



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 648

Bogotá, D. C., viernes 19 de septiembre de 2008

EDICION DE 28 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 098 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual se regula la condición de estudiante
para acceder a la pensión de sobrevivencia.*

Bogotá, D. C., 15 de septiembre de 2008

Honorable Senador

RICARDO ARIAS MORA

Presidente Comisión Séptima del Senado de la República

E. S. D.

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, así como las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, presentamos ante usted informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 098 de 2008 Senado**, *por medio de la cual se regula la condición de estudiante para acceder a la pensión de sobrevivencia*, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

1. Antecedentes del proyecto de ley

Esta iniciativa legislativa es de origen congresional cumpliendo con los requisitos contemplados en la Ley 5ª de 1992 en sus artículos 139, 140, 144, 145 y 147; la publicación del mismo se realizó en la *Gaceta del Congreso* número 523 de 2008, su trámite legal inicia en esta Corporación el día 6 de agosto de 2008, y se radica en la Comisión Séptima Constitucional del Senado el día 14 de agosto de 2008.

2. Objeto del proyecto de ley

Definir y precisar los requisitos que debe reunir el estudiante para acreditar su condición para acceder y continuar con el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivencia.

3. Estructura del proyecto de ley

El proyecto de ley consta de 4 artículos en donde se establece el objeto de la ley, la condición de estudiante, traslado o cambio de facultad o carrera y las vigencias y derogatorias.

4. Constitucionalidad y legalidad

La constitucionalidad de esta iniciativa esta inmersa desde el preámbulo de la misma al estatuirse en ella la finalidad de asegurar a los integrantes de la Nación la vida, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento entre otros.

Así mismo, se estatuye a Colombia como un Estado Social de Derecho el cual se funda en el respeto por la dignidad de la persona, de igual manera se determina con precisión los fines del Estado cuales son la promoción de la prosperidad general, la garantía y efectividad de los principios y derechos de los ciudadanos, así como el deber de las autoridades de protegerlas.

En igual sentido, nuestra Carta Magna reconoce la supremacía de la familia y su amparo como institución básica de la sociedad; el trato y protección igual a todas las personas y la protección expresa para quienes estén en grado de vulnerabilidad a través de medidas reales y efectivas que permitan las condiciones de igualdad.

El derecho al libre desarrollo de la personalidad, así como la libertad para escoger profesión u oficio son libertades que el estado debe garantizar a través de la libertad de enseñanza, aprendizaje e investigación.

Es por demás de recalcar al nivel de protección y garantía especial que emana del precepto constitucional para el adolescente en cuanto a su formación integral, y en cuanto al acceso a la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio que se enmarca como derecho irrenunciable para todos los habitantes del territorio nacional.

Desarrollos constitucionales frente a la Seguridad Social:

El Congreso en virtud a su facultad de configuración legislativa desarrollo el artículo 48 de la Constitución Nacional y determinó a través de la Ley 100 de 1993, el objeto del Sistema de Seguridad Social cual es el de **“garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten**, así como las obligaciones que le competen al Estado, la Sociedad e Instituciones que se encargan de prestar este servicio público.

De igual manera, esta ley y sus modificaciones han determinado los requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes así como los beneficiarios de la misma.

5. Directrices de la Corte Constitucional para proteger los derechos de los estudiantes en cuanto al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivencia.

Frente al tema objeto de esta iniciativa la Corte Constitucional se ha pronunciado dando alcance a la protección de los derechos de los estudiantes a tener una vida digna, a escoger libremente su profesión u oficio y al libre desarrollo de su personalidad en las sentencias:

• Sentencia T-780 de 1999, revisó el alcance del contenido del artículo 16 del Decreto 1160 de 1989, en donde se establece la pérdida del beneficio a la pensión de sobrevivientes si se configura el “cambio de carrera o profesión por razones distintas de salud, en un caso donde el Fondo del Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia de manera unilateral suspendió la pensión de sobrevivientes que de una persona que cambio de carrera u de institución de educación, en esta decisión la Corte determinó la violación al derecho a escoger profesión y oficio, y el libre desarrollo de la personalidad, al derecho a la educación y el acceso y permanencia al sistema educativo”.

• Sentencia T-433 de 2002 mediante esta sentencia estudio la suspensión unilateral a la pensión de sobrevivencia a una persona por la existencia de un bajo rendimiento académico basado en el supuesto de reunir ciertos calidades para poder acceder y mantener la prestación económica viola el contenido de las normas legales al añadir características no expresadas en la ley y vulnerando el debido proceso y el principio de legalidad de las normas.

• Sentencