue excluida del tercer inciso de ese artículo, y aunque la omisión fue posteriormente corregida durante el debate en la Cámara de Representantes, la modificación no fue recogida por el texto de la conciliación finalmente aprobada.

En consecuencia, para mantener un marco legal que propicie la transparencia en la gestión pública de más del ochenta por ciento (80%) de los municipios del país, resulta evidente la necesidad de reestablecer las condiciones de inhabilidad para los familiares de concejales en materia de contratación.

Finalmente, es importante mencionar que el honorable Representante Dixon F. Tapasco T., ponente del proyecto de ley y miembro, en representación de la Cámara de Representantes, de la Comisión de Conciliación que dio lugar a la Ley 1148 de 2007, radicó ante la honorable Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 181 de 2007, que persigue idéntico objeto, y que no pudo ser acumulado a la presente propuesta por no haber sido incluido en el Decreto 096 de 2008 “por medio del cual se convoca I Congreso de la República a sesiones extraordinarias”; sin embargo, debe resaltarse la importancia de la iniciativa así como los motivos que impiden tramitarla conjuntamente.

3. Audiencia pública

Teniendo en cuenta la solicitud formal hecha a la comisión por algunos concejales, la Mesa Directiva dispuso la celebración de una

audiencia pública a la que se invitó, entre otros a la Federación Nacional de Concejales, Fenacon. A la audiencia pública se inscribieron los ciudadanos:

- Señor Pablo Emilio Barreto.
- Señora Flor María Medellín. (Red Veedurías).
- Señor José Antonio Páez.
- Doctor Fabio Estrada (Federación Nacional de Concejales).

Sin embargo sólo asistió el señor Pablo Emilio Barreto quien se inscribió como un particular para y quien además fue el único asistente a la misma. Plantea que el proyecto de ley es discriminatorio, que categoriza a los Concejales en primera y segunda clase. Propone que las prohibiciones y los beneficios que plantea el proyecto de ley acojan a todos los concejales del país.

Ante esto los ponentes del proyecto consideramos que las afirmaciones hechas por el ciudadano no tienen en cuenta el contenido ni el propósito del proyecto bajo estudio.

Corrección Título:

Por razones de técnica legislativa se propone hacer una corrección gramatical al título del proyecto, sustituyendo la expresión “*del cual*” por “*la cual*”.

En consecuencia el título propuesto quedará así: “por medio de *la* cual se modifica el inciso 3° del artículo 1° de la Ley 1148 de 2007”.

4. Proposición

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas, nos permitimos proponer a la honorable Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley 205 de 2007 Senado, *por medio de la cual se modifica el inciso 3° del artículo 1° de la Ley 1148 de 2007*, en el texto original del articulado.

Hernán Andrade, Oscar Darío Pérez, Samuel B. Arrieta (dejó constancia), *Juan Fernando Cristo, Parmenio Cuéllar*, Senadores de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 53 DE 2007 SENADO

por la cual se modifica el artículo 141 de la Ley 142 de 1994.

Bogotá D. C., 21 de febrero de 2008

Honorable Senador

EFRAIN TORRADO GARCIA

Comisión Sexta

Senado de la República

Ciudad

Respetado Senador:

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, de conformidad con la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia favorable para que se dé primer debate del Proyecto de ley 53 de 2007 Senado, por la cual se modifica el artículo 141 de la Ley 142 de 1994, con pliego de modificaciones.

ORIGEN Y TRAMITE DEL PROYECTO

Se trata de una iniciativa presentada por el honorable Senador, Antonio Valencia Duque, el día 1° de agosto de 2007, bajo el número 53 de 2007 Senado, quien planteó establecer el corte del servicio público en el caso de acometidas fraudulentas. Adicionalmente, y tratándose del servicio de energía eléctrica, se establece que para efectos penales, la energía eléctrica es un bien mueble; en consecuencia, la obtención del servicio mediante acometida fraudulenta constituirá para todos los efectos, un hurto.

CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, encuentro que la iniciativa legislativa se ciñe a la Constitución Política, la cual entre otros aspectos regula:

Trámite legislativo

Según el artículo 150 de la Constitución Política es facultad del Congreso hacer las leyes, por lo tanto, es competencia del ente legislativo atender asuntos como el propuesto en el proyecto de ley en comento. Cumple además con los artículos 154, 157, referentes a su origen y formalidades de unidad de materia, así encontramos que la competencia para este trámite es del Congreso de la República.

Legalidad del proyecto

El proyecto objeto de ponencia cumple con los requisitos preceptuados en la Ley 5ª de 1992, así:

Iniciativa legislativa

El artículo 140 de la norma precitada otorga la facultad a los Representantes a la Cámara y Senadores de la República, de presentar proyectos de ley.

Contenido del proyecto

El proyecto, por su contenido y forma, el cual es de trámite legislativo corresponde a la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Contenido constitucional

El proyecto se ajusta al artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo esbozado en los artículos 27, 41, 67, 298 y 315 de la Carta.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los servicios públicos son inherentes a la función social del Estado. Por ello, es deber de este asegurar a todas las personas residentes en el territorio nacional el acceso y prestación continua, por tratarse de un derecho colectivo que cumple con los fines esenciales del Estado.

Los servicios públicos domiciliarios se orientan a satisfacer necesidades básicas esenciales de las personas, es deber del Estado asegurar su acceso real y asegurarse que esta prestación debe ser continua, eficiente y con calidad.

La Constitución de 1991, consagró el papel protagónico que tiene el Estado con el fin de cubrir estas necesidades básicas insatisfechas y garantizar las mínimas condiciones para que los colombianos vivan dignamente.

Estamos de acuerdo con las causales de corte del servicio público expuestas en el Proyecto de Ley 053 de 2007 Senado, son justas y necesarias para el cumplimiento de la ley. La diferenciación entre suspensión y corte es básica para entender esta iniciativa, debido a que los efectos de la suspensión son diferentes a los del corte.

Se acepta la suspensión del servicio público dentro de las causales expuestas en el artículo 141 de la Ley 142 de 1994, mas no se acepta el corte, el cual implicaría el incremento de los costos a los beneficiarios de los servicios.

Pliego de modificaciones

Con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas como es el caso de la vida, la salud y la dignidad humana, es necesario aclarar las causales del corte de servicio y en qué casos solo habría lugar a la suspensión del mismo.

Es así como la Corte Constitucional en varias ocasiones ha evitado el corte de los servicios pues son un derecho fundamental que no se puede privar al usuario de estos.

Por ejemplo: la Corte Constitucional ha impedido la suspensión del servicio público de energía a entidades públicas educativas morosas. En la Sentencia T-380 de 1994, M. P. Hernando Herrera Vergara, la Corte consideró que la suspensión del servicio de energía de un co-

legio público constituía una violación al derecho a la educación de sus estudiantes y, por tanto, previno a la empresa de energía para que cuando estuviera de por medio el derecho a la educación se abstuviera de cortar el servicio. Este precedente es reiterado en la Sentencia T-018 de 1998, M. P. Carlos Gaviria Díaz, en la cual se ordenó a la empresa prestadora el restablecimiento del servicio a un establecimiento educativo de naturaleza pública. En ambos casos, la Corte también ordenó al municipio en cuestión que incluyera en el presupuesto una partida para el pago de las sumas adeudadas por los servicios de sus escuelas.

Por ser los servicios públicos de carácter igualitario y solidario, el legislador debe sancionar las acciones fraudulentas contra los mismos y autorizar su corte. La Superintendencia de Servicios Públicos sugiere adicionar las causales del corte del servicio público, en los siguientes eventos:

- La adulteración intencional demostrada del equipo de medida que conlleve a que no se mida la totalidad del consumo real del usuario.
- La reconexión del servicio por parte del usuario, no autorizada por la empresa, cuando el mismo ha sido objeto de suspensión.
- Negarse reiteradamente, sin justificación alguna, a permitir la revisión de la conexión por parte de la empresa.

Por lo anterior es indispensable modificar el texto original del Proyecto de ley 053 de 2007 Senado, adicionando las anteriores causales, pues afectan directamente el buen funcionamiento de las empresas que prestan los servicios públicos.

De esta manera, se aclara en qué casos implica la resolución del contrato, que conlleva el corte del servicio de forma absoluta y definitiva, circunstancia diferente a la figura de la suspensión, la cual significa que se le deja de prestar el servicio hasta que el usuario cancele el pago de la factura pendiente.

Compartiendo de esta forma lo manifestado por el Ministerio Público, quien considera que no puede establecerse como sanción la terminación del contrato, pues el servicio debe estar siempre disponible para el usuario, una vez este cumpla con las obligaciones que tiene para con la empresa prestadora del servicio y cubra los perjuicios que le ocasione (intereses) con el incumplimiento, es injusto obligarlo a pagar nuevamente los derechos de instalación o conexión, máxime cuando se trate de personas de bajos ingresos, en estos servicios, la máxima sanción por no pago debe de ser la suspensión.

En concordancia con lo expresado por la Corte Constitucional que ha protegido al propietario de buena fe que no es informado por su arrendatario acerca del no pago de las facturas, ya que de esta manera se ampara a quienes resultan siendo víctimas de la actitud dolosa de personas que, en algunos casos, no pagan los cánones de arrendamiento ni las facturas de los servicios públicos domiciliarios. Esta salvaguarda para los propietarios opera únicamente en los casos en los que el propietario ignora que su inmueble se encuentra en mora en el pago, o cuando, conociendo esta circunstancia, no ha logrado que la empresa proceda a suspender el servicio, a pesar de las solicitudes elevadas en este sentido, por esta razón señalamos como una causal de suspensión del servicio por no pago hasta tres periodos de facturación.

Teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 256 de la Ley 599 de 2000, *por la cual se expide el Código Penal*, se debe referir a lo que se entiende por el delito de defraudación de fluidos:

“**Artículo 256. Defraudación de fluidos.** El que mediante cualquier mecanismo clandestino o alterando los sistemas de control o aparatos contadores, se apropie de energía eléctrica, agua, gas natural, o señal de telecomunicaciones, en perjuicio ajeno, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a setenta y dos (72) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a ciento, cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Por último el título del artículo a nuestro modo de ver: “Suspensión y corte del servicio”, con el fin de hacer más específica esta parte del proyecto de ley.

Proposición

Dese primer debate favorable al **Proyecto de ley número 053 de 2007 Senado**, por la cual se modifica el artículo 141 de la Ley 142 de 1994, con pliego de modificaciones.

Cordialmente,

Carlos R. Ferro Solanilla,

Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 053 DE 2007 SENADO

por la cual se modifica el artículo 141 de la Ley 142 de 1994.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 141 de la Ley 142 de 1994, quedará así:

Artículo 141. *Suspensión y corte del servicio.* La entidad prestadora del servicio público podrá resolver el contrato y proceder al corte del servicio si se presenta alguna de las siguientes causales:

En caso de acometidas fraudulentas.

Por defraudación de fluidos.

La adulteración intencional demostrada del equipo de medida que conlleve a que no se mida la totalidad del consumo real del usuario.

La reconexión del servicio por parte del usuario, no autorizada por la empresa, cuando el mismo ha sido objeto de suspensión.

Negarse reiteradamente, sin justificación alguna, a permitir la revisión de la conexión por parte de la empresa.

La demolición del inmueble en el cual se prestaba el servicio, permite a la empresa dar por terminado el contrato, sin perjuicio de sus derechos.

Parágrafo. En el contrato de condiciones uniformes que celebre la empresa prestadora con los usuarios, no se podrán establecer causales de corte del servicio, adicionales a los aquí señalados.

El incumplimiento del contrato por tres períodos de facturación, o en forma repetida o que afecten a terceros, es una causal de suspensión. En las condiciones uniformes se precisarán las demás causales.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

Carlos R. Ferro Solanilla,

Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 209 DE 2007 SENADO, 190 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifica parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

OBJETO DEL PROYECTO

Como bien lo anuncia su título, propone modificar parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en lo que respecta a la declaratoria de la legalidad de suspensión colectiva de actividades a través de un proceso especial ante la jurisdicción ordinaria laboral.

CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto consta de 5 artículos así:

Artículo 1°. Modifica el numeral 4 del artículo 448 del CST, en lo que respecta a las fórmulas de solución de conflictos cuando la huelga se prolonga por más de sesenta (60) días calendario.

Artículo 2°. Modifica el artículo 451 del CST, en lo que se refiere a la declaratoria de ilegalidad de una suspensión o paro colectivo de trabajo por parte de un juez laboral.

Artículo 3°. Adiciona un numeral al artículo 2° del CPTSS, en el sentido de que la calificación de la suspensión colectiva del trabajo, será competencia de la jurisdicción ordinaria, específicamente de los jueces laborales y excepcionalmente de los jueces penales.

Artículo 4°. Crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en lo que trata a la calificación de la suspensión colectiva del trabajo.

Artículo 5°. Se refiere a la vigencia y derogatoria.

ORIGEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley sometido a consideración es de origen Gubernamental, presentado por el señor Ministro de la Protección Social, doctor Diego Palacio Betancourt, ante la Secretaría General de Cámara el día 23 de noviembre de 2007. El día 11 de diciembre del mismo año, se radicó mensaje de urgencia con solicitud de sesiones conjuntas, las cuales fueron autorizadas mediante Resoluciones número 067 del 11 de diciembre de 2007 en Senado y Resolución número 2359 de diciembre de 2007 en Cámara.

EXTRAS

El señor Presidente de la República mediante Decreto 096 de 2008, convocó al Congreso a Sesiones Extraordinarias, para darle continuidad al procedimiento legislativo de proyectos de ley prioritarios para el país, entre los cuales se citó el Proyecto número 190 de 2007 Cámara, 209 de 2007 Senado “*por la cual se modifica parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social*”, el cual es materia de estudio de la presente ponencia.

AUDIENCIA PUBLICA

Por solicitud de las centrales obreras se llevó a cabo audiencia pública, en las Comisiones Séptimas Conjuntas, el día 12 de febrero del presente año, con el fin de escuchar sus opiniones frente a la iniciativa legislativa que nos convoca, de la cual transcribimos apartes de la misma.

Intervención del Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, doctor Francisco Escobar:

Enfatizó en su beneplácito a que se asigne a la jurisdicción ordinaria laboral y de seguridad social, la calificación de la huelga, indicando que no se va a presentar congestión en los despachos judiciales laborales, en virtud de las escasas veces que se hace uso del derecho constitucional de huelga en nuestro país.

Encontró útil el conocimiento eventual de la Corte Suprema de Justicia del tema para unificación de jurisprudencia

Intervención de la Presidenta de la Federación Nacional de Trabajadores del Estado, Fenaltrase, Ana Lucía Pinzón González:

Precisó que a pesar de estar elevado a rango constitucional el derecho de huelga, en la práctica este no se desarrolla entre otras razones, porque el Gobierno se ha dedicado a exaltar todas sus actividades como servicios públicos esenciales.

Citaremos en forma textual la posición de los trabajadores estatales frente a la negociación colectiva en ese sector.

“En cuanto a los trabajadores estatales, el Código contempla limitaciones mayores a las existentes para el sector privado y los empleados públicos, pese a normas como la Ley 411 de 1997, que aprobó el Convenio 151 sobre negociación colectiva en la Administración Pública, no acepta que tengan derecho a negociar”.

Presidente Central Unitaria de Trabajadores, Carlos Rodríguez:

Saluda la posición que el Gobierno empiece a acatar las recomendaciones de la OIT y señala la necesidad que en el proyecto de ley se incluyan temas referentes a la definición que hace la OIT sobre los servicios públicos esenciales en materia de huelga.

Continúa Presidente Federación Colombiana de Educadores Witney Chávez:

Reclamó que se hace necesario tener la visión de integralidad del proyecto, habida cuenta que las consecuencias jurídicas de la iniciativa legislativa, para el sector que él representa, no tienen ninguna incidencia, puesto que no tienen la posibilidad de presentar pliego de peticiones y menos el de concretar el derecho constitucional de la huelga.

Profesor Iván Ortiz, Universidad Nacional de Colombia: ...

Recalca la necesidad de la integridad del proyecto en cuanto se debe regular el derecho a asociación, el derecho de negociación colectiva y derecho a la huelga, advirtiendo que a estos derechos es que hace referencia la OIT, desde la declaración de 1998.

De igual manera manifiesta que las recomendaciones de la OIT tienen carácter vinculante.

Es sobre la base del derecho internacional laboral, sobre la base del derecho internacional de los derechos humanos que se puede erigir la defensa, la construcción del derecho a la huelga en Colombia, o no es o no va a existir o no hay ninguna otra posibilidad; en ese sentido van a tener que ponerse a consideración algunos debates de carácter jurídico.

El catedrático planteó la necesidad de derogar el artículo 450 y el 417 del Código Sustantivo del Trabajo.

Representante Unión Sindical Obrera Germán Alfredo Osman:

Coincide con los argumentos de algunos de quienes lo antecedieron en el uso de la palabra, en cuanto a la violación permanente que sufren los servidores públicos de no poder materializar el derecho a la huelga.

Marcel Silva, vocero, Vocero de la CUT:

Reivindica como positivo que sean los jueces los que determinen la legalidad o ilegalidad de la huelga, en cuanto los operadores de justicia van a interpretar si estamos ante un servicio esencial o no, para esto será necesario mirar las diferentes tesis jurídicas, de conformidad con los convenios firmados por el Gobierno Colombiano.

No sobra reiterar, que la anterior brevísima síntesis de la intervención de algunos de quienes intervinieron en la audiencia, no recoge la totalidad de los argumentos expuestos, por lo tanto si se requiere solicitamos acceder a todo el contenido de la misma en la Secretaría de la Comisión Séptima.

**NORMATIVIDAD DE RELEVANCIA PARA EL CASO
DE ESTUDIO
CONVENIO 87-OIT**

Artículo 3°.

“1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o entorpecer su ejercicio legal.

CONVENIO 151-OIT

Artículo 4°. “Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo”.

Artículo 7°. “Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno

desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos, participar en la determinación de dichas condiciones”.

CONNVENIO 154-OIT**“Artículo 1°.**

1. El presente convenio se aplica a todas las ramas de la actividad económica.

2. ...

3. En lo que se refiere a la administración pública, la legislación o las prácticas nacionales podrán fijar modalidades particulares de aplicación de este convenio”.

“Artículo 2°.

A los efectos del presente Convenio, la expresión Negociación Colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de:

- a) Fijar las condiciones de trabajo y empleo, o
- b) Regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o
- c) Regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez”.

“Artículo 5°.

1. Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.

2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán tener por objeto que:

- a) La negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleados y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el presente Convenio;
- b) La negociación colectiva sea progresivamente extendida a todas las materias a que se refieren los apartados a), b) y c) del artículo 2° del presente Convenio;

c) Sea fomentado el establecimiento de reglas de procedimiento convenidas entre las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores;

d) La negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas;

e) Los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva”.

En nuestro ordenamiento superior, varios preceptos desarrollan este derecho de los servidores públicos a saber:

PREAMBULO

El Pueblo de Colombia

“En 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, decreta, sanciona y promulga la siguiente”:
(Subrayamos)

“**Artículo 1º.** 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”. (Subrayamos).

“**Artículo 25.** El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”. (Subrayamos).

“**Artículo 38.** Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”.

“**Artículo 39.** Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución.

La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

La cancelación o la suspensión de la personería jurídica solo procede por vía judicial.

Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión”.

“**Artículo 53.** El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad...

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”. (Subrayamos)

“**Artículo 55.** Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.

Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo”.

“**Artículo 56.** Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.

La ley reglamentará este derecho”. (Subrayamos).

“**Artículo 58.** Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa - administrativa, incluso respecto del precio”.

“**Artículo 93.** Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD

En varios pronunciamientos de la Corte Constitucional, se ha reiterado que “el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros de control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto ha sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional *stricto sensu*”.

No cabe duda alguna, que todos los convenios internacionales relacionados con el mundo del trabajo y que estén debidamente ratificados por el Estado colombiano hacen parte integral de nuestra legislación interna, esto además debe subrayarse que tiene su mandato en la Carta Política.

“Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales...

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”.

En Sentencia C-191 de 1998, Magistrado Ponente, doctor Eduardo Cifuentes, encontramos:

“Efectivamente, resulta posible distinguir dos sentidos del concepto de bloque de constitucionalidad. En un primer sentido de la noción, que podría denominarse bloque de constitucionalidad *stricto sensu*, se ha considerado que se encuentra conformado por aquellos principios y normas *de valor constitucional*, los que se reducen al texto de la Constitución propiamente dicha y a los tratados internacionales que consagren derechos humanos cuya limitación se encuentre prohibida durante los estados de excepción (C.P., artículo 93).

“Más recientemente, la Corte ha adoptado una noción *lato sensu* del bloque de constitucionalidad, según la cual aquel estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no sólo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias...”.

Ahora bien, la OIT se manifiesta a través de convenios y recomendaciones, sobre estas últimas, la jurisprudencia ha avanzado en el sentido de darles el carácter de vinculantes para los Estados Partes en la medida que las mismas buscan honrar los convenios y recomendaciones, máxime cuando estas últimas sean emitidas por un órgano de control de una organización internacional, en el caso que nos ocupa, el Comité de Libertad Sindical, es un órgano de control de la OIT. En Sentencia T-568 de 1990, Magistrado Ponente, doctor Carlos Gaviria, se precisa este concepto:

“b) Obligatoriedad de las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT

1. Estructura interna de la OIT

Tres órganos principales componen la OIT. Cada uno está integrado por delegaciones *tripartitas*: representantes de los gobiernos, de los trabajadores, y de los empleadores, para así lograr políticas concertadas entre todos los actores, y diseñar programas que apunten al objetivo esencial de la Organización: conseguir que los Estados adopten regímenes de trabajo “realmente humanos”, y buscar la justicia social. Son ellos:

- **La Conferencia Internacional del Trabajo:** es el órgano supremo. Su función principal consiste en discutir y adoptar instrumentos normativos de carácter internacional (convenios y recomendaciones) y someterlos a consideración de los Estados, y controlar el cumplimiento de los convenios ya ratificados.

- **La Oficina Internacional del Trabajo:** es el secretariado permanente de la Organización. Es el centro de registro y distribución de los documentos sobre la reglamentación del trabajo y las condiciones laborales en todo el mundo, y entre sus funciones están las de realizar investigaciones y publicaciones y absolver consultas.

- **El Consejo de Administración:** es el órgano ejecutivo de la Organización. Fija el orden del día de la Conferencia, nombra al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, elabora el programa y presupuesto de la Organización, y constituye e integra las comisiones y comités que considera necesarios, entre otras atribuciones y funciones.

Los principales órganos de control y aplicación de los procedimientos son tres: las Comisiones de Encuesta, la Comisión de Investigación y de Conciliación, y el Comité de Libertad Sindical. Las primeras están previstas en la Constitución de la OIT (artículo 26), y las dos restantes fueron creadas en desarrollo de las funciones del Consejo.

El *Comité de Libertad Sindical* es el organismo especializado de la OIT que examina las quejas que se reciben sobre violaciones a la libertad sindical, y en ese proceso estudia las legislaciones domésticas sobre sindicalización, negociación y huelgas, y examina las medidas de hecho que se tomen en los Estados contra estas libertades. Es una instancia previa a la Comisión de Investigación y Conciliación. “Sus recomendaciones están dirigidas al Consejo de Administración, a fin de que este pueda decidir el rechazo de una queja, darle traslado a la Comisión para un examen más detenido o señalar a los gobiernos las anomalías encontradas y su posible solución, en relación con los derechos sindicales y su ejercicio dentro de un contexto necesario de respeto de los Derechos Humanos”.

Como se explicó atrás, los órganos de control también emiten recomendaciones y, en ocasiones son vinculantes. Es el caso, por ejemplo, de las que profiere la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “La Comisión es competente, en los términos de las atribuciones que le confieren los artículos 41 y 42 de la Convención, para calificar cualquier norma del derecho interno de un Estado Parte como violatoria de las obligaciones que este ha asumido al ratificarla o adherir a ella”; “39. Como consecuencia de esta calificación, podrá la Comisión recomendar al Estado la derogación o reforma de la norma violatoria...”. Por último, “Todos los órganos de los Estados Parte tienen la obligación de cumplir de buena fe las recomendaciones emitidas por la Comisión, no pudiendo esta establecer el modo de ejecutarlas a nivel interno (...) siendo por tanto el Estado (...) el que debe determinar la forma de cumplir con las mismas”.

“Como se enunció anteriormente, el Comité de Libertad Sindical es un órgano de control de la OIT; confronta las situaciones de hecho que se le presentan o las normas internas de los Estados, con las normas internacionales aplicables según los Tratados ratificados por los Estados involucrados (en este caso, la Constitución de la OIT y los Convenios sobre libertad sindical); luego, formula recomendaciones y las somete al Consejo de Administración, ya que este es el órgano que puede emitir recomendaciones de carácter vinculante según las normas que rigen la Organización”.

El Gobierno Colombiano es ambiguo en la aplicación del concepto de vinculante frente a las recomendaciones emitidas por los órganos de control de la OIT, a saber.

En la presente iniciativa legislativa de origen Gubernamental, en la exposición de motivos, se acogen las recomendaciones emanadas del Comité de Libertad Sindical y la comisión de expertos, en lo que se refiere al derecho de huelga. Por el contrario, dos resoluciones de la Conferencia Internacional de Trabajo- Resolución sobre la abolición de la legislación antisindical en los Estados miembros de la OIT, (1957) y la resolución sobre derechos sindicales y su relación con las libertades civiles- (1970), han reconocido el derecho de huelga en los Estados miembros.

Contrario sensu, en otros temas como la definición de servicios públicos esenciales, según Recomendación 564, no se han adoptado, pese a que esta conducta imposibilita la materialización de derechos consagrados en los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados por nuestro país. Sobre este aspecto haremos énfasis en la medida que el Comité de Libertad Sindical, en su condición de órgano de control, efectúa interpretaciones auténticas sobre el contenido de los convenios y recomendaciones emanados de la Organización Internacional del Trabajo y no es dable al Estado Parte, realizar sus propias interpretaciones, máxime que uno de sus compromisos es acatar los mandatos que sobre los mismos realicen los organismos internacionales.

JUSTIFICACION DEL PROYECTO

Es menester reconocer que el contenido de la propuesta Gubernamental, aborda temas para reglamentar el derecho constitucional de la huelga, que si bien no se puede compartir todo su contenido por las razones que expondremos más adelante, si incita a un debate que desde nuestra óptica es vital para desarrollar preceptos superiores y legales que conduzcan a propiciar que el sindicalismo sea una realidad palpable dentro de nuestra sociedad y que cumpla con el papel que está llamado a desempeñar en la construcción de Estado Social de Derecho.

Diremos entonces que el proyecto es insuficiente, dentro de la integridad que se deben estudiar y legislar estos temas que regulan las relaciones obrero-patronales en consideración a lo siguiente:

En el sistema capitalista, productor de mercancías por excelencia, el sistema de producción de estas, tiene como epicentro una relación entre el capital y el trabajo, de un lado, y la concurrencia (competencia entre capitalistas y sectores de producción) del otro, donde el objetivo de asegurar una alta tasa de ganancia y la competencia llevan a una permanente necesidad de producir a costos cada vez más bajos, especialmente en esta época de creciente globalización. De esta manera la lógica de funcionamiento del sistema afecta el ingreso de los trabajadores en dos sentidos: en primer lugar, la tasa de ganancia genera por sí misma, un incentivo a empresarios y capitalistas para disminuir los salarios, bien sea de manera directa o de manera indirecta por la vía de la seguridad social; y en segundo lugar, el proceso de concentración de capital producto de la competencia, produce un aumento adicional de la fuerza de trabajo y del poder de los empresarios, en un escenario de concurrencia internacional donde la competitividad se centra cada vez más por la vía de la disminución de los costos laborales.

Lo anterior, explica cómo en el capitalismo manchesteriano, clásico de libertad absoluta se llegaron a altos niveles de sobreexplotación laboral que fomentaron condiciones de hambre y de miseria para los trabajadores y sus familias. De allí surgió la necesidad de un Estado interventor que a través del órgano legislativo, legislara sobre unas condiciones mínimas a ser respetadas en toda relación laboral, donde hay muchas condiciones a regular: jornada laboral, salarios, prestaciones, descansos, condiciones ambientales de trabajo, etc. En este marco surgieron en el mundo los Códigos Sustantivos del Trabajo, separados en dos grandes secciones o libros, dedicados, de una parte, a las relaciones individuales, y de otra, a las relaciones colectivas.

El modelo neoliberal, impuesto a muchos países desde organismos multilaterales, ha implicado reformas laborales inspiradas en vías de

flexibilización, desregulación y deslaboralización, que llevan a que, lo que se llamaba relación laboral, ya no tenga tal carácter y consecuentemente que no queden regulados por las normas laborales. En esta vía actúan las perversas utilidades del cooperativismo para disfrazar allí verdaderas relaciones laborales con el traje de Cooperativas de Trabajo Asociado, o en el campo privado, utilizar la figura de contratos de obra o arrendamiento de servicios para esconder verdaderas relaciones laborales o en el sector público utilizar la figura de contrato de servicios profesionales para esconder relaciones laborales legales y reglamentarias o utilizar órdenes de prestación de servicios y muchísimas formas de tercerización, en las cuales el verdadero patrono no asume responsabilidades frente al trabajador y por esta vía resultan burlados los derechos del operario.

La parte colectiva de los Códigos Laborales se basó estructuralmente en la idea de que los trabajadores de manera aislada perdían ante el patrón y que si se unían, podrían enfrentar con mayor éxito la desmesurada voracidad capitalista. De allí surgió la necesidad de normatizar el derecho de asociación para que los trabajadores unidos buscaran mejores condiciones laborales, lo que se lograría a través del instrumento de la negociación colectiva y si en esta no se encontraba la satisfacción en sus aspiraciones, con el instrumento de la huelga se buscaría la realización de estas. Así se ha hablado de una gran trilogía en el campo del derecho colectivo del trabajo, que algunos denominaban el trípede: asociación, negociación y huelga.

El derecho de asociación sindical, registra en Colombia una bajísima, casi nula tasa de sindicalización: 4.3%, lo que indica que el sindicalismo es prácticamente inexistente. La negociación colectiva disminuyó cerca del 45% en una década (1994 – 2004) y el número de trabajadores beneficiados por la contratación colectiva tuvo un dramático descenso al pasar de 186.963 en 2000 a 60.136 en 2006. Ello incide, para muchos autores en calificar a nuestra democracia como precaria y a otros como inexistente, aduciendo de la inexistencia de otras condiciones indispensables para predicar un gobierno del pueblo: las falencias de legitimidad de la democracia representativa, la prácticamente nula representación política de la voluntad popular, la casi inexistente participación ciudadana, la concentración de la riqueza en pocas manos, la extensión de la pobreza, que tipifica una falta de democracia económica la que a su vez traduce una falta de democracia social y que en últimos implica ausencia de democracia política.

La baja tasa de sindicalización tiene variadas causas: Las reformas laborales en el campo individual que han llegado a privilegiar contratos a término fijo de corta duración sobre contratos a término indefinido, situación que desalienta a los contratados por período fijo a afiliarse a un sindicato, pues la corta duración de la relación laboral les impide ser beneficiarios de las conquistas sindicales. En la baja tasa de sindicalización incide una cultura antisindical que ha querido mostrar a los sindicatos como enemigos de la democracia, como ligados a la revuelta y no en pocos casos a la lucha armada, en muchas ocasiones fomentando este tipo de razones culturales desde los mismos funcionarios gubernamentales; también ha incidido una cultura hipócrita en el país que ha llevado a que nos comprometamos internacionalmente con la protección al derecho sindical (Convenios 87 y 98 de la OIT), pero que en el marco interno no tengamos la legislación adecuada para ello o que el ejecutivo no instrumente los mecanismos para permitir las libertades sindicales, o que, nos comprometamos internacionalmente con la negociación colectiva (Convenios 151 y 154 de la OIT) y que en lo interno nos neguemos a tramitar leyes que posibiliten dicha negociación o que nuestra Constitución garantice la huelga, salvo para los servicios esenciales, para lo cual, en la misma Constitución, el legislador debe definir estos y el Congreso se niegue persistentemente a definir cuáles son los servicios públicos esenciales y por ende, a no tener claridad en dónde puede existir huelga.

Pero la tasa de sindicalización también es baja entre otros factores, por la persecución que ha llevado a asesinatos, y a una diáspora de dirigentes sindicales, patrocinada en muchos casos por los patronos, para lo

cual estos se han aliado con paramilitares, pero también con miembros de la fuerza pública. También, dicha tasa baja obedece a que no se dan las garantías necesarias para que el derecho de asociación opere.

El proyecto de ley del Gobierno apunta a resolver algunos de los problemas que aquejan al sindicalismo, pero lamentablemente no asume la problemática sindical desde el punto de vista sustantivo o esencial y asume meros problemas procedimentales, de cola o de ramas de tercera generación, cuando debía afrontar los problemas integrales que vive el sindicalismo de cara a remediar las falencias de nuestra desvencijada democracia.

De acuerdo a lo anterior, en nuestro criterio comenzar a afrontar la problemática sindical en lo sustantivo, implica, en primer lugar la derogatoria de las reformas laborales de la Ley 50 de 1990 y la Ley 789 de 2002, y el recorte de la negociación colectiva efectuado por el Acto Legislativo 01 de 2005; en segundo lugar, establecer garantías para el ejercicio de la asociación sindical, como el tema de los permisos o comisiones sindicales; asumir el tema de garantizar la negociación colectiva de los empleados públicos, es decir, el cumplimiento del Convenio 151 de la OIT, definir el concepto de servicios públicos esenciales y no asumir el etapismo que lleva a que todo sea colcha de retazos y lo uno en muchas ocasiones termine siendo incongruente con lo otro.

En este orden de ideas es de preguntarse, por ejemplo, ¿para qué legislar sobre quién es el competente para definir si la huelga es legal o ilegal, si a su vez no hemos decidido sustancialmente en qué casos la huelga es garantizada, por no corresponder a un servicio público esencial, o cómo hablar de huelga sustancialmente, sin definir si en el ámbito de la negociación colectiva caben los empleados públicos?

Es por todo lo anterior, que esta ponencia, asumiendo una relativa integralidad en la solución de la problemática sindical colombiana, plantea que además de que esta iniciativa se ocupe de la temática propuesta por el Gobierno Nacional, nos ocupemos a su vez de tres temas: Garantías sindicales sobre comisiones o permisos sindicales, negociación colectiva para los empleados públicos y definición sobre los servicios públicos esenciales.

SOBRE LAS GARANTIAS SINDICALES

Ya vimos atrás, cómo en la Constitución Nacional en su artículo 39, no solo se establece la libertad para el derecho de asociación sindical, sino que se plantean las garantías para su cabal ejercicio. Esas garantías tienen múltiples enfoques: garantías para formar el sindicato, autonomía estatutaria, permiso para reuniones sindicales, permisos o comisiones para los directivos, a efectos de que estos puedan cumplir con las funciones que se le encomiendan en los sindicatos, fuero sindical, etc. En la situación actual, se ha venido reflejando un problema para el otorgamiento de permisos o comisiones sindicales, en los sindicatos conformados por empleados públicos. El tema ha venido siendo objeto de diálogo por parte de las Centrales Obreras y el Gobierno, al punto que con fecha 26 de diciembre de 2007, el Ministro de la Protección Social y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública expidieron la Circular Externa número 0098, en la cual se trazaron unos lineamientos para el otorgamiento de permisos sindicales para empleados públicos. Empero no conviene que tales lineamientos queden en una circular que puede ser fácilmente derogada por los mismos funcionarios que la expidieron o por quienes le sucedan. De otro lado, porque una circular puede ser desatendida por su falta de carácter vinculante desde el punto de vista normativo. Por ello conviene que sea la ley la que con su carácter obligatorio, general, impersonal y abstracto, regule dichos permisos.

LA NEGOCIACION EN EL SECTOR PUBLICO

Siendo consecuentes con lo expuesto anteriormente, de buscar si quiera una integralidad relativa para la problemática sindical colombiana, creemos indispensable abordar legislativamente el tema de la negociación colectiva para los empleados públicos. Quedó establecido atrás que conforme al artículo 7° del Convenio 151 de la OIT, el cual

fue adoptado en nuestra legislación interna por la Ley 411 de 1997, se deberán “estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo”.

Por otra parte, la normativa 55 de nuestra Carta Política indica que se garantiza el derecho de la negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.

Así pues, el tema propuesto en este título debe abordarse bajo la perspectiva del Convenio 151 de la OIT, en armonía con el Convenio 154 y con el artículo 55 Constitucional, y específicamente atendiendo el concepto de bloque de constitucionalidad deducido del artículo 53 de nuestra Carta Política.

Es claro, entonces, según lo dicho que es menester que el legislador establezca las normas que garanticen la negociación colectiva en el sector público. En múltiples ocasiones este tema ha sido traído a consideración del Congreso (**P. L 110 de 1995 Senado** “Por la cual se regula la retención y pago de las cuotas sindicales de las Federaciones y Confederaciones, se modifica el artículo 55 de la Ley 50 de 1990 y se derogan unas disposiciones”, **P.L 72 de 1996 Senado** “Por la cual se regula la negociación colectiva en el sector público”, **P.L 200 de 2003 Senado, 044 de 2003 Cámara** “Por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política”, **P.L 290 de 2006 Senado, 33 de 2005 Cámara** “Por la cual se regula el derecho de la negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los convenios de OIT”), pero ninguna de estas iniciativas se ha logrado convertir en Ley, fundamentalmente por la oposición del gobierno. Por ello, con motivo del estudio de la iniciativa presentada en esta ocasión por el ejecutivo nacional y además teniendo en cuenta que entre el Gobierno Nacional y las centrales obreras se han venido dando avances en adopción de las disposiciones que garanticen la negociación colectiva para los empleados públicos, esta ponencia cree que es una necesidad incorporar algunos artículos sobre esta materia, los que se reflejan en el pliego de modificaciones y en la propuesta del texto para discutir, en primer debate, de las Comisiones Séptimas Conjuntas de Senado y Cámara.

LA DENUNCIA DE LA CONVENCION Y LOS CONTRAPLIEGOS

Mucho se ha discutido acerca de los efectos de la denuncia de la convención colectiva cuando es presentada por el empleador. Toda la discusión ha girado alrededor del artículo 479 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual faculta a ambas partes para denunciar la convención.

En ese sentido, la denuncia se entiende como la manifestación de voluntad expresa de dar por terminada la convención colectiva de trabajo, la cual -prima facie- le asiste a ambas partes. Sin embargo, los alcances de la denuncia son diferentes dependiendo cuál de los extremos subjetivos del conflicto presente la denuncia. Al respecto, han sido diversas las posiciones que se han estructurado alrededor de los efectos de la denuncia, especialmente cuando es el empleador quien hace uso de esta figura, controversia que ha perdurado en la jurisprudencia, lo que no ha sucedido en la doctrina.

Es conveniente desde ahora distinguir dos aspectos que resultan determinantes. En ningún caso y bajo ninguna circunstancia, puede el empleador dar inicio al conflicto colectivo con la presentación de la denuncia, especialmente porque al empleador no le está reconocida en la ley la facultad de presentar pliegos de peticiones. Lo que significa que si el empleador es el denunciante único (o sea que el sindicato no presenta la denuncia) la convención colectiva o el laudo se prorrogan por un término de seis meses sin que pueda darse inicio al conflicto colectivo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 478 del Código Sustantivo del Trabajo.

De otro lado, encontramos los efectos de la denuncia de la convención colectiva presentada por el empleador en los casos en que simultáneamente el sindicato presenta la denuncia de la convención o laudo y el respectivo pliego de peticiones. En estos casos, el alcance que tiene la denuncia patronal es distinta de la que tiene en la situación descrita en el párrafo anterior. Cuando ambas partes denuncian la convención, la jurisprudencia ha oscilado entre no reconocer la denuncia patronal como parte integrante del conflicto, hasta llegar a afirmar que la denuncia del empleador sí integra el conflicto colectivo, y por tanto los puntos contenidos en esta deben ser tenidos en cuenta por el tribunal de arbitramento al momento de tomar la decisión en equidad que le corresponde.

Antes de entrar a describir las variaciones jurisprudenciales veamos primero la norma jurídica que en Colombia ha causado la controversia:

“Artículo 479. *Denuncia*. Para que sea válida la manifestación escrita de dar por terminada una convención colectiva de trabajo, si se hace por una de las partes, o por ambas separadamente, debe presentarse por triplicado ante el inspector de trabajo del lugar, y en su defecto ante el alcalde, funcionarios que le pondrán la nota respectiva de presentación, señalando el lugar, la fecha y hora de la misma. El original de la denuncia será entregado al destinatario por dicho funcionario, y las copias serán destinadas para el departamento nacional de trabajo y para el denunciante de la convención. Formulada así la denuncia de la convención colectiva, esta continuará vigente hasta tanto se firme una nueva convención”.

Como ya se dijo, ambas partes pueden presentar la denuncia, conclusión que se desprende de la primera lectura de la norma, lo que sucede, de acuerdo al criterio jurisprudencial, es que los efectos de cada una de las denuncias son diferentes.

Así, si es el sindicato el que presenta la denuncia, esta, por sí misma, tiene el efecto de dar inicio al conflicto colectivo, es decir, la denuncia del sindicato tiene la capacidad de suscitar el trámite de un conflicto colectivo. En tanto que la denuncia que presenta el empleador no tiene la virtud que se le da a la que presenta el sindicato. La denuncia presentada por el empleador, cuando es la única que se presenta, no tiene la capacidad de dar inicio a un conflicto colectivo, puesto que el único titular del conflicto es el sindicato. Por lo anterior, si es el empleador quien presenta la denuncia y los trabajadores se abstienen de denunciar la convención o de presentar un nuevo pliego, el conflicto colectivo no tiene lugar.

Sin embargo, lo que sucede tratándose de los efectos de la denuncia de la convención colectiva hecha por el empleador, han variado de acuerdo al momento jurisprudencial, por lo que vale la pena reconstruir en su totalidad de manera breve la discusión jurisprudencial al respecto y así determinar cuál es la posición jurisprudencial vigente acerca de los efectos de la denuncia de la convención colectiva presentada por el empleador.

En sus consideraciones del auto del 28 de octubre de 1967, la Corte se pronunció acerca del desahucio o denuncia de la convención colectiva, indicando tres momentos en cuanto a la interpretación normativa se refiere. El primero corresponde al período en que se encontraba vigente el Decreto 2350 de 1944 y la Ley 6ª de 1945, donde era facultad de las partes pactar la figura del desahucio en la convención colectiva. Sólo con el Decreto 228 de 1948 se reglamentó este aspecto, señalando que si dentro de los sesenta días antes de vencerse la convención, las partes o una de ellas, no denunciaban la convención colectiva, esta se entendía prorrogada por períodos sucesivos de seis meses. Igualmente, si hecha la denuncia, expiraba el término de la convención sin que se hubiera producido un nuevo acuerdo entre las partes o se hubiere expedido un laudo arbitral, la convención se prorrogaba hasta que se firmara la nueva convención, regla que aún se encuentra vigente aunque en distinta disposición.

Un segundo momento surge con la entrada en vigencia del Código Sustantivo del Trabajo, en el que también se contemplaba la figura de la prórroga sucesiva por seis meses, pero se establecía que cuando se denunciaba la convención esta expiraba al vencimiento del respectivo plazo. Es decir que denunciada la convención por cualquiera de las partes dejaba de existir al vencerse el plazo estipulado o los seis meses presuntivos si no se había señalado término expreso.

El tercer momento surge con la expedición del Decreto 616 de 1954 -en el período de la dictadura militar de Gustavo Rojas Pinilla- mediante el artículo 14 que regresa al sistema del Decreto 2283 de 1948, disponiendo que al denunciarse la convención colectiva esta continúa vigente hasta que se firme una nueva convención, lo que hace más garantista el procedimiento de negociación, pues no somete la vigencia de las disposiciones convencionales a la sola denuncia del empleador o a la dilación de la negociación que amenazaba la continuidad de las cláusulas convencionales regresando a los mínimos legales durante el período de negociación.

De lo anterior la Corte concluye: “la denuncia de la convención colectiva es la manifestación expresa de darla por terminada; la denuncia puede hacerla una de las partes o ambas separadamente; el original de la denuncia de una parte debe entregársele a la otra parte; exceptuando el período 1950-1954, la convención colectiva denunciada continúa vigente hasta que se pacte una nueva”. (Corte Suprema de Justicia, 1967).

La Sala Laboral señaló que en fallos anteriores había sostenido que la materia del litigio sólo corresponde al contenido del pliego de peticiones de los trabajadores, y por ende a tales puntos se limitaba la competencia del Tribunal de arbitramento. Pero en ninguno de esos fallos se estudiaban asuntos similares al que en ese momento contemplaba (la facultad de los patronos para denunciar la convención colectiva) sino que tales discusiones versaban sobre conflictos surgidos sólo por el pliego de peticiones de los trabajadores.

De acuerdo a lo anterior, como el Tribunal no decidió sobre la cláusula del subsidio familiar, denunciada por la empresa pese a que le correspondía hacerlo, la Corte decide ordenar la devolución del expediente al tribunal de arbitramento para que se pronuncie sobre dicha prestación y en el término de diez días complementen el laudo arbitral.

Frente a la posición mayoritaria, hubo un salvamento de voto en el que se sostuvo que no existe una convención colectiva indefinida y que las normas autorizan al empleador para desistir unilateralmente con el fin de revisar, junto con los trabajadores, la convención colectiva, permitiendo a las partes conducir directamente a una nueva convención o a un laudo arbitral.

El aspecto polémico de este pronunciamiento -lo que además hace relevante el fallo en la historia del derecho laboral- es que abrió por primera vez la discusión acerca del alcance de la denuncia de la convención colectiva realizada por un patrono, dando un nuevo sentido al artículo 479 del CST. De acuerdo a este pronunciamiento, el que la denuncia del empleador fuese discutida y resuelta en un tribunal de arbitramento era un derecho de los empleadores en virtud de la normatividad existente, configurando lo que algunos autores denominan la “contrarreforma laboral por vía jurisprudencial”, pues se consolida la posibilidad de los patronos de atacar la convención colectiva e integrar el conflicto colectivo, obligando a los árbitros a fallar también sobre los intereses patronales.

Esta decisión de la Corte reconfigura el conflicto colectivo, constituyéndose en un viraje jurisprudencial que refleja la ideología conservadora y patronalista por la cual atravesaba la Sala Laboral de la Corte. A partir de esa época se advierte la tendencia favorable a los intereses del capital privado en detrimento de los derechos alcanzados por los trabajadores durante las sangrientas luchas sindicales de la primera mitad del siglo XX.

Posteriormente, la Corte Suprema emite el fallo de la Electrificadora de Antioquia contra el sindicato de la empresa del 12 de julio de 1968. Este fallo se produce gracias a la tesis que acogió en su momento la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. De alguna manera, es la variación jurisprudencial anterior lo que abre la posibilidad a los empleadores de exponer los argumentos mediante los cuales se pretende recurrir el laudo arbitral. Para tal efecto, reseñaremos los planteamientos centrales de la Sala.

La empresa Electrificadora de Antioquia, teniendo en cuenta lo resuelto por la Corte en el Auto de Fedecafé, consideró ajustado al ordenamiento denunciar la totalidad de la convención colectiva, pues si efectivamente el empleador -de acuerdo a la jurisprudencia- tenía dicha facultad y la misma producía efectos, nada obstaba para denunciar íntegramente la convención colectiva vigente, llevando al extremo el planteamiento de la Corte.

La respuesta de la Corte no podía ser otra que tratar de revertir la posición sostenida un año antes, lo cual hace sin éxito. Advierte la Corte, que el empleador efectivamente, tiene la potestad de denunciar la convención colectiva, pero que de hacerlo, debe concretar los puntos que pretende negociar en la etapa de arreglo directo con el sindicato, o que deberán conocer los árbitros si el conflicto no se resuelve mediante la autocomposición. El argumento mediante el cual la Corte sostiene lo anterior, es de la igualdad existente entre las partes, igualdad que no existe en la realidad.

Esto es lo que da origen a la tesis del “contrapliego”. Si el empleador definitivamente puede denunciar la convención y dicha denuncia produce efectos, entonces debe señalar con precisión las cláusulas convencionales que deberán ser revisadas, o de lo contrario, de no precisar el alcance de su denuncia, esta no produce efectos.

Esta posición jurisprudencial fue corregida en varias oportunidades posteriores. Así, en la sentencia proferida el 17 de octubre de 1991 por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia establece que la denuncia tiene un efecto limitado a aquellos puntos que coincidan con el pliego de peticiones de los trabajadores.

En 1997 amplía la facultad de los empleadores al establecer que los árbitros deberán conocer del pliego de peticiones de los trabajadores más aquellos puntos de la denuncia patronal referida a los aspectos de seguridad social aunque estos no hubieran sido motivo de denuncia por parte de los trabajadores, lo que en la práctica hace que en las convenciones colectivas comiencen a desaparecer los reconocimientos extralegales en materia de seguridad social.

Dos años más tarde, el 8 de febrero de 1999 la Corte sentencia que el conflicto colectivo estará integrado por la denuncia y pliego del sindicato más la denuncia del empleador siempre que esta sea debidamente sustentada. En la práctica basta cualquier sustento por parte del empleador para presentar una denuncia que deberá conocer el tribunal de arbitramento llegando a hacer desaparecer los derechos convencionales de los trabajadores.

Estas variaciones jurisprudenciales han contribuido en la construcción de la tesis del contrapliego -entendido como la facultad ilegítima del empleador de presentar pliegos de peticiones a los trabajadores y han hecho que las organizaciones sindicales se radicalicen y desconfíen profundamente de los tribunales de arbitramento, por lo cual es más que sospechosa la afirmación del Ministerio de Protección según la cual son los sindicatos los que solicitan la convocatoria del tribunal de arbitramento.

Lo cierto es que los tribunales se han convertido en guillotinas de los derechos laborales de los trabajadores, la constatación está en las tesis de la Corte Suprema acerca del alcance de la denuncia del empleador. Profundizar y mantener la tesis del contrapliego sólo hará que las posturas de las organizaciones sindicales se radicalicen realmente, aumentando la tendencia a hacer uso de la huelga antes que de los tribunales de arbitramento.

No obstante, debemos recordar que en todo momento la Corte Suprema ha defendido la tesis según la cual, si es el empleador el denunciante único, la convención o el laudo se prorrogan automáticamente, al no tener la parte patronal la capacidad de iniciar el conflicto. La divergencia se mantiene frente a los alcances de la denuncia patronal en el caso de la denuncia conjunta.

La Corte Constitucional por su parte, ha expresado que el empleador sí puede presentar la denuncia de la convención colectiva, pero este acto es una mera manifestación de inconformidad que no tiene el poder de dar inicio al conflicto colectivo, es decir, que es un acto que no tiene la virtud de generar el trámite de negociación colectiva.

Así lo expresó la Corte Constitucional: “Ahora bien, referido al tema de los efectos de la denuncia de la convención colectiva por parte del empleador, se tiene que la armonización concreta de los derechos e intereses de las partes lleva a reconocer que el empleador tiene la facultad de manifestar su rechazo a la continuidad de la convención colectiva mediante su denuncia, pero sin que ello pueda ser entendido como rompimiento de la paz laboral, como iniciación del conflicto colectivo o como la presentación de un pliego de peticiones, potestad reservada por legislación vigente a los trabajadores. El ejercicio de la facultad de denuncia por el empleador no puede llegar al extremo de negar el carácter protector de los derechos de los trabajadores que sin ser el único, como se verá posteriormente, sí es propio de la convención colectiva de trabajo. La denuncia de la convención colectiva tiene el efecto de manifestar la intención de renegociar la convención colectiva, porque se está inconforme con la vigente.

En consecuencia, los efectos de la denuncia de la convención colectiva por parte del empleador se entienden, en relación con los cargos de la demanda y la norma demandada, limitados a la manifestación unilateral de desacuerdo sobre su continuidad, siendo los trabajadores quienes determinan si dan inicio al conflicto colectivo mediante la presentación del respectivo pliego de peticiones”.

De manera que el empleador puede denunciar la convención colectiva, pero dicha denuncia no producirá ningún efecto en tanto la organización sindical no presente la respectiva denuncia y el pliego de peticiones, ya que son los trabajadores los titulares del conflicto colectivo y no el empleador. Al respecto, vemos entonces que no hay diferencia sustancial en las posiciones de ambas cortes frente a los alcances de la denuncia del empleador en los casos en que este es denunciante único.

POSICION DE LA DOCTRINA

A su turno, el maestro Guillermo González Charry, quien sigue siendo considerado uno de los más grandes doctrinantes del derecho laboral colombiano, sostiene en su obra: “No pueden pues identificarse los dos actos jurídicos en los dos momentos. Es perfectamente posible que la denuncia, a pesar de que en el fondo implica el anuncio o la posibilidad de un conflicto, no desemboque en él. En cambio, la presentación de pliego de peticiones es ya la postura del conflicto mismo, su iniciación de acuerdo con la ley, el cual debe ser sometido a una tramitación especial. Por lo mismo que es la iniciación de un conflicto, puede también ese conflicto detenerse en el camino. Si por consideraciones económicas o de otra índole, el sindicato resuelve retirarlo, por ejemplo.

Tampoco se puede identificar la denuncia de la convención hecha por el empleador o grupo de empleadores, con sus peticiones escritas o sus posiciones económicas presentadas por escrito, en el instante de abrirse el conflicto, o hacer la denuncia en el momento en que los trabajadores presentan su pliego de peticiones. Este mecanismo o procedimiento, que en el lenguaje sindical colombiano se ha venido llamando “contraplegos” y al cual nos referimos anteriormente, contiene los puntos de vista de la empresa para entrar a las negociaciones. Ya hemos visto que ese tipo de proposiciones no puede tener el carácter de pliego de peticiones, en el sentido de la historia política del movimiento sindical y legal, como aspiración escrita de los sindicatos a una determinada situación económica o normativa consignada en una convención colectiva”.

De acuerdo a lo anterior, los contraplegos no existen jurídicamente en Colombia, aunque han querido ser impuestas por la vía de interpretaciones neoliberales, amañadas e inconstitucionales. Es necesario que el Congreso de la República asuma su función de garante e intérprete de la Constitución Política, garantizando el derecho de negociación colectiva y cerrando definitivamente el paso a los contraplegos que tanto mal han hecho al trámite del conflicto colectivo y a la dinámicas de las relaciones obrero-patronales.

LIBERTAD SINDICAL Y SERVICIOS PUBLICOS ESENCIALES

Cómo podremos adoptar una verdadera democracia en nuestro país, si hasta el momento el Gobierno Nacional no ha permitido desarrollar el mandato constitucional por parte del Congreso de la República, para determinar el concepto de servicios públicos esenciales.

El respeto de la libertad sindical en el mundo es una exigencia primordial e ineludible para la Organización Internacional del Trabajo, en virtud a las altas funciones que están llamadas a ejercer las organizaciones de trabajadores y de empleadores en el seno de la propia organización, basadas en los pronunciamientos de esta.

La declaración de la OIT, relativa a principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1998, indica “que todos los miembros... tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales...”, entre los que se incluye la libertad de asociación y la libertad sindical.

Sin libertad sindical, o sin organizaciones de trabajadores independientes y representativas y dotadas de los derechos y garantías necesarios para el fomento y defensa de los derechos de sus afiliados y la promoción del bienestar común, se atenta gravemente contra las posibilidades reales de una mayor justicia social.

En cuanto a servicios públicos esenciales, en el sentido estricto del término, ha sido objeto de sucesivas precisiones por parte de los órganos de la OIT, en 1983, la comisión de expertos la definió como **“los servicios cuya interrupción, podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población”**. Esta definición fue adoptada poco tiempo después por el comité de libertad sindical. Es así como este Comité, ha considerado como servicios esenciales en sentido estricto donde el derecho de huelga puede ser objeto de restricciones importantes, o incluso de prohibición, **el sector hospitalario, los servicios de electricidad, los servicios de abastecimiento de agua, los servicios telefónicos y el control de tráfico aéreo**. Evidentemente, lo que cabe entender por servicios esenciales en el sentido estricto del término “depende de gran medida de las condiciones propias de cada país”. Además “un servicio no esencial en el sentido estricto del término, puede convertirse en esencial si la huelga que repercute en el mismo dura más de un cierto período o adquiere tal dimensión que pueden correr peligro la salud, la seguridad o la vida de la población (por ejemplo en los servicios de recolección de basura)”.

Por esta razón es importante darle aplicabilidad al artículo 56 Constitucional, sobre la reglamentación del ejercicio del derecho de huelga y delimitar el marco de los servicios públicos esenciales donde esta no se garantiza. Es así como la Corte Constitucional designa esta potestad en Sentencia T.443 de 1992 afirmando:

“No se trata, entonces, de un derecho ajeno al sistema jurídico sino, por el contrario, de un instituto definido por preceptos constitucionales y legales dentro de contornos que de tiempo atrás ha subrayado la jurisprudencia, en orden a garantizar, de una parte, la eficaz garantía de su legítimo ejercicio por los trabajadores y de la otra, la defensa del interés colectivo, que no puede verse perjudicado por aquel; ambos son derechos constitucionales de clara estirpe democrática que no tienen por qué provocar, con base en desmesuradas concepciones, la ruptura de la normal y armónica convivencia social”.

“Es en concordancia con este criterio, de ningún modo extraño a las consideraciones del Constituyente tanto en 1936 como en 1991, **que la Carta Política en vigor determinó la garantía del derecho de huelga como principio general y señaló, por razones de interés colectivo, la salvedad de los servicios públicos esenciales definidos por el legislador, agregando que la ley reglamentará este derecho**”. Negrillas y subrayas fuera de texto.

Así mismo, la Corte en Sentencia C-450 de 1995, respecto del concepto de servicios públicos esenciales, afirma que:

“La definición de servicios públicos esenciales, atendiendo a su materialidad, debe consultar, entre otros, los siguientes criterios, no taxativos o exhaustivos, sino meramente indicativos:

La esencialidad del servicio no debe considerarse exclusivamente por el servicio mismo, esto es, por su naturaleza intrínseca, ni por la importancia de la actividad industrial, comercial o prestacional en la economía global del país y consecuentemente en relación con la magnitud del perjuicio que para esta representa su interrupción por la huelga. Tampoco, aquella puede radicarse en la invocación abstracta de la utilidad pública o de la satisfacción de los intereses generales, la cual es consustancial a todo servicio público.

El carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales. Ello es así, en razón de la preeminencia que se reconoce a los derechos fundamentales de la persona y de las garantías dispuestas para su amparo, con el fin de asegurar su respeto y efectividad.

El concepto de servicios públicos esenciales necesariamente comporta una ponderación de valores e intereses que se suscita entre los trabajadores que invocan su derecho a la huelga y los sacrificios válidos que se pueden imponer a los usuarios de los servicios. Subrayas y negrilla fuera de texto.

De lo dicho se infiere, que al valorar los intereses en conflicto, a efectos de hacer la definición de los servicios públicos esenciales, el Legislador debe partir de bases serias, objetivas y razonables, de modo que la respectiva regulación guarde proporcionalidad entre el respeto a los derechos fundamentales de los usuarios y el derecho de los trabajadores a la huelga”.

La Corte Constitucional en Sentencia T-568 de 1999 ha exhortado al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, hoy de la Protección Social, a presentar “a consideración del Congreso un proyecto de ley para desarrollar como mínimo, la regulación del derecho de huelga en los servicios públicos no esenciales...”.

El Gobierno no ha cumplido con tal exhortación y cuando por iniciativas de algunos congresistas, como en el caso de los proyectos (183 de 1995 Senado “Por la cual se regula el ejercicio del derecho de huelga en los servicios públicos y se establecen medios de solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo”, P.L 91 de 2003 Senado “Por la cual se reglamenta el artículo 56 de la Constitución Política y se define el concepto de servicios públicos esenciales”, P.L 36 de 2007 Senado “Por la cual se reglamenta el artículo 56 de la Constitución Política y se define el concepto de servicios públicos esenciales”), el Gobierno se ha opuesto a que el poder legislativo efectúe tal definición.

Por ello creemos que esta es la oportunidad para incorporar la mencionada definición y ampliar el espectro de la posibilidad de huelga, conforme a las previsiones del constituyente de 1991 y de la OIT.

Lo anterior nos ha llevado a plantear unos artículos adicionales, que tienen que ver con el tema de garantías sindicales y específicamente, con el tema de los permisos sindicales; igualmente, a plantear un artículo sobre la negociación colectiva para los empleados públicos, conjuntamente con un párrafo que ordena al Gobierno Nacional la reglamentación de esa institución en un término de 6 meses, utilizando la concertación y consecuentemente, acudiendo para ello a los mecanismos previstos en la Ley 278 de 1996; igualmente, se ha planteado el tema de la definición de Servicios Públicos esenciales y finalmente lo relativo a la denuncia de la convención.

En lo que se refiere al articulado propuesto por el Gobierno Nacional, hemos considerado los siguientes cambios:

1. En el artículo 1º, mediante el cual se modifica el numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, en el último párrafo propuesto por el Gobierno, hemos considerado que vencido el término de 5 días que se le da a la subcomisión sin que hubiera sido posible encontrar una solución definitiva, ambas partes podrán solicitar la convocatoria del tribunal de arbitramento, eliminando así la posibilidad de convocar el tribunal por una sola de las partes.

Igualmente, hemos decidido incorporar para mayor claridad un párrafo adicional en este artículo para indicar que pese a lo dispuesto en la modificación establecida, la comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales podrá ejercer la función indicada en el artículo 9º de la Ley 278 de 1996.

2. En el artículo 2º del proyecto presentado por el Gobierno Nacional, mediante el cual se modifica el artículo 451 del Código Sustantivo del Trabajo, hemos hecho una modificación al numeral 1 para indicar que habrán excepciones en el Código Procesal del Trabajo e igualmente indicamos que, el cumplimiento de la providencia deberá efectuarse a partir de la ejecutoria de ella y hemos modificado el numeral 2 para indicar, que la declaratoria puede ser de ilegalidad o de legalidad, como es apenas obvio.

3. En el artículo 3º del articulado propuesto por el gobierno, mediante el cual se adiciona el numeral 10 al artículo 2º del CPTSS, nuestra ponencia, hace un agregado sobre las excepciones que se establezcan en el artículo 129A del mismo CPTSS.

4. En relación con el artículo 4 propuesto en el proyecto de ley, de origen Gubernamental, se ha hecho una modificación de redacción, pero además, indicando desde este numeral primero, que el procedimiento de calificación se hará en 2 instancias; en cuanto al numeral 2 de este artículo, así como en el numeral 1, indicamos que el juez de primera instancia, es el laboral del circuito; en el numeral 3 cambia de un lado la redacción, pero de otro lado decimos, que la demanda debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 25 del CPTSS; en el numeral 5 se adiciona lo referente a cómo se notifica el folio de primera instancia a la procedencia del recurso de apelación, el efecto en que debe concederse y la procedencia del recurso de queja, cuando se niegue la apelación. Igualmente se indica que la decisión de la apelación se hará a más tardar dentro de los 5 días siguientes a la fecha de concesión del recurso.

Proposición

Por las consideraciones anteriormente expuestas y teniendo en cuenta las modificaciones planteadas, proponemos a los honorables Senadores y Representantes de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes, dar primer debate al **Proyecto de ley 209 de 2007 Senado, 190 de 2007 Cámara**, por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2º del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Cordialmente,

Luis C. Avellaneda Tarazona, Coordinador de Ponentes; *Piedad Córdoba*, honorables Senadores Ponentes; *Venus Albeiro Silva*, *María I. Urrutia*, *Pompilio Avendaño*, Representantes Ponentes.

COMISIONES SEPTIMAS CONSTITUCIONALES
PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA Y DE LA HONORABLE CAMARA
DE REPRESENTANTES

En Sesiones Conjuntas con mensaje de urgencia, Bogotá D. C., a los cinco (5) días del mes de marzo del año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, del informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate, en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes, al **Proyecto de ley número 209 de 2007 Senado, 190 de 2007 Cámara**, por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, con Mensaje de Urgencia e Insistencia.

Autoría: Ministro de la Protección Social, doctor *Diego Palacio Betancourt*, contenido de cuarenta (40) folios, cuyo texto propues-

to para primer debate consta de catorce (14 artículos). Dicho proyecto tiene Mensaje de Urgencia.

El Informe de Ponencia a publicar está refrendado con la firma de los siguientes ponentes: Por la Comisión Séptima del Senado (dos firmas): *Luis Carlos Avellaneda Tarazona* y *Piedad Córdoba Ruiz*.

Por la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes (una firma) *Venus Albeiro Silva Gómez*.

Ponentes de la Comisión Séptima del Senado que no firman el presente informe de Ponencia para primer debate: *Miguel Pinedo Vidal*.

El honorable Senador *Jorge de Jesús Castro Pacheco*, que inicialmente figuró como ponente, presentó renuncia de su investidura el día 19 de febrero de 2008.

Ponentes de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes que no firman el presente informe de ponencia para primer debate: *María Isabel Urrutia Ocoró*, *Pompilio Avendaño Lopera*, *Liliana María Rendón Roldan*, *José Lozano Fernández*, *Jorge Enrique Rozo Rodríguez*, *Eduardo Benítez Maldonado*, *Rodrigo Romero Hernández*, *Fernando Tafur Díaz* y *Pedro Jiménez Salazar*.

La Secretaría deja constancia que el presente informe de ponencia fue radicado día miércoles cinco (5) de marzo de 2008, a las 9:15 a. m.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 209 DE 2007 SENADO, 190 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

**CUADRO COMPARATIVO DEL PROYECTO
PRESENTADO Y EL TEXTO
CON LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS**

<p>TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CAMARA, 209 DE 2007 SENADO "por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social" EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>	<p>MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CAMARA, 209 DE 2007 SENADO "por la cual se modifican algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo, del Código Procesal del Trabajo, se establece el derecho a la negociación colectiva en el sector público, se definen los servicios públicos esenciales y se establecen garantías para el ejercicio del derecho de asociación sindical" EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>
<p>Artículo 1°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 448 del CST, el cual quedará así: Funciones de las autoridades. (...) 4. Cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el empleador y los trabajadores durante los tres (3) días hábiles siguientes, podrán convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias. Si en este lapso las partes no pudieren convenir un arreglo o establecer un mecanismo alternativo de composición para la solución del conflicto que les distancia, de oficio o a petición de parte, intervendrá una subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 278 de 1996. Esta subcomisión ejercerá sus buenos oficios durante un término máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente hábil al vencimiento del término de los tres (3) días hábiles, de que trate este artículo. Si vencidos los cinco (5) días hábiles no es posible llegar a una solución definitiva, las partes o una de ellas solicitará al Ministerio de la Protección Social la convocatoria del tribunal de arbitramento.</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 448 del CST, el cual quedará así: Funciones de las autoridades. (...) 4. Cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el empleador y los trabajadores durante los tres (3) días hábiles siguientes, podrán convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias. Si en este lapso las partes no pudieren convenir un arreglo o establecer un mecanismo alternativo de composición para la solución del conflicto que les distancia, de oficio o a petición de parte, intervendrá una subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 278 de 1996. Esta subcomisión ejercerá sus buenos oficios durante un término máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente hábil al vencimiento del término de los tres (3) días hábiles, de que trata este artículo. Si vencidos los cinco (5) días hábiles no es posible llegar a una solución definitiva, ambas partes podrán solicitar al Ministerio de Protección social la convocatoria del Tribunal de arbitramento. Sin perjuicios de lo anterior, la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, podrá ejercer la función indicada en el artículo 9° de la Ley 278 de 1996.</p>
<p>Parágrafo. La Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales designará tres (3) de sus miembros (uno del Gobierno, uno de los trabajadores y uno de los empleadores) quienes integrarán la subcomisión encargada de intervenir para facilitar la solución de los conflictos laborales. La labor de estas personas será <i>ad honorem</i>.</p>	<p>Parágrafo. La Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales designará tres (3) de sus miembros (uno del Gobierno, uno de los trabajadores y uno de los empleadores) quienes integrarán la subcomisión encargada de intervenir para facilitar la solución de los conflictos laborales. La labor de estas personas será <i>ad honorem</i>.</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 451 del CST, el cual quedará así: Declaratoria de ilegalidad. 1. La ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo será declarada judicialmente por el juez laboral. La providencia respectiva deberá cumplirse inmediatamente. 2. La reanudación de actividades no será óbice para que el juez profiera la declaratoria de la ilegalidad correspondiente. 3. En la calificación de suspensiones colectivas de trabajo por las causales c) y d) del artículo anterior, no se toman en cuenta las irregularidades adjetivas de trámite en que se haya podido incurrir.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 451 del CST, el cual quedará así: Calificación de la huelga 1. La legalidad o ilegalidad de una suspensión laboral o paro del trabajo, será declarada judicialmente por la jurisdicción ordinaria laboral, con las excepciones que se indiquen en las normas procesales. Una vez quede ejecutoriada la providencia, esta deberá cumplirse inmediatamente. 2. La reanudación de actividades no será óbice para que el juez profiera la declaratoria de la legalidad o ilegalidad correspondiente. 3. En la calificación de suspensiones colectivas de trabajo por las causales c) y d) del artículo anterior, no se toman en cuenta las irregularidades adjetivas de trámite en que se haya podido incurrir.</p>
<p>Artículo 3°. Adiciónese el numeral 10 al artículo 2° del CPTSS. El cual quedará así: Competencia general. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laborales y de seguridad social conoce de: (...) 10. La calificación de la suspensión colectiva del trabajo.</p>	<p>Artículo 3°. Adiciónese el numeral 10 al artículo 2° del CPTSS, el cual quedará así: Competencia general. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laborales y de seguridad social conoce de: (...) 10. La calificación de la suspensión colectiva del trabajo, con las excepciones establecidas en las normas procesales.</p>

<p>TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CAMARA, 209 DE 2007 SENADO <i>"por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2º del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social"</i> EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>	<p>MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CAMARA, 209 DE 2007 SENADO <i>"por la cual se modifican algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo, del Código Procesal del Trabajo, se establece el derecho a la negociación colectiva en el sector público, se definen los servicios públicos esenciales y se establecen garantías para el ejercicio del derecho de asociación sindical"</i> EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>
<p>Artículo 4º. Créase el artículo 129A del CPTSS: 1. Procedimiento especial: Calificación de la suspensión colectiva del trabajo. A través de procedimiento especial, los jueces del trabajo conocerán, en única instancia, sobre la calificación de la suspensión colectiva del trabajo, a solicitud de parte. 2. Competencia: Es competente para conocer el juez en cuya jurisdicción territorial se haya producido la suspensión colectiva del trabajo. Si por razón de las distintas zonas afectadas por ella fueren varios los jueces competentes, el primero que aprehenda el conocimiento del asunto prevendrá e impedirá a los demás conocer del mismo. 3. Demanda: La demanda tendiente a obtener la calificación de la suspensión colectiva del trabajo deberá expresar tanto la causal invocada, la justificación y contener una relación pormenorizada de las pruebas que la demuestren, las cuales no podrán ser arimadas en otra oportunidad procesal. El acta de constatación de cese de actividades, que levantará el Inspector de Trabajo, puede ser adjuntada con la demanda o su práctica decretada de oficio por el juez, sin perjuicio de los demás medios de prueba. 4. Traslado y audiencia: Admitida la demanda, el juez en auto que se notificará personalmente y que dictará dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, ordenará correr traslado y citará a las partes para audiencia. Dentro de esta, que tendrá lugar dentro del tercer (3º) día hábil, siguiente a la notificación, el demandado contestará la demanda. Acto seguido, se adelantará la audiencia pública para el saneamiento del proceso, la fijación del litigio, el decreto y la práctica de las pruebas. El juez dará traslado a las partes para el ejercicio del derecho de contradicción, para que oralmente expongan sus razones, las cuales versarán sobre las pruebas admitidas. Si el juez estimare necesaria otra u otras pruebas para su decisión, las ordenará y practicará, sin demora alguna, y pronunciará el correspondiente fallo contra el cual no procederá recurso alguno. Si no fuere posible dictarlo inmediatamente, se citará para una nueva audiencia que tendrá lugar dentro de los dos (2) días siguientes. En este proceso especial no proceden las excepciones previas. 5. Término de calificación: En todo caso, la decisión sobre la legalidad o ilegalidad de una suspensión colectiva del trabajo deberá pronunciarse, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles, contados a partir de la recepción de la demanda. 6. Previsiones a las partes: La providencia en que se declare la legalidad o la ilegalidad de una suspensión colectiva de trabajo deberá contener, además, las prevenciones del caso para las partes en conflicto y se hará conocer al Ministerio de la Protección Social. 7. Calificación en época de vacancia judicial: Durante la vacancia judicial de los jueces laborales se traslada la competencia a los jueces penales.</p>	<p>Artículo 4º. Créase el artículo 129A del CPTSS: 1. Procedimiento Especial: La calificación de la suspensión colectiva del trabajo se efectuará a través de procedimiento especial por los Jueces Laborales del Circuito, en primera instancia y a solicitud de parte. 2. Competencia: Es competente para conocer el Juez Laboral del Circuito en cuya jurisdicción territorial se haya producido la suspensión colectiva del trabajo. Si por razón de las distintas zonas afectadas por ella fueren varios los jueces competentes, el primero que aprehenda el conocimiento del asunto prevendrá e impedirá a los demás conocer del mismo. En el caso de la ocurrencia de impedimentos y recusaciones, se aplicarán de manera supletoria las normas del CPC, tal como lo autoriza el artículo 145 de este Código. 3. Demanda: La demanda tendiente a obtener la calificación de la suspensión colectiva del trabajo deberá contener además de los requisitos establecidos en el artículo 25 de este código, la expresión de la causal invocada y la justificación. Las pruebas que demuestran la causal deberán ser arimadas con la demanda. El acta de constatación del cese de actividades, que levantará el inspector de Trabajo, puede ser adjuntada con la demanda o su práctica decretada de oficio por el Juez, sin perjuicio de los demás medios de prueba. 4. Traslado y audiencia: Admitida la demanda, el juez en auto que se notificará personalmente y que dictará dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, ordenará correr traslado y citará a las partes para audiencia. Dentro de esta, que tendrá lugar dentro del tercer (3º) día hábil, siguiente a la notificación, el demandado contestará la demanda. Acto seguido, se adelantará la audiencia pública para el saneamiento del proceso, la fijación del litigio, el decreto y la práctica de las pruebas. El juez dará traslado a las partes para el ejercicio del derecho de contradicción, para que oralmente expongan sus razones, las cuales versarán sobre las pruebas admitidas. Si el juez estimare necesaria otra u otras pruebas para su decisión, las ordenará y practicará, sin demora alguna, y pronunciará el correspondiente fallo. Si no fuere posible dictarlo inmediatamente, se citará para una nueva audiencia que tendrá lugar dentro de los dos (2) días siguientes. En este proceso especial no proceden las excepciones previas. 5. Término de calificación: En todo caso, la decisión sobre la legalidad o ilegalidad de una suspensión colectiva del trabajo deberá pronunciarse, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles, contados a partir de la recepción de la demanda. El fallo de primera instancia será notificado en estrados, contra el cual procederá el Recurso de Apelación, el cual se interpondrá y sustentará en el acto de notificación; interpuesto el recurso, el Juez lo concederá o denegará inmediatamente y si lo concediere será en el efecto suspensivo. Procederá el Recurso de Queja ante el inmediato superior contra la providencia del Juez que deniegue el de apelación. La decisión del Recurso de Apelación se hará a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que fue concedido. 6. Previsiones a las partes: La providencia en que se declare la legalidad o la ilegalidad de una suspensión colectiva de trabajo deberá contener, además, las prevenciones del caso para las partes en conflicto y se hará conocer al Ministerio de la Protección Social. 7. Calificación en época de vacancia judicial: Durante la vacancia judicial de los jueces laborales se traslada la competencia a los jueces penales.</p>
	<p>Artículo 5º (nuevo). Adiciónese al artículo 375 del CST lo siguiente: COMISIONES O PERMISOS SINDICALES: Todos los representantes legales de los organismos y entidades de las Ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial, así como de los órganos de control y órganos autónomos deben conceder permisos sindicales remunerados a petición del Secretario General de la Organización Sindical, a quienes sean designados por la organización sindical para atender las responsabilidades propias del ejercicio de Asociación Sindical. La concesión del permiso deberá ser garantía para el cabal ejercicio del derecho de Asociación, sin que afecte la debida prestación del servicio. Los permisos sindicales serán otorgados mediante acto administrativo expedido por el nominador quien fijará las fechas de iniciación y finalización del permiso. La negación de un permiso sindical sólo tendrá como motivación la afectación del funcionamiento de los servicios que debe prestar la entidad, sin que sea posible en forma alguna superar la ausencia. En otorgamiento de los permisos sindicales se deberán tener en cuenta aspectos tales como: El número de afiliados, si la organización sindical es del orden Nacional, Departamental, Municipal o si se trata de una subdirectiva, así como el lugar donde se deberán cumplir las funciones sindicales, entre otros. En el caso de los directivos sindicales la duración del permiso se corresponderá con el periodo estatutario de su junta directiva.</p>
	<p>Artículo 6º (Nuevo): El artículo 416 del código sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 416: Negociación colectiva para sindicatos de empleados públicos "En desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, establécese el Derecho de Negociación Colectiva de los Sindicatos de empleados públicos para determinar las condiciones de empleo mediante un procedimiento de Negociación del Pliego Sindical, para la solución del Conflicto Colectivo de trabajo, entre las partes o a través de la mediación, la conciliación y el arbitraje, para la obtención de un Acuerdo Colectivo que debe ser instrumentalizado, sin perjuicio de las competencias constitucionales de las autoridades". Los sindicatos de trabajadores oficiales en materia de negociación colectiva y huelga, se siguen rigiendo por las normas hasta hoy vigentes. Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional, dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de la presente ley, deberá reglamentar el derecho de negociación colectiva para los sindicatos de empleados públicos, para lo cual, buscará compatibilizar el derecho constitucional a la negociación colectiva para tales empleados con las facultades que tengan las diferentes autoridades en materia de condiciones de empleo. Para ello deberá escuchar la comisión de concertación de políticas salariales y laborales, conforme a la Ley 278 de 1996. Artículo 7º (Nuevo). El artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 430. De conformidad con el artículo 56 de la Constitución Nacional y convenios de la OIT, se garantiza el derecho de huelga salvo a los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del estado y en los servicios públicos esenciales, definidos como aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona, en toda o parte de la población. Para este efecto se consideran como funcionarios con funciones de autoridad en nombre del estado a los Ministros y Viceministros; Directores de los departamentos administrativos; los Presidentes y Vicepresidentes de empresas industriales y comerciales del Estado; los Alcaldes y Gobernadores con sus respectivos gabinetes; los Congressistas; Diputados y Concejales; los Magistrados de las altas Cortes y las fuerzas armadas. Igualmente para efectos de las restricciones contenidas en este artículo se consideran servicios públicos esenciales las siguientes actividades: a) La prestación de servicios de salud en el sector de hospitalización, cirugía y de urgencias; b) Los servicios de abastecimiento de agua;</p>

<p>TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CAMARA, 209 DE 2007 SENADO <i>"por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social"</i> EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>	<p>MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CAMARA, 209 DE 2007 SENADO <i>"por la cual se modifican algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo, del Código Procesal del Trabajo, se establece el derecho a la negociación colectiva en el sector público, se definen los servicios públicos esenciales y se establecen garantías para el ejercicio del derecho de asociación sindical"</i> EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>
	<p>c) El servicio telefónico; d) Los servicios de electricidad; e) El control de tráfico aéreo.</p> <p>Artículo 8° (Nuevo). El artículo 450 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 450. Casos de ilegalidad y sanciones: 1. La suspensión colectiva del trabajo es ilegal en cualquiera de los siguientes casos: a) cuando se trate de un servicio público esencial, de acuerdo con la definición hecha en la presente ley; b) cuando persiga fines distintos de los profesionales o económicos; c) cuando no se haya cumplido previamente el procedimiento del arreglo directo; d) cuando no haya sido declarada conforme a los estatutos de la organización sindical; e) cuando se efectúe antes de los dos (2) días o después de diez (10) días hábiles a la declaratoria de huelga; f) cuando no se limite a la suspensión pacífica del trabajo; g) cuando se promueva con el propósito de exigir a las autoridades la ejecución de algún acto reservado a la determinación de ellas, salvo que la ejecución esté pactada en un convenio colectivo de empleados públicos y la ejecución se encuentre en mora.</p> <p>2. Declarada la ilegalidad de una suspensión o paro del trabajo, el empleador queda en libertad de despedir por tal motivo a quienes hubieren intervenido o participado en él, y respecto de los trabajadores amparados por el fuero, el despido no requerirá calificación judicial.</p> <p>3. El Ministerio de Protección Social, el Ministerio Público, o el empleador afectado, podrán solicitar a la justicia laboral la suspensión o cancelación de la personería jurídica del sindicato, conforme al procedimiento establecido en el artículo 52 de la Ley 50 de 1990.</p> <p>4. Las sanciones a que se refiere el inciso anterior no excluyen la acción del empleador contra los responsables para la indemnización de los perjuicios que se le hayan causado.</p> <p>Artículo 9° (Nuevo). El artículo 452 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 452. 1. Serán sometidos a arbitramento obligatorio: a) Los conflictos colectivos del trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo, y; b) Los conflictos colectivos del trabajo en que los trabajadores optaren por el arbitramento, conforme a lo establecido con el artículo 31 del Decreto 2351 de 1965.</p> <p>2. Los conflictos colectivos en otras empresas podrán ser sometidos a arbitramento voluntario por acuerdo de las partes.</p> <p>Artículo 10 (Nuevo). El artículo 453 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 453. El tribunal de arbitramento obligatorio se compondrá de tres miembros designados así: uno por parte de la empresa, otro por el sindicato o sindicatos a que estén afiliados más de la mitad de los trabajadores, o en defecto de estos por los trabajadores, en asamblea general, y el tercero de común acuerdo por los dichos dos árbitros. En caso de que los dos árbitros no se pongan de acuerdo para elegir el tercero, dentro de las 48 horas siguientes a su posesión, dicho árbitro será designado por el Ministerio de Protección Social de lista integrada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia integrará dicha lista para períodos de dos años con doscientos ciudadanos colombianos, residentes en los distintos departamentos del país, que sean abogados titulados, especialistas en derecho laboral o expertos en la situación económica y social del país y de reconocida honorabilidad.</p> <p>Para los casos de conflicto del trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante acuerdo directo, se establecerán tribunales de arbitramento paritarios, designados así: un árbitro por parte de la empresa y otro árbitro por el sindicato o sindicatos a los que estén afiliados más de la mitad de los trabajadores o, en defecto de estos, por los trabajadores en la asamblea general o de delegados, o mediante votación, si la empresa tiene varias sedes en diferentes municipios del país.</p> <p>Artículo 11 (Nuevo). El artículo 459 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 459. Término para fallar. Los árbitros proferirán el fallo dentro del término de diez (10) días, contados desde la integración del tribunal. Las partes podrán ampliar este plazo.</p> <p>En los casos de conflictos colectivos del trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no se hubieren podido resolver mediante acuerdo directo, el término es de quince (15) días hábiles improrrogables.</p> <p>Los Tribunales de arbitramento especial que deliberen sobre conflictos colectivos del trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante acuerdo directo, solo podrán pronunciarse directamente sobre los puntos de la convención colectiva que hayan sido denunciados por el sindicato o los sindicatos correspondientes.</p> <p>Parágrafo único. Con el fin de orientar la protección adecuada a los servidores vinculados a empresas o servicios considerados esenciales y para garantizar una compensación, a las restricciones establecidas en la presente ley, se prohíbe en dichas empresas o servicios el cierre patronal y la suspensión de sus actividades por decisión de la administración de la empresa.</p>
	<p>Artículo 12. El artículo 478 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Artículo 478. A menos que se hayan pactado normas diferentes en la convención colectiva, si dentro de los sesenta (60) días inmediatamente anteriores a la expiración de su término la organización sindical no hubiere hecho manifestación escrita de su expresa voluntad de darla por terminada, la convención se entiende prorrogada por períodos sucesivos de seis (6) en seis (6) meses, que se contarán desde la fecha señalada para su terminación.</p> <p>Artículo 13. El artículo 479 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así: Denuncia. 1. Para que sea válida la manifestación escrita de dar por terminada una convención colectiva de trabajo, la organización sindical deberá presentarla por triplicado ante el inspector de trabajo del lugar, y en su defecto ante el alcalde, funcionarios que le pondrán la nota respectiva de presentación, señalando el lugar, la fecha y la hora de la misma. El original de la denuncia será entregado al destinatario por dicho funcionario, y las copias serán destinadas para el departamento nacional de trabajo y para el denunciante de la convención. 2. Formulada así la denuncia de la convención colectiva, esta continuará vigente hasta tanto se firme una nueva convención.</p>
<p>Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, y rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Artículo 14°. Vigencia y derogatorias. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, y rige a partir de la fecha de su publicación.</p>

Luis C. Avellaneda Tarazona, Coordinador de Ponentes; Piedad Córdoba, honorables Senadores Ponentes; Venus Albeiro Silva, María I. Urrutia, Pompilio Avendaño, Representantes Ponentes.

COMISIONES SEPTIMAS CONSTITUCIONALES
PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA Y DE LA HONORABLE CAMARA
DE REPRESENTANTES

En Sesiones Conjuntas con mensaje de urgencia, Bogotá D. C., a los cinco (5) días del mes de marzo año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, del informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate, en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes, al **Proyecto de ley número 209 de 2007 Senado, 190 de 2007 Cámara**, por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, con Mensaje de Urgencia e Insistencia.

Autoría: Ministro de la Protección Social, doctor *Diego Palacio Betancourt*, contentivo de cuarenta (40) folios, cuyo texto propuesto para primer debate consta de catorce (14) artículos. Dicho proyecto tiene Mensaje de Urgencia.

El Informe de Ponencia a publicar está refrendado con la firma de los siguientes ponentes: Por la Comisión Séptima del Senado (dos firmas): *Luis Carlos Avellaneda Tarazona* y *Piedad Córdoba Ruiz*.

Por la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes (una firma) *Venus Albeiro Silva Gómez*.

Ponentes de la Comisión Séptima del Senado que no firman el presente informe de Ponencia para primer debate: *Miguel Pinedo Vidal*.

El honorable Senador *Jorge de Jesús Castro Pacheco*, que inicialmente figuró como ponente, presentó renuncia de su investidura el día 19 de febrero de 2008.

Ponentes de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes que no firman el presente informe de ponencia para primer debate: *María Isabel Urrutia Ocoró* y *Pompilio Avendaño Lopera*, *Liliana María Rendón Roldán*, *José Lozano Fernández*, *Jorge Enrique Roza Rodríguez*, *Eduardo Benítez Maldonado*, *Rodrigo Romero Hernández*, *Fernando Tafur Díaz* y *Pedro Jiménez Salazar*.

La Secretaría deja constancia que el presente informe de ponencia fue radicado día miércoles cinco (5) de marzo de 2008, a las 9:15 a. m.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 190 DE 2007 CAMARA,
209 DE 2007 SENADO**

por la cual se modifican algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo, del Código Procesal del Trabajo, se establece el derecho a la negociación colectiva en el sector público, se definen los servicios públicos esenciales y se establecen garantías para el ejercicio del derecho de asociación sindical.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 448 del CST, el cual quedará así: Funciones de las autoridades.

(...)

4. Cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el empleador y los trabajadores durante los tres (3) días hábiles siguientes, podrán convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias.

Si en este lapso las partes no pudieren convenir un arreglo o establecer un mecanismo alternativo de composición para la solución del conflicto que les distancia, de oficio o a petición de parte, intervendrá una subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 278 de 1996.

Esta subcomisión ejercerá sus buenos oficios durante un término máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente hábil al vencimiento del término de los tres (3) días hábiles, de que trata este artículo. Si vencidos los cinco (5) días hábiles no es posible llegar a una solución definitiva, ambas partes podrán solicitar al Ministerio de Protección Social la convocatoria del Tribunal de Arbitramento.

Sin perjuicios de lo anterior, la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, podrá ejercer la función indicada en el artículo 9° de la Ley 278 de 1996.

Parágrafo. La Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales designará tres (3) de sus miembros (uno del Gobierno, uno de los trabajadores y uno de los empleadores) quienes integrarán la subcomisión encargada de intervenir para facilitar la solución de los conflictos laborales. La labor de estas personas será *ad honórem*

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 451 del CST, el cual quedará así: Calificación de la huelga:

1. La legalidad o ilegalidad de una suspensión laboral o paro del trabajo, será declarada judicialmente por la jurisdicción ordinaria laboral, con las excepciones que se indiquen en las normas procesales. Una vez quede ejecutoriada la providencia, esta deberá cumplirse inmediatamente.

2. La reanudación de actividades no será óbice para que el juez profiera la declaratoria de la legalidad o ilegalidad correspondiente.

3. En la calificación de suspensiones colectivas de trabajo por las causales c) y d) del artículo anterior, no se toman en cuenta las irregularidades adjetivas de trámite en que se haya podido incurrir.

Artículo 3°. Adiciónese el numeral 10 al artículo 2° del CPTSS, el cual quedará así: Competencia general. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laborales y de seguridad social conoce de:

(...)

10. La calificación de la suspensión colectiva del trabajo, con las excepciones establecidas en las normas procesales.

Artículo 4°. Créase el artículo 129A del CPTSS:

1. Procedimiento Especial: La calificación de la suspensión colectiva del trabajo se efectuará a través de procedimiento especial por los Jueces Laborales del Circuito, en primera instancia y a solicitud de parte.

2. Competencia: Es competente para conocer el Juez Laboral del Circuito en cuya jurisdicción territorial se haya producido la suspensión colectiva del trabajo. Si por razón de las distintas zonas afectadas por ella fueren varios los jueces competentes, el primero que aprehenda el conocimiento del asunto prevendrá e impedirá a los demás conocer del mismo.

En el caso de la ocurrencia de impedimentos y recusaciones, se aplicarán de manera supletoria las normas del CPC, tal como lo autoriza el artículo 145 de este Código.

3. Demanda: La demanda tendiente a obtener la calificación de la suspensión colectiva del trabajo deberá contener además de los requisitos establecidos en el artículo 25 de este código, la expresión de la causal invocada y la justificación. Las pruebas que demuestran la causal deberán ser arrimadas con la demanda.

El acta de constatación del cese de actividades, que levantará el inspector de Trabajo, puede ser adjuntada con la demanda o su práctica decretada de oficio por el Juez, sin perjuicio de los demás medios de prueba.

4. Traslado y audiencia: Admitida la demanda, el juez en auto que se notificará personalmente y que dictará dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, ordenará correr traslado y citará a las partes para audiencia.

Dentro de esta, que tendrá lugar dentro del tercer (3^{er}) día hábil, siguiente a la notificación, el demandado contestará la demanda. Acto seguido, se adelantará la audiencia pública para el saneamiento del proceso, la fijación del litigio, el decreto y la práctica de las pruebas. El juez dará traslado a las partes para el ejercicio del derecho de contradicción, para que oralmente expongan sus razones, las cuales versarán sobre las pruebas admitidas. Si el juez estimare necesaria otra u otras pruebas para su decisión, las ordenará y practicará, sin demora alguna, y pronunciará el correspondiente fallo. Si no fuere posible dictarlo inmediatamente, se citará para una nueva audiencia que tendrá lugar dentro de los dos (2) días siguientes. En este proceso especial no proceden las excepciones previas.

5. Término de calificación: En todo caso, la decisión sobre la legalidad o ilegalidad de una suspensión colectiva del trabajo deberá pronunciarse, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles, contados a partir de la recepción de la demanda.

El fallo de primera instancia será notificado en estrados, contra el cual procederá el Recurso de Apelación, el cual se interpondrá y sustentará en el acto de notificación; interpuesto el recurso, el Juez lo concederá o denegará inmediatamente y si lo concediere será en el efecto suspensivo. Procederá el Recurso de Queja ante el inmediato superior contra la providencia del Juez que deniegue el de apelación.

La decisión del Recurso de Apelación se hará a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que fue concedido.

6. Previsiones a las partes: La providencia en que se declare la legalidad o la ilegalidad de una suspensión colectiva de trabajo deberá contener, además, las previsiones del caso para las partes en conflicto y se hará conocer al Ministerio de la Protección Social.

7. Calificación en época de vacancia judicial: Durante la vacancia judicial de los jueces laborales se traslada la competencia a los jueces penales.

Artículo 5°. Adiciónese al artículo 375 del CST lo siguiente:

COMISIONES O PERMISOS SINDICALES: Todos los representantes legales de los organismos y entidades de las Ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial, así como de los órganos de control y órganos autónomos deben conceder permisos sindicales remunerados a petición del Secretario General de la Organización Sindical, a quienes sean designados por la organización sindical para atender las responsabilidades propias del ejercicio de Asociación Sindical. La concesión del permiso deberá ser garantía para el cabal ejercicio del derecho de Asociación, sin que afecte la debida prestación del servicio.

Los permisos sindicales serán otorgados mediante acto administrativo expedido por el nominador quien fijará las fechas de iniciación y finalización del permiso.

La negación de un permiso sindical sólo tendrá como motivación la afectación del funcionamiento de los servicios que debe prestar la entidad, sin que sea posible en forma alguna superar la ausencia.

En otorgamiento de los permisos sindicales se deberán tener en cuenta aspectos tales como

El número de afiliados, si la organización sindical es del orden Nacional, Departamental, Municipal o si se trata de una subdirectiva, así como el lugar donde se deberán cumplir las funciones sindicales, entre otros. En el caso de los directivos sindicales la duración del permiso se considerará con el período estatutario de su junta directiva.

Artículo 6° (Nuevo). El artículo 416 del código sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 416. Negociación colectiva para sindicatos de empleados públicos.

“En desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, establécese el Derecho de Negociación Colectiva de los Sindicatos de empleados públicos para determinar las condiciones de empleo mediante un procedimiento de Negociación del Pliego Sindical, para la solución del Conflicto Colectivo de trabajo, entre las partes o a través de la mediación, la conciliación y el arbitraje, para la obtención de un Acuerdo Colectivo que debe ser instrumentalizado, sin perjuicio de las competencias constitucionales de las autoridades”.

Los sindicatos de trabajadores oficiales en materia de negociación colectiva y huelga, se siguen rigiendo por las normas hasta hoy vigentes.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional, dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de la presente ley, deberá reglamentar el derecho de negociación colectiva para los sindicatos de empleados públicos, para lo cual, buscará compatibilizar el derecho constitucional a la negociación colectiva para tales empleados con las facultades que tengan las diferentes autoridades en materia de condiciones de empleo. Para ello deberá escuchar la comisión de concertación de políticas salariales y laborales, conforme a la Ley 278 de 1996.

Artículo 7°. El Artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 430. De conformidad con el artículo 56 de la Constitución Nacional y convenios de la OIT, se garantiza el derecho de huelga salvo a los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado y en los servicios públicos esenciales, definidos como aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona, en toda o parte de la población.

Para este efecto se consideran como funcionarios con funciones de autoridad en nombre del estado a los Ministros y Viceministros; Directores de los departamentos administrativos; los Presidentes y Vicepresidentes de empresas industriales y comerciales del Estado; los Alcaldes y Gobernadores con sus respectivos gabinetes; los Congresistas; Diputados y Concejales; los Magistrados de las altas Cortes y las fuerzas armadas.

Igualmente para efectos de las restricciones contenidas en este artículo se consideran servicios públicos esenciales las siguientes actividades:

- a) La prestación de servicios de salud en el sector de hospitalización, cirugía y de urgencias;
- b) Los servicios de abastecimiento de agua;
- c) El servicio telefónico;
- d) Los servicios de electricidad;
- e) El control de tráfico aéreo.

Artículo 8°. El artículo 450 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 450. Casos de ilegalidad y sanciones:

1) La suspensión colectiva del trabajo es ilegal en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de un servicio público esencial, de acuerdo con la definición hecha en la presente ley;
- b) Cuando persiga fines distintos de los profesionales o económicos;
- c) Cuando no se haya cumplido previamente el procedimiento del arreglo directo;
- d) Cuando no haya sido declarada conforme a los estatutos de la organización sindical.

e) Cuando se efectuare antes de los dos (2) días o después de diez (10) días hábiles a la declaratoria de huelga;

f) Cuando no se limite a la suspensión pacífica del trabajo;

g) Cuando se promueva con el propósito de exigir a las autoridades la ejecución de algún acto reservado a la determinación de ellas, salvo que la ejecución esté pactada en un convenio colectivo de empleados públicos y la ejecución se encuentre en mora.

2. Declarada la ilegalidad de una suspensión o paro del trabajo, el empleador queda en libertad de despedir por tal motivo a quienes hubieren intervenido o participado en él, y respecto de los trabajadores amparados por el fuero, el despido no requerirá calificación judicial.

3. El Ministerio de la Protección Social, el Ministerio Público, o el empleador afectado, podrán solicitar a la justicia laboral la suspensión o cancelación de la personería jurídica del sindicato, conforme al procedimiento establecido en el artículo 52 de la Ley 50 de 1990.

4. Las sanciones a que se refiere el inciso anterior no excluyen la acción del empleador contra los responsables para la indemnización de los perjuicios que se le hayan causado.

Artículo 9º. El artículo 452 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 452. 1. Serán sometidos a arbitramento obligatorio:

a) Los conflictos colectivos del trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo, y;

b) Los conflictos colectivos del trabajo en que los trabajadores optaren por el arbitramento, conforme a lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2351 de 1965.

2. Los conflictos colectivos en otras empresas podrán ser sometidos a arbitramento voluntario por acuerdo de las partes.

Artículo 10. El artículo 453 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 453. El tribunal de arbitramento obligatorio se compondrá de tres miembros designados así: uno por parte de la empresa, otro por el sindicato o sindicatos a que estén afiliados más de la mitad de los trabajadores, o en defecto de estos por los trabajadores, en asamblea general, y el tercero de común acuerdo por los dichos dos árbitros. En caso de que los dos árbitros no se pongan de acuerdo para elegir el tercero, dentro de las 48 horas siguientes a su posesión, dicho árbitro será designado por el Ministerio de Protección Social de lista integrada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia integrará dicha lista para períodos de dos años con doscientos ciudadanos colombianos, residentes en los distintos departamentos del país, que sean abogados titulados, especialistas en derecho laboral o expertos en la situación económica y social del país y de reconocida honorabilidad.

Para los casos de conflicto del trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante acuerdo directo, se establecerán tribunales de arbitramento paritarios, designados así: un árbitro por parte de la empresa y otro árbitro por el sindicato o sindicatos a los que estén afiliados más de la mitad de los trabajadores o, en defecto de estos, por los trabajadores en la asamblea general o de delegados, o mediante votación, si la empresa tiene varias sedes en diferentes municipios del país.

Artículo 11. El Artículo 459 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 459, Término para fallar. Los árbitros proferirán el fallo dentro del término de diez (10) días, contados desde la integración del tribunal. Las partes podrán ampliar este plazo.

En los casos de conflictos colectivos del trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no se hubieren podido resolver mediante acuerdo directo, el término es de quince (15) días hábiles improrrogables.

Los Tribunales de arbitramento especial que deliberen sobre conflictos colectivos del trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante acuerdo directo, solo podrán pronunciarse directamente sobre los puntos de la convención colectiva que hayan sido denunciados por el sindicato o los sindicatos correspondientes.

Parágrafo único. Con el fin de orientar la protección adecuada a los servidores vinculados a empresas o servicios considerados esenciales y para garantizar una compensación, a las restricciones establecidas en la presente ley, se prohíbe en dichas empresas o servicios el cierre patronal y la suspensión de sus actividades por decisión de la administración de la empresa.

Artículo 12. El artículo 478 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 478. A menos que se hayan pactado normas diferentes en la convención colectiva, si dentro de los sesenta (60) días inmediatamente anteriores a la expiración de su término la organización sindical no hubiere hecho manifestación escrita de su expresa voluntad de darla por terminada, la convención se entiende prorrogada por períodos sucesivos de seis (6) en seis (6) meses, que se contarán desde la fecha señalada para su terminación.

Artículo 13. El artículo 479 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Denuncia.

1. Para que sea válida la manifestación escrita de dar por terminada una convención colectiva de trabajo, la organización sindical deberá presentarla por triplicado ante el inspector de trabajo del lugar, y en su defecto ante el alcalde, funcionarios que le pondrán la nota respectiva de presentación, señalando el lugar, la fecha y la hora de la misma. El original de la denuncia será entregado al destinatario por dicho funcionario, y las copias serán destinadas para el departamento nacional de trabajo y para el denunciante de la convención.

2. Formulada así la denuncia de la convención colectiva, esta continuará vigente hasta tanto se firme una nueva convención.

Artículo 14. Vigencia y derogatorias. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, y rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

Luis C. Avellaneda Tarazona, Coordinador de Ponentes; *Piedad Córdoba*, honorables Senadores Ponentes; *Venus Albeiro Silva*, *María I. Urrutia*, *Pompilio Avendaño*, Representantes Ponentes.

COMISIONES SEPTIMAS CONSTITUCIONALES
PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA Y DE LA HONORABLE CAMARA
DE REPRESENTANTES

En Sesiones Conjuntas con mensaje de urgencia, Bogotá D. C., a los cinco (5) días del mes de marzo año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, del informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate, en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes, al **Proyecto de ley número 209 de 2007 Senado, 190 de 2007 Cámara**, por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2º del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, con Mensaje de Urgencia e Insistencia.

Autoría: Ministro de la Protección Social, doctor *Diego Palacio Betancourt*, contentivo de cuarenta (40) folios, cuyo texto propuesto para primer debate consta de catorce (14) artículos). Dicho proyecto tiene Mensaje de Urgencia.

El Informe de Ponencia a publicar está refrendado con la firma de los siguientes ponentes: Por la Comisión Séptima del Senado (dos firmas): *Luis Carlos Avellaneda Tarazona* y *Piedad Córdoba Ruiz*.

Por la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes (una firma) *Venus Albeiro Silva Gómez*.

Ponentes de la Comisión Séptima del Senado que no firman el presente informe de Ponencia para primer debate: *Miguel Pinedo Vidal*.

El honorable Senador *Jorge de Jesús Castro Pacheco*, que inicialmente figuró como ponente, presentó renuncia de su investidura el día 19 de febrero de 2008.

Ponentes de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes que no firman el presente informe de ponencia para primer debate: *María Isabel Urrutia Ocoró* y *Pompilio Avendaño Lopera*, *Liliana María Rendón Roldán*, *José Lozano Fernández*, *Jorge Enrique Roza Rodríguez*, *Eduardo Benítez Maldonado*, *Rodrigo Romero Hernández*, *Fernando Tajfur Díaz* y *Pedro Jiménez Salazar*.

La Secretaría deja constancia que el presente informe de ponencia fue radicado el día miércoles cinco (5) de marzo de 2008, a las 9:15 a. m.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 209 DE 2007 SENADO, 190 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Bogotá, D. C., 29 de febrero de 2008

MESA DIRECTIVA

Sesiones Conjuntas Comisiones Séptimas

Ciudad

Con respeto;

En cumplimiento de la designación que nos fue encomendada, presentamos el informe para primer debate al **Proyecto de ley número 209 de 2007 Senado - 190 de 2007 Cámara**, por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. Previas las siguientes consideraciones:

Objetivo del proyecto

El proyecto objeto de análisis, busca trasladar a la jurisdicción ordinaria laboral la calificación de los ceses colectivos del trabajo y ampliar los mecanismos de composición en los casos de huelga y precisar un término dentro del cual es necesario el acuerdo de las partes para solicitar la convocatoria de un tribunal obligatorio de arbitramento, para de esta manera estar en conformidad con los convenios suscritos y ratificados con la organización internacional del trabajo.

Origen del proyecto

El Proyecto de ley número 190 de 2007, fue presentado por el Gobierno Nacional a través del señor Ministro de Protección Social, doctor Diego Palacio Betancourt, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Fue publicado en la *Gaceta* número 604 del 27 de Noviembre de 2007.

Del contenido del proyecto

El Proyecto de ley número 190 de 2007; contiene cinco artículos; el artículo primero modifica el numeral 4 del artículo 448 del Código

Sustantivo del Trabajo, el artículo segundo modifica el artículo 451 del Código Sustantivo del Trabajo; el artículo tercero adiciona un numeral al artículo 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social; el artículo cuarto crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social; y el artículo quinto se refiere a la vigencia y derogatorias; todos relacionados con la calificación de la suspensión colectiva de trabajo y la convocatoria de tribunales de arbitramento, una vez han transcurrido sesenta (60) días de duración de la huelga.

Mensaje y trámite de urgencia

Con base en el artículo 163 constitucional, reproducido por el artículo 191 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso), el día once (11) de diciembre de 2007, el Presidente de la República solicitó trámite de urgencia ante las Mesas Directivas del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, para dar Primer debate al proyecto de ley, el cual quedó radicado en el Senado de la República bajo el **número 209/07 Senado, 190/07 Cámara**, por la cual se modifica parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

En atención a lo anterior la Mesa Directiva del honorable Senado de la República, expidió la Resolución número 067 (“por la cual se autoriza sesionar conjuntamente a las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes”), del once (11) de diciembre de 2007. Por su parte, la Mesa directiva de la honorable Cámara de Representantes, expidió la Resolución número 2359 (“por la cual se autoriza sesión conjunta de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y del Senado de la República”), de diciembre de 2007.

Es de anotar que entre el 17 de Diciembre de cada año y el 15 de Marzo del siguiente, el Congreso de la República tiene receso al tenor del artículo 138 de la Constitución Política; dentro de las facultades, el Gobierno Nacional por Decreto número 096 del 17 de Enero de 2008, convocó a sesiones extraordinarias desde el día 6 de febrero hasta el 15 de marzo de 2008, en la agenda correspondiente quedó incluido el proyecto de Ley que motiva la presente ponencia.

El imperativo del mensaje de urgencia

La norma constitucional establecida en el artículo 163, reproducida en el artículo 191 del Reglamento Interno del Congreso, no precisa a partir de cuándo corre el término de los treinta (30) días allí señalados, para que haya pronunciamiento de las Comisiones Constitucionales en Sesiones Conjuntas, cuando opera la solicitud presidencial de Mensaje de Urgencia. Pudiera pensarse que los términos cuentan a partir del día siguiente en que el Presidente de la República eleva la solicitud de Mensaje de Urgencia, pero también es cierto que las Mesas Directivas de ambas cámaras deben expedir Actos Administrativos autorizando las sesiones conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes encargadas de dar el primer debate al proyecto de Ley objeto del Mensaje de Urgencia, entonces puede ser a partir de la vigencia de dichos actos administrativos que corra el término en mención.

En sentencia C-374/97 del trece (13) de agosto de mil novecientos noventa y siete (1997), con Ponencia del honorable Magistrado doctor *José Gregorio Hernández Galindo*, en la *ratio decidendi* de dicha sentencia la Corte Constitucional expresó:

“PROYECTO DE LEY - mensaje de urgencia es imperativo y perentorio.

“El canon constitucional, que otorga al Jefe del Estado una prerrogativa de indudable importancia y que abre una valiosa oportunidad de colaboración armónica entre las ramas del poder público para el logro de los fines del Estado, es imperativo y perentorio; la presentación de un mensaje de urgencia por el Presidente de la República no

confiere a los congresistas una facultad para resolver si atienden o no el llamado gubernamental de tramitar con mayor rapidez un proyecto de ley, sino que comporta una obligación ineludible, que deben cumplir, so pena de sanción.

PROYECTO DE LEY - Término de mensaje de urgencia no es preclusivo.

“El incumplimiento del término no puede constituir un vicio que tenga la virtualidad de generar la inxequibilidad de la norma, toda vez que tal plazo fue establecido por el Constituyente con el fin de obtener un trámite expedito para los proyectos de ley que, por su importancia, estime el Gobierno que deben ser estudiados con mayor prontitud, y no en calidad de término preclusivo para hacer algo que después no pudiera hacerse -aprobar o negar el proyecto-, pues el Congreso conserva su atribución legislativa aun después de vencido aquel. De tal modo que lo aprobado, así lo haya sido después de transcurridos los treinta días, lo fue válidamente, ya que nada esencial hace falta desde el punto de vista de los pasos constitucionalmente requeridos para hacer tránsito en la comisión o cámara correspondiente. Pasados los 30 días, el Congreso no pierde competencia para seguir tramitando el proyecto. Su incumplimiento genera responsabilidad para los congresistas que dieron lugar a la decisión tardía, pero no afecta en modo alguno la constitucionalidad de la norma”.

Audiencia pública

En la fecha 7 de febrero de 2008 las Centrales Obreras solicitaron ante la Comisión Séptima del Senado de la República y la Cámara de Representantes la Convocatoria a una Audiencia Pública para ser escuchada su posición frente al proyecto de ley, tal como se establece en el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992.

Esta Audiencia Pública tuvo lugar el día 12 de febrero de 2008 en la cual, conforme al orden establecido, se les concedió la palabra a voceros de diversas actividades y a personas inscritas para el efecto; en la misma intervinieron: Doctor Francisco Escobar Henríquez, Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura; Ana Lucía Pinzón González, Presidenta de la Federación Nacional de Trabajadores del Estado; Carlos Rodríguez, Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores, CUT; Julio Roberto Gómez, Presidente de la CGT; Apecidos Alvis, Presidente de la CGT; Alberto Echavarría, de la ANDI; Wilmer Chávez, Presidente de la Federación Colombiana de Educadores; Iván Ortiz, profesor de la Universidad Nacional; Carlos Posada, Sindicato de los Servicios Públicos; Mauricio Ramírez, del Consejo Gremial Nacional; Marcel Silva de la CUT; Nurdin Díaz de “Asesor”; Zita Froila Tinoco, de la CTC; William Millán de la CGT, Luz América Velásquez de Acopi y Yadira Salamanca del Sindicato de Docentes Directivos de Colombia, Sintradocenco. Las intervenciones correspondientes quedan registradas en la Secretaría, además de la respectiva grabación.

A continuación se presenta una síntesis de la Audiencia donde se destacan los distintos tópicos que se tocaron durante el desarrollo de la misma:

a) Base importante para el análisis del proyecto debe ser el artículo 93 de la Constitución Política de Colombia: “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno”. De igual manera, los últimos incisos del artículo 53 del mismo ordenamiento: “Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”. “La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores”;

b) El enfoque del proyecto se queda en la visión contenida en las normas anteriores a la Constitución Política de 1991 que tiene un espíritu garantista y de desarrollo de los derechos con la función del Estado de velar porque tales garantías y derechos se cumplan cabalmente y, por lo tanto, en lo que se contraponga a la Constitución, prima esta que es norma de normas y de jerarquía superior;

c) Lo procedente es desarrollar el artículo 53 de la Constitución Política para que se expida el estatuto del trabajo. Cuando se debe reglamentar no son los códigos, que de por sí contienen aspectos reglamentarios, sino que debe dársele aplicabilidad al principio constitucional contenido en el artículo 56 mediante el cual se establece: “Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador”. “La ley reglamentará este derecho”. (...);

d) En el articulado se extraiga una tendencia negativa y de recorte del derecho de huelga, contrario a la exigencia de la OIT y de lo mandado en los Convenios y Tratados internacionales que sobre la materia ha suscrito Colombia, que enfocan este derecho de huelga ligado de manera indisoluble a los derechos de asociación y de negociación, pues, los sindicatos existen para lograr reivindicaciones en beneficio de sus asociados, como un elemento de la democracia y del Estado Social de Derecho;

e) El tribunal de arbitramento no debe ser definido por una de las partes, sino que deben ser ambas partes las que encaren la solución del diferendo e igualmente debe haber doble instancia respecto de la calificación de la suspensión colectiva del trabajo;

f) Existe una recomendación por parte de la OIT, que se viene luchando por ella desde hace más de 20 años, para que el tema de la huelga no sea calificado por parte de ningún gobierno. Lo anterior, que hoy se expresa en un proyecto de ley, es un inmenso valor para la clase trabajadora colombiana y la OIT, y esto parte de un hecho: no puede el gobierno ser juez y parte a la hora de calificación de un conflicto. El proyecto debe salir adelante sin desconocer que aquí surge una discusión política. Lo ideal sería que hoy estuviéramos discutiendo, no solamente el derecho de huelga, sino cómo se garantiza el pleno ejercicio de la actividad sindical. Cómo se garantiza el derecho a la negociación colectiva, sin embargo, si empezamos a sumar una serie de temas, entonces, ni lo uno, ni lo otro. Estar al lado de la definición de un estatuto del trabajo no debe conllevar a integrar un solo paquete porque se corre el peligro de que no salga absolutamente nada. Una cosa es lo ideal, otra es lo posible;

g) A la luz del proyecto en trámite parece importante, si se considera necesario, volver al sistema que planteaba el código de 1948, donde una de las competencias de la jurisdicción especial era la calificación de huelgas, la cual fue suspendida por el Código Sustantivo del Trabajo de 1950 que atribuyó a las autoridades administrativas el conocimiento del tema. Asignar la competencia a la jurisdicción ordinaria laboral es correcto. Esta es la jurisdicción especializada legal y constitucionalmente destinada al estudio de la problemática y la conflictividad laboral. Es importante aclarar, sí, que en la jurisdicción ordinaria laboral no existe juez laboral municipal sino juez laboral del circuito, tribunal superior y corte suprema de justicia, sala de casación laboral. Es necesario definir entonces la conveniencia de designar al juez del circuito o sí, eventualmente, es mejor que sea la jurisdicción laboral, bien sea a nivel de circuito si el conflicto se maneja solo en uno de ellos o, si es pertinente porque la huelga se maneja en varios de ellos, entonces al Tribunal en Sala Laboral o, si fuere nacional, entonces en la Corte Suprema de Justicia, sala de casación laboral, lo cual podría hacer útil este conocimiento eventual, respecto de la unificación jurisprudencial;

h) La OIT ha formulado, a través de recomendaciones producidas por el Comité de Libertad Sindical, aprobados por el Consejo de Administración de su mismo órgano, temas concretos sobre empresas del Estado, en donde la facultad del Ministro de la Protección Social, se contraviene frente a los intereses de las Entidades Públicas. Ahí la observación de la OIT ha sido un llamado para que, precisamente, sea un órgano distinto a la Rama Ejecutiva del Poder Público, la que pueda resolver la controversia y por ello la iniciativa, pero está referido a las empresas del Estado, bien del orden nacional como del orden regional, no hay una referencia a empresas privadas, porque la función de inspección del trabajo, la función de la administración del trabajo, está consagrada precisamente al Ministerio de la Protección Social y ella,

cuando se trata de empresas privadas, tiene la facultad de definir con los requerimientos que ello tenga, incluso con las sesiones a las que pueda llegar, las condiciones sobre las cuales se administra el trabajo. Es de pensar, entonces, que en acatamiento de lo que está diciendo la OIT, debe el proyecto orientarse a resolver el tema referido al conflicto de intereses que se suscita entre las empresas del Estado, las empresas públicas y la facultad que tiene el Ministerio de la Protección Social para determinar la legalidad o ilegalidad de la huelga.

Marco conceptual y desarrollo del tema

Fundamento constitucional

Artículo 38. “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en la sociedad”.

Artículo 39. “Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado...”.

Artículo 53. (...) “Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna...”.

Artículo 55. “Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley...”.

Artículo 56. “Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador...”.

Artículo 93. “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno...”.

Bloque de constitucionalidad

Dado que hay discusión respecto de la integración de los convenios con la OIT, ratificados por el Congreso Nacional, a la legislación interna en armonía con el artículo 53 constitucional antes citado, pasamos a una breve reflexión alrededor del tema de Bloque de Constitucionalidad, así:

a) En la Sentencia C-191 de 1998¹, en el fundamento 5 de la misma está escrito que:

“Efectivamente resulta posible distinguir dos sentidos del concepto de bloque de constitucionalidad. En un primer sentido de la noción, que podría denominarse bloque de constitucionalidad *stricto sensu*, se ha considerado que se encuentra conformado por aquellos principios y normas de *valor constitucional*, los que se reducen al texto de la Constitución propiamente dicha y a los tratados internacionales que consagren derechos humanos cuya limitación se encuentre prohibida durante los estados de excepción (C. P., artículo 93). Con respecto a la acepción estricta del concepto de bloque de constitucionalidad, esta Corporación ha sentado la siguiente doctrina:

“Como vemos, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional *stricto sensu*”.

Más recientemente, la Corte ha adoptado una noción *lato sensu* del bloque de constitucionalidad, según la cual aquel estaría compuesto por todas aquellas normas, de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para llevar a cabo el control de constitucionalidad de la legislación. Conforme a esta acepción, el bloque de constitucionalidad estaría conformado no solo por el articulado de la Constitución sino, entre otros, por los tratados internacionales de que trata el artículo 93 de la Carta, por las leyes orgánicas y, en algunas ocasiones, por las leyes estatutarias. ...”;

¹ Sentencia C-191/98 M. P. Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

b) Posteriormente otras sentencias, como la C-582 de 1999², retoman esa misma distinción. Parece consolidarse así en la práctica jurisprudencial de la Corte y se piensa que las anteriores precisiones metodológicas llevaron a la misma a establecer que ciertas normas, consideradas por algunos operadores jurídicos como incorporadas en el bloque de constitucionalidad, en realidad no forman parte del mismo por cuanto no existe ninguna disposición constitucional que remitiera a esas normas o principios. En la Sentencia C-358 de 1997³, fundamento 6, está anotado que “la Constitución Colombiana no señala en ninguna de sus disposiciones que el conjunto de los tratados ratificados por Colombia debe ser tenido en cuenta por la Corte al examinar la constitucionalidad de las leyes”;

c) En Sentencia T-568 DE 1999⁴ fue señalado que los convenios de la OIT hacen parte del bloque de constitucionalidad y que, además, las resoluciones de los organismos de control, como el Comité de Libertad Sindical y el Consejo de Administración de la OIT, tenían obligatoriedad interna. Al respecto es de anotar que solicitada, como fue la nulidad de esta sentencia, la Corte por Auto 078-A de 1999 la rechazó, apartándose de la decisión dos magistrados. En la salvedad leemos que “Aunque no puede excluirse que algunas normas relativas al derecho internacional del trabajo pueden, por su contenido y alcance, ser consideradas fuentes directas de derechos humanos no restringibles en los estados de excepción, definitivamente no es el caso de la regulación atinente a la calificación de los servicios públicos como esenciales o a la designación del órgano interno llamado a resolver sobre la ilegalidad de un determinado cese de actividades. La generalidad del derecho internacional del trabajo, de impronta universal, no es compatible con esta suerte de normativa que se desarrolla a nivel interno de los países, desde luego con sujeción a los principios generales consagrados en los convenios...”;

d) En la sentencia C-468/97⁵, hay referencia a las diferencias entre los convenios y las recomendaciones de la OIT, al respecto citamos el siguiente aparte:

“Diferencias entre los Convenios y las Recomendaciones.

2. De acuerdo con el artículo 19 de la Constitución de la OIT, la organización se pronuncia a través de convenios internacionales o de recomendaciones. Sin embargo, estos instrumentos no tienen la misma naturaleza jurídica. Los convenios son auténticas normas de derecho internacional que vinculan jurídicamente a los Estados, mientras que las recomendaciones no tienen tal característica pues son instrumentos que se limitan a señalar pautas para orientar la legislación y la práctica jurídica nacional. Los convenios buscan la ratificación de los Estados miembros a fin de que estos adquieran compromisos internacionales. Es cierto que esa ratificación es sui generis en el derecho internacional, en tanto no se realiza de acuerdo con las normas de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, sino que se efectúa por medio de una comunicación al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la aprobación interna del convenio. Sin embargo, esa ratificación tiene el mismo efecto que la de cualquier otro tratado, y es que el Estado respectivo asume obligaciones en el plano internacional. En otros términos, estas normas internacionales nacen abiertas a la ratificación, y como tal están destinadas a crear obligaciones internacionales para los Estados que los ratifican, mientras que, conforme a las propias normas de la OIT, las recomendaciones no están sujetas a ratificación, pues su objetivo no es que los Estados adquieran nuevos compromisos internacionales sino que se trata de sugerencias que la OIT formula a los Estados para que estos, en lo posible, las desarrollen internamente. La obligación internacional que adquieren los Estados en relación con estas recomendaciones es entonces la de someter esas propuestas a consideración de sus au-

² Sentencia C-582 de 1999, M. P. Doctor Alejandro Martínez Caballero.

³ Sentencia C-358797 M. P. Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁴ Sentencia T-568 de 1999, M. P. Doctor Carlos Gaviria Díez. Salvedad de los Magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz y Vladimiro Naranjo Mesa.

⁵ Sentencia C-468/97 de 1997, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

toridades internas, a fin de eventualmente desarrollarlas por medio de otras normas jurídicas. Igualmente deben los Estados informar a la OIT sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en las recomendaciones, pero en ningún momento se prevé la ratificación de tales recomendaciones, o que su contenido genere en sí mismo una obligación internacional. El artículo 19 ordinal 6 literal d) de la Constitución de la OIT es terminante en señalar que “salvo la obligación de someter la recomendación a la autoridad o autoridades competentes, no recaerá sobre los miembros ninguna otra obligación”.

Las recomendaciones, a diferencia de los convenios, no son entonces tratados, pues no generan, modifican o extinguen obligaciones internacionales para los Estados. Esa diversa naturaleza jurídica se manifiesta incluso en el distinto lenguaje empleado por la OIT, según el caso. Así, las recomendaciones tienden a ser redactadas como sugerencias o invitaciones a los Estados a desarrollar determinadas políticas, por lo cual se usa en general el modo condicional. La mayor parte de los artículos de estos documentos simplemente señalan que los Estados, los patronos o los trabajadores “deberían” efectuar determinada conducta, tal y como se puede observar mediante la lectura de las recomendaciones aprobadas por medio de la ley bajo revisión. Esto muestra que las recomendaciones no son, en estricto sentido, verdaderas normas jurídicas sino exhortaciones políticas a los Estados. En cambio, los convenios se formulan con el lenguaje preceptivo de las normas jurídicas, para lo cual basta revisar cualquiera de esos documentos jurídicos en donde se señala que los Estados “deberán” o se “comprometen” a efectuar determinadas políticas. Y no podía ser de otra forma pues mediante los convenios los Estados adquieren compromisos jurídicos internacionales.

3. La propia Constitución destaca esa diferencia entre las recomendaciones y los convenios, ya que les confiere distinta eficacia jurídica interna. Así, el artículo 53 de la Carta incluye en la legislación interna a los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, mientras que en relación con las recomendaciones, no existe norma constitucional que las mencione. Todo lo anterior muestra que las recomendaciones y los convenios son figuras jurídicas de muy diverso alcance, tal y como esta Corporación ya lo había señalado (...).

Derecho de huelga

El derecho de huelga, a pesar de no ser tratado de manera expresa por los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, ha sido considerada por el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos como derecho fundamental de los trabajadores, por ser este, el mecanismo idóneo para hacer efectivo el derecho de las organizaciones de trabajadores “de organizar sus actividades”.

Situación que como se mostró en el marco Constitucional arriba descrito muestra la importancia y el desarrollo que se le ha dado al tema en el país; en especial lo dispuesto en los artículos 414 del Código Sustantivo del Trabajo, 450 del mismo código el que indica los casos en los cuales la suspensión colectiva es ilegal.

De igual manera la Corte Constitucional Colombiana se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre el derecho a la huelga, reconociéndole como mecanismo de los trabajadores para resolver los conflictos sociales que se presenten al interior de la empresa. De los varios pronunciamientos de la Corte se extraen apartes relevantes contenidos en la Sentencia C-1369 de 2000, con el fin de orientar la posición de este máximo órgano frente al tema:

“El ejercicio del derecho de huelga no puede escaparse a la función social que le es inherente, como instrumento que permite mantener equilibrio entre las dos fuerzas del capital y el trabajo y asegurar relaciones laborales más justas, lo cual repercute en la paz y en la convivencia social. De ahí que el legislador pueda regular dicho derecho a efectos de proteger otros intereses sociales iguales o superiores.

(...)

“...los conflictos colectivos se deben solucionar, a través de una dinámica dialéctica mediante la cual se brinde la posibilidad a las partes de acudir a los diversos medios para su solución alternativa, con el fin de propiciar un orden jurídico y material más justo.

(...)

Hay que considerar, además, que el derecho de huelga es una opción que tienen los trabajadores para la solución del conflicto planteado en el pliego de peticiones; por lo tanto, al escogerla deben someterse a las contingencias económicas y jurídicas que ello implica. Dichas contingencias igualmente afectan al empleador, al no dar solución al conflicto oportunamente y dejar que se produzca la cesación colectiva del trabajo. (...).”

Por esto y en reconocimiento a la importancia que destaca el Derecho Laboral y en este caso el Derecho de huelga, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) cuenta con un Comité de Libertad Sindical, órgano especialista en el tema y que se ha pronunciado sobre el mismo en diversas oportunidades, de manera general sobre el tema y en ocasiones de manera específica a situaciones concretas que afrontan los países miembros.

Bajo este panorama, el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos han desarrollado el contenido y determinado el alcance del derecho a huelga derivado del artículo 3° del Convenio número 87:

“Artículo 3°:

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

En desarrollo de lo dispuesto en los Convenios y específicamente del 87, el Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado mediante una recomendación respecto a la legalidad de la huelga en Colombia, manifestando que “dicha declaración no debería corresponder al gobierno, sino a un órgano independiente de las partes y que cuente con su confianza, particularmente en aquellos casos en que este es parte en un conflicto”.

En la legislación colombiana, el Código Sustantivo del Trabajo (art. 451) prevé que el Ministro de Protección Social tiene la facultad de determinar la legalidad de una huelga (art. 450, párrafo 2).

En cuanto al caso colombiano, la Comisión de Expertos ha manifestado que la determinación acerca de la legalidad de una huelga “no debería corresponder al Ministerio de Trabajo sino a la autoridad judicial o a una autoridad independiente”.

A la luz de lo anterior, se constatan dos divergencias legislativas: La primera, entre el artículo 451 del CST que autoriza al Ministro de Protección Social a declarar la ilegalidad de la huelga, por un lado, y el principio del Comité de Libertad Sindical según el cual un asunto como este no debería ser competencia de la autoridad administrativa.

Estudiando los antecedentes laborales en nuestro país encontramos que la voluntad inicial del legislador a través de la Ley 6ª de 1945, fue la de permitir que la ilegalidad de la huelga fuese declarada por los jueces; a partir de 1948, con el Código Procesal del Trabajo, expedido bajo facultades de Estado de sitio se comienza a dismantlar tal facultad en el sentido de que los tribunales conocerían de la declaratoria de la ilegalidad de la huelga, en los casos que no se tratara de servicios públicos, en cuyo caso conocería el Ministerio del Trabajo, para por último terminar siendo a través del Código Sustantivo del Trabajo de 1950 en el artículo 451, en donde se deja toda la competencia al Ministerio del trabajo. Lo que nos permite afirmar que la voluntad del legislador ha sido que sea un organismo independiente, pero el gobierno a través de los decretos expedidos con facultades extraordinarias fue el que modificó tal disposición.

Es en este sentido el Gobierno Nacional propone la presente iniciativa de reforma al ordenamiento legal para que sea la jurisdicción laboral la encargada de resolver sobre la legalidad de la suspensión colectiva del trabajo y a través de un proceso especial cuya celeridad es necesaria dadas las características del riesgo económico y social que implica un conflicto colectivo del trabajo con suspensión de actividades laborales.

Según información dada por el Ministerio de la Protección Social, este desde el 2003 hasta la fecha de presentación del presente proyecto de ley, ha ejercido la potestad de convocar el tribunal de arbitramento después de transcurridos los 60 días de duración de la huelga, solo en una (1) oportunidad, en el resto han sido las partes las que han llegado a la solución del conflicto, de esta manera se presenta un cuadro comparativo que refleja dicha situación:

GRUPO DE RELACIONES LABORALES INDIVIDUALES Y COLECTIVAS INFORME DE TRIBUNALES CONVOCADOS AÑOS 2006-2008 (ENERO)					
AÑOS	SOLICITADO POR SINDICATO	SOLICITADO POR EMPRESA	SOLICITADO CONJUNTAMENTE	SOLICITADO POR DECISION DEL MPS (ART. 448 CST NUM. 4)	TOTAL
2006	36	5	3	0	44
2007	34	1	1	1	37
2008	4	0	0	0	4
TOTAL	4	5	4	1	85

Pese a lo cual el Gobierno con el fin de avanzar en materia de solución integral de los conflictos colectivos del trabajo, se propone que llegados los sesenta días de la suspensión colectiva del trabajo se abra un nuevo compás de espera a las partes para que procuren salvar las diferencias a través de los mecanismos más amplios de composición, incluida la solicitud del arbitraje, durante los tres (3) días hábiles siguientes a los sesenta (60) de huelga.

Si en este breve lapso las partes no pudieren convenir un arreglo al conflicto que les distancia, de oficio o a petición de parte, deberá intervenir la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9° de la ley 278 de 1996 que dispone: “En los conflictos colectivos del trabajo, terminada la etapa de arreglo directo, cualquiera de los sectores representado en la Comisión podrá solicitar que esta sea convocada con el objeto de oír a las partes en conflicto. Para tales efectos, la Comisión podrá nombrar una subcomisión accidental que también estará integrada en forma tripartita”.

La Comisión nombrará una subcomisión accidental, la cual actuará como amigable componedor, pudiendo proponer fórmulas de arreglo tendientes a solucionar el conflicto colectivo. La renuencia a concurrir por alguna de las partes, no se constituirá en impedimento para que la subcomisión accidental sesione. Ella avocará las diligencias, vencidos los tres (3) días hábiles de los que se ha hablado, y extenderá sus oficios en cinco (5) días hábiles más, a cuyo término, y siempre que no fuere posible la construcción de una solución al conflicto, las partes o una de ellas podrá solicitar al Ministerio de la Protección Social la convocatoria de un tribunal obligatorio de arbitramento.

En relación con el tema del Arbitraje Obligatorio para poner fin a una huelga, extractamos de la exposición de motivos lo siguiente:

“Si bien el Convenio número 87 no consagra expresamente el derecho a huelga, la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical han dicho que este se desprende del artículo 3°. En la tarea de definir el alcance de este derecho, el Comité de Libertad Sindical ha dicho que acepta que se prevea el recurso a los procedimientos de conciliación, mediación y arbitraje voluntario en los conflictos colectivos como condición previa a la declaración de la huelga, siempre que sean imparciales, rápidos y participativos.

De igual manera, “El Comité se opone a que la legislación imponga un arbitraje con efectos vinculantes por iniciativa de las autoridades o de una sola de las partes en sustitución de la huelga como medio de solución de los conflictos de trabajo. Fuera de los casos en que el

arbitraje obligatorio es aceptable, se trataría de una medida contraria al derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar sus actividades y formular su programa de acción previsto en el artículo 3° del Convenio número 87...”.

Sin embargo, en la legislación colombiana, el Código Sustantivo del Trabajo (art. 448, párrafo 4) autoriza al Ministerio de la Protección Social a someter, por iniciativa propia, el diferendo que dio lugar a la huelga a la decisión de un Tribunal de Arbitramento cuando esta se prolongue por más de sesenta días.

Por tal razón, el proyecto propone variar la facultad unilateral del Ministerio de la Protección Social y dirigirla a la actuación de las partes. Con ello se orienta el asunto en la línea que se desprende, en declaración del Comité, del artículo 3°, del Convenio número 87 con la OIT.

Con la consagración de estas disposiciones, Colombia ha de asumir con responsabilidad las sugerencias dadas en la Comisión de Expertos y cumple las obligaciones contraídas con la ratificación de los convenios con la Organización Internacional del Trabajo.

Colombia ha mantenido el análisis del cumplimiento de los convenios con la OIT y el presente proyecto así lo confirma.

Si bien el trípede de derecho de huelga (C. P. art. 56), derecho de asociación sindical (C. P. art. 39) y las diversas formas de negociación colectiva (C. P. art. 55) constituyen materia de análisis en relación con los convenios con la OIT, en el ámbito del concepto de bloque de constitucionalidad, nada obstruye para asumir este trabajo en forma gradual y el presente proyecto de ley forma parte de esta visión, desde luego, teniendo en cuenta apreciaciones como la contenida en Sentencia C-636 de 2000, M. P. Antonio Barrera Carbonell, así: “*El carácter no absoluto del derecho de huelga se explica por la repercusión que su ejercicio puede causar, hasta el punto que llegue a afectar los derechos y las libertades fundamentales de las personas que no son actoras del conflicto. De esta manera no es posible concebir la huelga como una simple expresión de la libertad sindical ni como una relación privada entre trabajadores y empleadores, porque normalmente sus objetivos, la magnitud del conflicto, y las condiciones y características de su ejecución, rebasan los aludidos ámbitos, de tal manera que se pueden ver vulnerados o amenazados los derechos e intereses de la comunidad y del propio Estado...*”.

Pliego de modificaciones al Proyecto de ley 190 de 2007 Cámara - 209 de 2007 Senado.

Analizado el proyecto de ley se encuentra necesario realizar algunos ajustes al proyecto, de la siguiente manera:

a) En el título del proyecto se propone realizar la siguiente modificación: cuando se hace alusión a la denominación del Código, este debería indicarse de la manera correcta, es decir, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y no Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social;

b) En el artículo 1° se realizan varios cambios a saber:

- El primero se refiere a la perentoriedad de los términos para la intervención de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, esto con el fin de garantizar el cumplimiento de los términos y la agilidad del proceso.

- Obedeciendo al origen del proyecto en el sentido de poner a tono la legislación laboral, en materia de huelga con las recomendaciones dadas por la Comisión de Expertos se presenta en esta ponencia que el tribunal de arbitramento sea convocado por ambas partes que intervienen en el conflicto, concediéndoles un término de 3 días para lograr ese acuerdo y de no ser posible se permite que alguna de las partes lo solicite, esto con la finalidad de que no se le imponga, en especial a los trabajadores, la circunstancia de mantenerse indefinidamente en una situación de huelga;

• En el mismo artículo 1° se conserva la disposición que contiene el Código Sustantivo del Trabajo CST, obligándoseles a los trabajadores a reanudar sus actividades laborales dentro de un término de 3 días hábiles una vez sea convocado el tribunal de arbitramento;

• Se agregó un párrafo donde se aclara el proceder en caso de que una huelga amenace la vida, salud, la seguridad, el orden público o la economía, lo cual es coincidente con la Ley 48 de 1968;

c) En el artículo 2° se proponen los siguientes cambios:

• Que el proceso de calificación de legalidad o ilegalidad de la huelga tenga un trámite preferente.

• Que acorde con los principios constitucionales se reconozca para el proceso de declaratoria de ilegalidad de la huelga una doble instancia, conociendo en primera instancia el juez laboral y en segunda instancia el Tribunal Superior Sala Laboral.

• El recurso de apelación se concede con efecto suspensivo con el fin de garantizar el correcto proceder de la huelga y de los derechos de los trabajadores que en ella participan.

• Que el fallo se cumpla una vez quede ejecutoriada la sentencia, con esto buscamos dar la inmediatez en el cumplimiento en el caso del fallo de segunda instancia, si esta se presenta, o en su defecto de la primera instancia.

• Se propone un párrafo donde se prevé una “competencia excepcional” en caso de existir conflicto de intereses para avocar el conocimiento por parte del juez;

d) En el artículo 4°, que crea un procedimiento especial para el proceso de calificación de legalidad o ilegalidad de la huelga se realizan algunos ajustes a saber:

• Se ajusta el procedimiento a la doble instancia conforme con la oralidad de los procesos laborales.

• Acorde con el texto del proyecto se legitima en la causa al Ministerio de la Protección Social para accionar en el proceso.

• Se incorpora un párrafo nuevo en el cual se permite el recurso de queja dentro del proceso, esto en caso de ser denegado el recurso de apelación.

• De igual manera se adiciona un párrafo a fin de definir la fecha hasta la cual conserva la competencia el Ministerio de la Protección Social para conocer de las declaratorias de ilegalidad de los ceses colectivos;

e) Se propone la creación de un nuevo artículo, mediante el cual se pretende que la Comisión de concertación de políticas laborales presente un informe sobre los proyectos de ley relacionados con los artículos 39, 55 y 56 de la Constitución Política, con el fin de que el Gobierno decida sobre la presentación de los mismos ante el Congreso de la República.

CUADRO COMPARATIVO DEL PROYECTO PRESENTADO Y EL TEXTO CON LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS

<p>TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CÁMARA, 209 DE 2007 SENADO</p> <p><i>por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CÁMARA – 209 DE 2007 SENADO</p> <p><i>por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social”.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>
<p>Artículo 1°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 448 del CST, el cual quedará así: Funciones de las autoridades.</p> <p>(...)</p> <p>4. Cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma,</p>	<p>Artículo 1°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: Funciones de las autoridades.</p> <p>(...)</p> <p>4. Cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma,</p>

<p>TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CÁMARA, 209 DE 2007 SENADO</p> <p><i>por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CÁMARA – 209 DE 2007 SENADO</p> <p><i>por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social”.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>
<p>el empleador y los trabajadores durante los tres (3) días hábiles siguientes, podrán convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias.</p> <p>Si en este lapso las partes no pudieren convenir un arreglo o establecer un mecanismo alternativo de composición para la solución del conflicto que les distancia, de oficio o a petición de parte, intervendrá una subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 278 de 1996.</p> <p>Esta subcomisión ejercerá sus buenos oficios durante un término máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente hábil al vencimiento del término de los tres (3) días hábiles, de que trate este artículo. Si vencidos los cinco (5) días hábiles no es posible llegar a una solución definitiva, las partes o una de ellas solicitará al Ministerio de la Protección Social la convocatoria del tribunal de arbitramento.</p>	<p>el empleador y los trabajadores durante los tres (3) días hábiles siguientes, podrán convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias.</p> <p>Si en este lapso las partes no pudieren convenir un arreglo o establecer un mecanismo alternativo de composición para la solución del conflicto que les distancia, de oficio o a petición de parte, intervendrá una subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 278 de 1996.</p> <p>Esta subcomisión ejercerá sus buenos oficios durante un término máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día <u>hábil siguiente</u> al vencimiento del término de los tres (3) días hábiles de que trate este artículo. <u>Dicho término será perentorio y correrá aún cuando la comisión no intervenga.</u> Si vencidos los cinco (5) días hábiles no es posible llegar a una solución definitiva, <u>ambas partes</u> solicitarán al Ministerio de la Protección Social la convocatoria del tribunal de arbitramento y <u>si ello no ocurre dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al vencimiento del término anterior, cualquiera de las partes podrá solicitarla. Efectuada la convocatoria del Tribunal de Arbitramento los trabajadores tendrán la obligación de reanudar el trabajo dentro de un término máximo de tres (3) días hábiles.</u></p>
<p>Parágrafo. La Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales designará tres (3) de sus miembros (uno del Gobierno, uno de los trabajadores y uno de los empleadores) quienes integrarán la subcomisión encargada de intervenir para facilitar la solución de los conflictos laborales. La labor de estas personas será <i>ad honores</i>.</p>	<p>Parágrafo 1°. La Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales designará tres (3) de sus miembros (uno del Gobierno, uno de los trabajadores y uno de los empleadores) quienes integrarán la subcomisión encargada de intervenir para facilitar la solución de los conflictos laborales. La labor de estas personas será <i>ad honorem</i>.</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 451 del CST, el cual quedará así: Declaratoria de ilegalidad.</p> <p>1. La ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo será declarada judicialmente por el juez laboral. La providencia respectiva deberá cumplirse inmediatamente.</p> <p>2. La reanudación de actividades no será óbice para que el juez profiera la declaratoria de la ilegalidad correspondiente.</p> <p>3. En la calificación de suspensiones colectivas de trabajo por las causales c) y d) del artículo anterior, no se toman en cuenta las irregularidades adjetivas de trámite en que se haya podido incurrir.</p>	<p>Parágrafo 2°. Si una huelga, en razón de su naturaleza o magnitud, afecta de manera grave la salud, la seguridad, el orden público o la economía en todo o en parte de la población, el Presidente de la República, previo concepto favorable de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, puede ordenar en cualquier momento la cesación de la huelga y que los diferendos que la provocaron sean sometidos a fallo arbitral.</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 451 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: Declaratoria de ilegalidad</p> <p>1. La ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo será declarada judicialmente <u>mediante trámite preferente. En primera instancia, conocerá el juez laboral del circuito competente. Contra la decisión procederá el recurso de apelación que se concederá en el efecto suspensivo y se tramitará ante la Sala Laboral del respectivo Tribunal Superior.</u> La providencia respectiva deberá cumplirse una vez <u>quede ejecutoriada.</u></p> <p>2. La reanudación de actividades no será óbice para que el juez profiera la declaratoria de la ilegalidad correspondiente.</p> <p>3. En la calificación de suspensión <u>o paro</u> colectivo de trabajo por las causales c) y d) del artículo anterior, no se toman en cuenta las irregularidades adjetivas de trámite en que se haya podido incurrir.</p> <p>Parágrafo. Cuando para el conocimiento del proceso de calificación de legalidad o ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo, exista conflicto de intereses, el juez de conocimiento se declarará impedido y remitirá el expediente al respectivo Consejo Seccional de la Judicatura, en donde se presentaron los hechos, quienes procederán a designar (3) conjuces, adscritos al respectivo Tribunal Superior; quienes avocarán el conocimiento conforme al artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.</p> <p>Sipor razón de las distintas zonas afectadas fueran varias seccionales competentes, el primero que avoque el conocimiento del asunto prevendrá e impedirá a los demás de designar los conjuces. Para la segunda instancia la designación de los tres (3) conjuces será por el Consejo Superior de la Judicatura, quienes estarán adscritos a la Corte Suprema de Justicia.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 451 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: Declaratoria de ilegalidad</p> <p>1. La ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo será declarada judicialmente <u>mediante trámite preferente. En primera instancia, conocerá el juez laboral del circuito competente. Contra la decisión procederá el recurso de apelación que se concederá en el efecto suspensivo y se tramitará ante la Sala Laboral del respectivo Tribunal Superior.</u> La providencia respectiva deberá cumplirse una vez <u>quede ejecutoriada.</u></p> <p>2. La reanudación de actividades no será óbice para que el juez profiera la declaratoria de la ilegalidad correspondiente.</p> <p>3. En la calificación de suspensión <u>o paro</u> colectivo de trabajo por las causales c) y d) del artículo anterior, no se toman en cuenta las irregularidades adjetivas de trámite en que se haya podido incurrir.</p> <p>Parágrafo. Cuando para el conocimiento del proceso de calificación de legalidad o ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo, exista conflicto de intereses, el juez de conocimiento se declarará impedido y remitirá el expediente al respectivo Consejo Seccional de la Judicatura, en donde se presentaron los hechos, quienes procederán a designar (3) conjuces, adscritos al respectivo Tribunal Superior; quienes avocarán el conocimiento conforme al artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.</p> <p>Sipor razón de las distintas zonas afectadas fueran varias seccionales competentes, el primero que avoque el conocimiento del asunto prevendrá e impedirá a los demás de designar los conjuces. Para la segunda instancia la designación de los tres (3) conjuces será por el Consejo Superior de la Judicatura, quienes estarán adscritos a la Corte Suprema de Justicia.</p>

<p>TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CÁMARA, 209 DE 2007 SENADO</p> <p><i>por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CÁMARA – 209 DE 2007 SENADO</p> <p><i>por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social”.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CÁMARA, 209 DE 2007 SENADO</p> <p><i>por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 190 DE 2007 CÁMARA – 209 DE 2007 SENADO</p> <p><i>por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social”.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>
<p>Artículo 3°. Adiciónese el numeral 10 al artículo 2° del CPTSS. El cual quedará así: Competencia general. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laborales y de seguridad social conoce de:</p> <p>(...)</p> <p>10. La calificación de la suspensión colectiva del trabajo.</p>	<p>Artículo 3°. Adiciónese el numeral 10 al artículo 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. El cual quedará así: Competencia general. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:</p> <p>(...)</p> <p>10. La calificación de la suspensión <u>o paro</u> colectivo del trabajo.</p>		<p>Parágrafo. Los procesos de calificación de la suspensión o paro colectivo del trabajo que conozca el Ministerio de la Protección Social, antes de la vigencia de la presente ley, continuarán hasta su culminación en sede gubernativa.</p>
<p>Artículo 4°. Créase el artículo 129A del CPTSS:</p> <p>1. Procedimiento especial: Calificación de la suspensión colectiva del trabajo. A través de procedimiento especial, los jueces del trabajo conocerán, en única instancia, sobre la calificación de la suspensión colectiva del trabajo, a solicitud de parte.</p> <p>2. Competencia: Es competente para conocer el juez en cuya jurisdicción territorial se haya producido la suspensión colectiva del trabajo. Si por razón de las distintas zonas afectadas por ella fueren varios los jueces competentes, el primero que aprehenda el conocimiento del asunto prevendrá e impedirá a los demás conocer del mismo.</p> <p>3. Demanda: La demanda tendiente a obtener la calificación de la suspensión colectiva del trabajo deberá expresar tanto la causal invocada, la justificación y contener una relación pormenorizada de las pruebas que la demuestren, las cuales no podrán ser arriadas en otra oportunidad procesal.</p> <p>El acta de constatación de cese de actividades, que levantará el Inspector de Trabajo, puede ser adjuntada con la demanda o su práctica decretada de oficio por el juez, sin perjuicio de los demás medios de prueba.</p> <p>4. Traslado y audiencia: Admitida la demanda, el juez en auto que se notificará personalmente y que dictará dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, ordenará correr traslado y citará a las partes para audiencia.</p>	<p>Artículo 4°. Créase el artículo 129A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social:</p> <p>1. Procedimiento Especial: calificación de la suspensión <u>o paro</u> colectivo del trabajo. A través de procedimiento especial, los jueces <u>laborales del circuito</u> conocerán, en <u>primera instancia</u>, sobre la calificación de la suspensión <u>o paro</u> colectivo del trabajo, a solicitud de parte <u>o del Ministerio de la Protección Social</u>.</p> <p>2. Competencia: Es competente para conocer, el juez <u>laboral del circuito</u> en cuya jurisdicción territorial se haya producido la suspensión <u>o paro</u> colectivo del trabajo. Si por razón de las distintas zonas afectadas por ella fueren varios los jueces competentes, el primero que <u>avogue</u> el conocimiento del asunto prevendrá e impedirá a los demás conocer del mismo.</p> <p>3. Demanda: La demanda tendiente a obtener la calificación de la suspensión o paro colectivo del trabajo deberá <u>contener, además de lo previsto en el artículo 25 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social</u>, la causal invocada, la justificación y una relación pormenorizada de las pruebas que la demuestren, las cuales no podrán ser <u>aportadas</u> en otra oportunidad procesal. <u>Esta podrá ser presentada por una de las partes o por el Ministerio de la Protección Social</u>.</p> <p>El acta de constatación de cese de actividades que levantará el Inspector de Trabajo, debe ser adjuntada con la demanda, sin perjuicio de los demás medios de prueba.</p> <p>4. Traslado y audiencia: Admitida la demanda, el juez en auto que se notificará personalmente y que dictará dentro del día hábil (1) siguiente citará a las partes para audiencia.</p>		<p>Artículo 5° (nuevo): En concordancia con el literal h) de la Ley 278 de 1996, la Comisión Permanente de concertación de Políticas Salariales y Laborales, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, presentará un informe al Gobierno Nacional respecto de la preparación que haya efectuado de proyectos de ley relacionados con las materias a que hacen referencia los artículos 39, 55 y 56 de la Constitución Política. A su vez, el Gobierno Nacional decidirá respecto del trámite de los mismos ante el Congreso de la República, para lo cual debe tener en cuenta la figura de Bloque de Constitucionalidad y la incorporación pertinente a la legislación interna, a partir de ella, de los convenios con la Organización Internacional del Trabajo.</p>
<p>Dentro de esta, que tendrá lugar dentro del tercer (3er) día hábil, siguiente a la notificación, el demandado contestará la demanda. Acto seguido, se adelantará la audiencia pública para el saneamiento del proceso, la fijación del litigio, el decreto y la práctica de las pruebas. El juez dará traslado a las partes para el ejercicio del derecho de contradicción, para que oralmente expongan sus razones, las cuales versarán sobre las pruebas admitidas. Si el juez estimare necesaria otra u otras pruebas para su decisión, las ordenará y practicará, sin demora alguna, y pronunciará el correspondiente fallo contra el cual no procederá recurso alguno. Si no fuere posible dictarlo inmediatamente, se citará para una nueva audiencia que tendrá lugar dentro de los dos (2) días siguientes. En este proceso especial no proceden las excepciones previas.</p> <p>5. Término de calificación: En todo caso, la decisión sobre la legalidad o ilegalidad de una suspensión colectiva del trabajo deberá pronunciarse, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles, contados a partir de la recepción de la demanda.</p> <p>6. Previsiones a las partes: La providencia en que se declare la legalidad o la ilegalidad de una suspensión colectiva de trabajo deberá contener, además, las prevenciones del caso para las partes en conflicto y se hará conocer al Ministerio de la Protección Social.</p> <p>7. Calificación en época de vacancia judicial: Durante la vacancia judicial de los jueces laborales se traslada la competencia a los jueces penales.</p>	<p>Esta tendrá lugar el tercer (3er) día hábil siguiente a la notificación y en ella se constatará la demanda. Acto seguido, se adelantará la audiencia pública para el saneamiento del proceso, la fijación del litigio, el decreto y la práctica de las pruebas, el juez dará traslado a las partes, para el ejercicio del derecho de contradicción, para que oralmente expongan sus razones, las cuales versarán sobre las pruebas admitidas. Si el juez estimare necesario otra u otras pruebas para su decisión, las ordenará y practicará sin demora alguna y pronunciará el correspondiente fallo, <u>que se notificará en estrados contra el cual procederá el recurso de apelación en el efecto suspensivo, que se interpondrá y sustentará, en el acto de notificación; interpuesto el recurso el juez lo concederá o denegará inmediatamente.</u></p> <p><u>Contra la Providencia que niegue la apelación procederá el recurso de queja que se tramitará de conformidad con lo dispuesto en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.</u></p> <p><u>La decisión del recurso de apelación se hará a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que fue interpuesto.</u></p> <p>5. Término de calificación: en todo caso, la decisión sobre la legalidad o ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo deberá pronunciarse, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, contados a partir de la recepción de la demanda.</p> <p>6. Previsiones a las partes: la providencia en que se declare la legalidad o la ilegalidad de una suspensión o paro colectivo de trabajo deberá contener, además, las prevenciones del caso para las partes en conflicto y se hará conocer al Ministerio de la Protección Social.</p> <p>7. Calificación en época de vacancia judicial: durante la vacancia judicial de los jueces laborales se traslada la competencia a los jueces penales.</p>	<p>Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, y rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, y rige a partir de la fecha de su publicación.</p>
<p>Proposición</p>			
<p>Dar primer debate al Proyecto de ley número 190 de 2007 Cámara – 209 de 2007 Senado, por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo, y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, con las modificaciones antes propuestas.</p>			
<p>Atentamente,</p>			
<p><i>Dilian Francisca Toro Torres, Alfonso Núñez Lapeira, Miguel Pinedo Vidal, Jorge Ballesteros Bernier, Senadores Ponentes; Liliana María Rendón Roldán, José Lozano Fernández, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Eduardo Benítez Maldonado, Rodrigo Romero Hernández, Fernando Tafur Díaz, Pedro Jiménez Salazar, Representantes Ponentes.</i></p>			
<p>COMISIONES SEPTIMAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA Y DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES</p>			
<p>En Sesiones Conjuntas con mensaje de urgencia, Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de marzo año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la publicación en la <i>Gaceta del Congreso</i> de la República, del informe de Ponencia para Primer Debate y texto Propuesto para Primer Debate, en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes, al Proyecto de ley número 209-2007 Senado, número 190 de 2007 Cámara, por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo, y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, con Mensaje de Urgencia e Insistencia.</p>			
<p>Autoría: Ministro de la Protección Social, doctor <i>Diego Palacio Betancourt</i>, tentativo de treinta y dos (32) folios, cuyo Texto propuesto para primer debate consta de seis (6) artículos. Dicho proyecto tiene Mensaje de Urgencia. El Informe de Ponencia a publicar está refrendado con la firma de los siguientes ponentes:</p>			
<p>Por la Comisión Séptima del Senado (tres firmas): <i>Dilian Francisca Toro Torres, Alfonso Núñez Lapeira y Jorge Eliécer Ballesteros Bernier.</i></p>			

Por la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes (siete firmas) *Liliana María Rendón Roldán, José Lozano Fernández, Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Eduardo Benítez Maldonado, Rodrigo Romero Hernández, Fernando Tafur Díaz y Pedro Jiménez Salazar.*

Ponentes de la Comisión Séptima del Senado que no firman el presente informe de Ponencia para Primer Debate: *Miguel Pinedo Vidal, Piedad Córdoba Ruiz y Luis Carlos Avellaneda Tarazona.* El honorable Senador *Jorge de Jesús Castro Pacheco*, que inicialmente figuró como Ponente, presentó renuncia de su investidura el día 19 de febrero de 2008.

Ponentes de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes que no firman el presente Informe de Ponencia para Primer Debate: *Venus Albeiro Silva Gómez, María Isabel Urrutia Ocoró y Pompilio Avendaño Lopera.*

La Secretaría deja constancia que el presente Informe de Ponencia fue radicado el día lunes tres (3) de marzo de 2008, a las 10:00 a. m.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

**TEXTO PROPUESTO CON MODIFICACIONES TEXTO
PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS
LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO
190 DE 2007 CAMARA, 209 DE 2007 SENADO**

por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo, y 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Funciones de las autoridades

(...)

4. Cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el empleador y los trabajadores durante los tres (3) días hábiles siguientes, podrán convenir cualquier mecanismo de composición, conciliación o arbitraje para poner término a las diferencias.

Si en este lapso las partes no pudieren convenir un arreglo o establecer un mecanismo alternativo de composición para la solución del conflicto que les distancia, de oficio o a petición de parte, intervendrá una subcomisión de la Comisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 278 de 1996.

Esta subcomisión ejercerá sus buenos oficios durante un término máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir del día hábil siguiente al vencimiento del término de los tres (3) días hábiles de que trate este artículo. Dicho término será perentorio y correrá aun cuando la comisión no intervenga. Si vencidos los cinco (5) días hábiles no es posible llegar a una solución definitiva, ambas partes solicitarán al Ministerio de la Protección Social la convocatoria del tribunal de arbitramento y si ello no ocurriere dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al vencimiento del término anterior, cualquiera de las partes podrá solicitarla. Efectuada la convocatoria del Tribunal de Arbitramento los trabajadores tendrán la obligación de reanudar el trabajo dentro de un término máximo de tres (3) días hábiles.

Parágrafo 1°. La Comisión Nacional de Concertación de Políticas Laborales y Salariales designará tres (3) de sus miembros (uno del Gobierno, uno de los trabajadores y uno de los empleadores) quienes

integrarán la subcomisión encargada de intervenir para facilitar la solución de los conflictos laborales. La labor de estas personas será *ad honorem*.

Parágrafo 2°. Si una huelga, en razón de su naturaleza o magnitud, afecta de manera grave la salud, la seguridad, el orden público o la economía en todo o en parte de la población, el Presidente de la República, previo concepto favorable de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, puede ordenar en cualquier momento la cesación de la huelga y que los diferendos que la provocaron sean sometidos a fallo arbitral.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 451 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Declaratoria de ilegalidad

1. La ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo será declarada judicialmente mediante trámite preferente. En primera instancia, conocerá el juez laboral del circuito competente. Contra *la decisión procederá el recurso de apelación que se concederá en el efecto suspensivo y se tramitará ante la Sala Laboral del respectivo Tribunal Superior*: La providencia respectiva deberá cumplirse una vez quede ejecutoriada.

2. La reanudación de actividades no será óbice para que el juez profiera la declaratoria de la ilegalidad correspondiente.

3. En la calificación de suspensión o paro colectivo de trabajo por las causales c) y d) del artículo anterior, no se toman en cuenta las irregularidades adjetivas de trámite en que se haya podido incurrir.

Parágrafo. Cuando para el conocimiento del proceso de calificación de legalidad o ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo, exista conflicto de intereses; el juez de conocimiento se declarará impedido y remitirá el expediente al respectivo Consejo Seccional de la Judicatura, en donde se presentaron los hechos, quienes procederán a designar (3) conjuces, adscritos al respectivo Tribunal Superior; quienes avocarán el conocimiento conforme al artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Si por razón de las distintas zonas afectadas fueran varias seccionales competentes, el primero que avoque el conocimiento del asunto prevendrá e impedirá a los demás de designar los conjuces.

Para la segunda instancia la designación de los tres (3) conjuces será por el Consejo Superior de la Judicatura, quienes estarán adscritos a la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 3°. Adiciónese el numeral 10 al artículo 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. El cual quedará así: Competencia general. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

(...)

10. La calificación de la suspensión o paro colectivo del trabajo.

Artículo 4°. Créase el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social:

1. Procedimiento especial: calificación de la suspensión o paro colectivo del trabajo. A través de procedimiento especial, los jueces laborales del circuito conocerán, en primera instancia, sobre la calificación de la suspensión o paro colectivo del trabajo, a solicitud de parte o del Ministerio de la Protección Social.

2. Competencia: Es competente para conocer, el juez laboral del circuito en cuya jurisdicción territorial se haya producido la suspensión o paro colectivo del trabajo. Si por razón de las distintas zonas afectadas por ella fueren varios los jueces competentes, el primero que avoque el conocimiento del asunto prevendrá e impedirá a los demás conocer del mismo.

3. Demanda: La demanda tendiente a obtener la calificación de la suspensión o paro colectivo del trabajo deberá contener, además de lo previsto en el artículo 25 del Código Procesal del Trabajo y de la

Seguridad Social, la causal invocada, la justificación y una relación pormenorizada de las pruebas que la demuestren, las cuales no podrán ser aportadas en otra oportunidad procesal. Esta podrá ser presentada por una de las partes o por el Ministerio de la Protección Social.

El acta de constatación de cese de actividades que levantará el Inspector de Trabajo, debe ser adjuntada con la demanda, sin perjuicio de los demás medios de prueba.

4. Traslado y audiencia: Admitida la demanda, el juez en auto que se notificará personalmente y que dictará dentro del día hábil (1) siguiente citará a las partes para audiencia.

Esta tendrá lugar el tercer (3^{er}) día hábil siguiente a la notificación y en ella se contestará la demanda. Acto seguido, se adelantará la audiencia pública para el saneamiento del proceso, la fijación del litigio, el decreto y la práctica de las pruebas, el juez dará traslado a las partes, para el ejercicio del derecho de contradicción, para que oralmente expongan sus razones, las cuales versarán sobre las pruebas admitidas. Si el juez estimare necesario otra u otras pruebas para su decisión, las ordenará y practicará sin demora alguna y pronunciará el correspondiente fallo, que se notificará en estrados contra el cual procederá el recurso de apelación en el efecto suspensivo, que se interpondrá y sustentará, en el acto de notificación; interpuesto el recurso el juez lo concederá o denegará inmediatamente.

Contra la Providencia que niegue la apelación procederá el recurso de queja que se tramitará de conformidad con lo dispuesto en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

La decisión del recurso de apelación se hará a más tardar dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que fue interpuesto.

5. Término de calificación: en todo caso, la decisión sobre la legalidad o ilegalidad de una suspensión o paro colectivo del trabajo deberá pronunciarse, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, contados a partir de la recepción de la demanda.

6. Prevenciones a las partes: la providencia en que se declare la legalidad o la ilegalidad de una suspensión o paro colectivo de trabajo deberá contener, además, las prevenciones del caso para las partes en conflicto y se hará conocer al Ministerio de la Protección Social.

7. Calificación en época de vacancia judicial: durante la vacancia judicial de los jueces laborales se traslada la competencia a los jueces penales.

Parágrafo. Los procesos de calificación de la suspensión o paro colectivo del trabajo que conozca el Ministerio de la Protección Social, antes de la vigencia de la presente ley, continuarán hasta su culminación en sede gubernativa.

Artículo 5º. En concordancia con el literal h) de la Ley 278 de 1996, la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta ley, presentará un informe al Gobierno Nacional respecto de la preparación que haya efectuado de proyectos de ley relacionados con las materias a que hacen referencia los artículos 39, 55 y 56 de la Constitución Política. A su vez, el Gobierno Nacional decidirá respecto del trámite de los mismos ante el Congreso de la República, para lo cual debe tener en cuenta la figura de Bloque de Constitucionalidad y la incorporación pertinente a la legislación interna, a partir de ella, de los convenios con la Organización Internacional del Trabajo.

Artículo 6º. Vigencia y derogatorias. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, y rige a partir de la fecha de su publicación

Atentamente,

Dilian Francisca Toro Torres, Alfonso Núñez Lapeira, Miguel Pinedo Vidal, Jorge Ballesteros Bernier, Senadores Ponentes; Liliana María Rendón Roldán, José Lozano Fernández, Jorge Enrique Roza Rodríguez, Eduardo Benítez Maldonado, Rodrigo Romero Hernández, Fernando Tafur Díaz, Pedro Jiménez Salazar, Representantes Ponentes.

COMISIONES SEPTIMAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA Y DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

En Sesiones Conjuntas con mensaje de urgencia, Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de marzo año dos mil ocho (2008). En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso de la República, del informe de Ponencia para Primer Debate y texto Propuesto para Primer Debate, en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes, al **Proyecto de ley número 209-2007 Senado, número 190 de 2007 Cámara**, por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo, y 2º del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, con Mensaje de Urgencia e Insistencia.

Autoría: Ministro de la Protección Social, doctor *Diego Palacio Betancourt*, contenido de treinta y dos (32) folios, cuyo texto propuesto para primer debate consta de seis (6) artículos. Dicho proyecto tiene Mensaje de Urgencia. El Informe de Ponencia a publicar está refrendado con la firma de los siguientes ponentes:

Por la Comisión Séptima del Senado (tres firmas): *Dilian Francisca Toro Torres, Alfonso Núñez Lapeira y Jorge Eliécer Ballesteros Bernier.*

Por la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes (siete firmas) *Liliana María Rendón Roldán, José Lozano Fernández, Jorge Enrique Roza Rodríguez, Eduardo Benítez Maldonado, Rodrigo Romero Hernández, Fernando Tafur Díaz y Pedro Jiménez Salazar.*

Ponentes de la Comisión Séptima del Senado que no firman el presente informe de Ponencia para Primer Debate: *Miguel Pinedo Vidal, Piedad Córdoba Ruiz y Luis Carlos Avellaneda Tarazona.* El honorable Senador *Jorge de Jesús Castro Pacheco*, que inicialmente figuró como Ponente, presentó renuncia de su investidura el día 19 de febrero de 2008.

Ponentes de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes que no firman el presente Informe de Ponencia para Primer Debate: *Venus Albeiro Silva Gómez, María Isabel Urrutia Ocoró y Pompilio Avendaño Lopera.*

La Secretaría deja constancia que el presente Informe de Ponencia fue radicado el día lunes tres (3) de marzo de 2008, a las 10:00 a. m.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 2007 SENADO

por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003 sobre la Administración de la Litoteca Nacional de Colombia.

Bogotá, D. C., 26 de febrero de 2008

Doctor

JOSE DAVID NAME CARDOZO

Presidente Comisión Quinta

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Por designación de la Mesa Directiva de esta Comisión me permito rendir ponencia para Primer Debate en la Comisión Quinta del Senado, al **Proyecto de ley número 219 de 2007 Senado**, por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, sobre la administración de la Litoteca Nacional.

Desarrollo del proyecto

¿Qué es la Litoteca?

La Litoteca Nacional de Colombia es el Centro de Información e Investigación en Ciencias de la Tierra que administra y preserva las colecciones de muestras de roca del país y promueve su estudio sistemático orientado a la exploración y aprovechamiento sostenible de los recursos minero-energéticos y a la investigación de los procesos geológicos naturales que se surtan.

Sus colecciones comprenden muestras de aproximadamente 4.900 pozos petroleros, 257 perforaciones no petroleras y cerca de 60.000 muestras de afloramiento de las diferentes unidades del subsuelo colombiano.

La Litoteca Nacional inició operaciones informales a partir de 1988 contando para esa fecha con un área física de 50 metros cuadrados. En mayo 9 de 1997, Ecopetrol oficializa la inauguración de la Litoteca Nacional Bernardo Taborda Arango, entregando al servicio de la industria petrolera una moderna y cómoda área física de 2.700 metros cuadrados, dotada de áreas de almacenamiento, procesamiento y consulta que alberga corazones, ripios y otras muestras de 4.900 pozos explorados por Ecopetrol y sus asociados privados.

Objeto y Alcance del Proyecto

La iniciativa consta de tres (3) Artículos, mediante los cuales se modifica el literal 20.3 del artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, el cual estipula:

Artículo 20. Subrogación de contratos, entrega de áreas y traslado de bienes, derechos, obligaciones y archivos. *Ecopetrol S. A. y la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, deberán: ... 20.3 Dentro de los doce (12) meses siguientes a la vigencia del presente Decreto, convenir la administración de la Litoteca por parte de Ecopetrol S. A.*

Además de lo previsto en el artículo 11 del presente decreto, los bienes, derechos, obligaciones y archivos de Ecopetrol S. A. que deban pasar a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, como consecuencia de la escisión, se determinarán mediante acta de entrega y recibo, suscrita por los respectivos representantes legales.

El mismo numeral 20.3 acorde al Proyecto de ley, quedará así:

"20.3. La Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH- administrará la Litoteca Nacional sobre la cual tiene la propiedad de conformidad con el artículo 11 del Decreto Ley 1760 de 2003, la cual podrá ejercer bien directamente o a través de terceros".

Los artículos 2º y 3º del Proyecto de ley 219 de 2007 Senado, a su vez establece un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, para que se lleve a cabo la transferencia de la función de administración de la Litoteca Nacional de Ecopetrol S. A. a la Agencia Nacional de Hidrocarburos "ANH", entrando a regir esta modificación una vez entre a regir la ley, derogándose todas las disposiciones actuales que le sean contrarias.

Según el proyecto de Ley el Gobierno Nacional considera conveniente desde el punto de vista administrativo y técnico, además por transparencia frente al desarrollo sectorial, en el cual Ecopetrol S. A. es hoy un jugador más, que la labor de administración de la Litoteca esté bajo la entera responsabilidad de la Agencia Nacional de Hidrocarburos en su calidad de administrador integral de los recursos hidrocarbúricos de la Nación.

Otra consideración acorde a la exposición de motivos del Proyecto de Ley, considera que al pasar la administración integral de la Litoteca

Nacional a la Agencia Nacional de Hidrocarburos "ANH" Ecopetrol, con su nueva filosofía y lineamientos puede seguir consolidándose como Empresa Petrolera y desligarse de una función netamente administrativa.

Por ende el Proyecto de ley es consecuente con los intereses del Estado y es conveniente tanto para Ecopetrol como para la Agencia Nacional de Hidrocarburos "ANH".

Antecedentes del proyecto

Históricos y Normativos

Inicialmente el funcionamiento de la Litoteca estaba reglamentado mediante Resolución 82336 del 23 de noviembre de 1994, mediante la cual se facultaba a Ecopetrol, a través del Instituto Colombiano del Petróleo, ICP, para recibir y preservar las muestras de roca provenientes de la perforación de pozos estratigráficos, exploratorios y de desarrollo en busca de hidrocarburos.

Mediante el Decreto-ley 1760 de 2003, se señaló a la Litoteca Nacional como un activo que forma parte del patrimonio de la Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH-, pero en el artículo 20, numeral 20.3 se estableció que la administración correspondería a Ecopetrol S. A.

En efecto la Ley 1118 de 2006, por la cual se modifica la naturaleza jurídica de Ecopetrol S. A. de "Sociedad entre Entidades Públicas" a "Sociedad de Economía Mixta", con el objeto de tener una empresa competitiva, con las herramientas suficientes para actuar dentro del negocio de los hidrocarburos como una operadora a la par de las otras empresas privadas que se dedican a estas actividades, sin que Ecopetrol S. A. tenga que desarrollar rol alguno de la actividad estatal.

De lo anterior se colige que una característica propia de las Sociedades Comerciales consiste en el predominio del ánimo de lucro como su razón de ser en lo económico, por lo tanto Ecopetrol S. A. no deberá estar obligada a soportar cargas económicas o funciones administrativas que no estén contenidas en su objeto social, tendiente este a consolidarla como una Empresa Petrolera competitiva a nivel nacional e internacional.

El Decreto 1760 de 2003 le encargó a Ecopetrol S. A. la administración de la Litoteca Nacional, con el objeto de mantener el manejo y experticia en la Estatal Petrolera, adquirida durante el tiempo en que fue administradora de los recursos de hidrocarburos, razón válida para dicha época.

Actualmente la Agencia Nacional de Hidrocarburos "ANH" como administradora del recurso, con tres (3) años de creada ya cuenta con el conocimiento necesario para asumir la labor de administración de la Litoteca Nacional, además dicha administración debe ser transparente ante la industria, pues no es de recibo que un agente más, como es el caso de Ecopetrol S. A. tenga a su cargo, la administración de este activo del Estado como propietario de los recursos naturales no renovables.

Dadas las consideraciones anteriores el presente proyecto de ley busca modificar el numeral 20,3 del artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, en el sentido de señalar a la Agencia Nacional de Hidrocarburos "ANH" como administrador, además de propietario de la Litoteca, lo cual le permite adicionalmente buscar la mejor opción de administración, desde el punto de vista técnico, logístico y económico en procura de salvaguardar los intereses de los colombianos que son los mismos del Estado.

Análisis del proyecto

La Litoteca Nacional, administrada actualmente por Ecopetrol S. A., es de propiedad de la Agencia Nacional de Hidrocarburos "ANH" de conformidad con el artículo 11 del Decreto Ley 1760 de 2003, administración que a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley se realizará directamente preservando la confidencialidad y el manejo transparente de este activo tan valioso para la Nación.

Según la iniciativa se establece un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente Ley, para que se lleve a cabo la transferencia de la función de administración de la Litoteca Nacional, de Ecopetrol S. A. a la Agencia Nacional de Hidrocarburos, tiempo considerado necesario para hacer dicho traspaso administrativo.

Esta iniciativa del Ministerio de Minas y Energía le permite a Ecopetrol entrar de lleno en el negocio de los hidrocarburos en igualdad de condiciones con la empresa privada y de ahí la necesidad de pasarle el manejo de la Litoteca a otra entidad del Estado que le dirija sus funciones de investigar el aprovechamiento de los recursos naturales.

El Proyecto de ley 219 de 2007 Senado, fue aprobado en primer debate por la Comisión Quinta de la Cámara, buscando precisamente liberar a Ecopetrol de una misión que no le corresponde dentro de su nuevo modelo de sociedad de economía mixta, cuyas metas son las de mejorar sus proyectos de competitividad en los mercados nacionales e internacionales.

Impacto fiscal del proyecto

El Proyecto de ley 219 de 2007 Senado, respecto del artículo 7° de la Ley 189 de 2003, sobre: “Análisis del Impacto Fiscal de las Normas”, no requiere del mismo, toda vez que no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito presentar ponencia positiva al Proyecto de ley 219 de 2007 Senado y solicito respetuosamente a la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República dar Primer Debate al texto propuesto al **Proyecto de ley número 219 de 2007, por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003 sobre la Administración de la Litoteca Nacional de Colombia.**

Atentamente,

Antonio Valencia Duque,

Ponente.

PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 2007 SENADO

por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003 sobre la administración de la Litoteca Nacional de Colombia.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al texto aprobado en Cámara de Representantes se introdujeron las siguientes modificaciones:

Artículo 1°. Modifícase el numeral 20.3 del artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, el cual quedará así:

“20.3. La Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, administrará la Litoteca Nacional **de Colombia**, sobre la cual tiene la propiedad de conformidad con el artículo 11 del Decreto-ley 1760 de 2003, **y su posesión la** podrá ejercer bien directamente o a través de terceros”.

Se colocaron las palabras de Colombia, toda vez que dicha modificación se efectuó en la Cámara de Representantes en el título del proyecto de ley y no figuraba en el texto.

Así mismo se suprimió la expresión la cual y se reemplazó por: y su posesión la, lo cual se hizo para lograr una mejor redacción y comprensión del mismo, buscando por ende mayor claridad en el contenido del artículo.

Los demás artículos no sufren ninguna modificación.

PROYECTO DE LEY NUMERO 219 DE 2007 SENADO AL TEXTO PROPUESTO

por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003 sobre la Administración de la Litoteca Nacional de Colombia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el numeral 20.3 del artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003, el cual quedará así:

“20.3. La Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH, administrará la Litoteca Nacional de Colombia, sobre la cual tiene la propiedad de conformidad con el artículo 11 del Decreto Ley 1760 de 2003, y su posesión la podrá ejercer bien directamente o a través de terceros”.

Artículo 2°. Establézcase un plazo de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la presente ley, para que se lleve a cabo la transferencia de la función de administración de la Litoteca Nacional, de Ecopetrol S. A. a la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de su publicación y modifica las disposiciones que le sean contrarias.

Antonio Valencia Duque,

Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 70 - Miércoles 5 de marzo de 2008

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 238 de 2008 Senado, mediante la cual se crean Unidades de Cuidados Paliativos para el manejo integral de Pacientes Terminales y se prohíben para ellos los tratamientos extraordinarios o desproporcionados que no dan calidad de vida. 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 205 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifica el inciso 3° del artículo 1° de la Ley 1148 de 2007. 3

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 53 de 2007 Senado, por la cual se modifica el artículo 141 de la Ley 142 de 1994. 4

Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 209 de 2007 Senado, 190 de 2007 Cámara, por la cual se modifica parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. 6

Ponencia para primer debate y Texto propuesto con modificaciones, Texto propuesto para primer debate, incluidas las modificaciones al Proyecto de ley número 209 de 2007 Senado, 190 de 2007 Cámara, por la cual se modifican parcialmente los artículos 448 (numeral 4) y 451 del Código Sustantivo del Trabajo y 2° del Código de Procedimiento del Trabajo y Seguridad Social y se crea el artículo 129 A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. 21

Informe de ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 219 de 2007 Senado, por la cual se modifica el artículo 20 del Decreto-ley 1760 de 2003 sobre la Administración de la Litoteca Nacional de Colombia. 29

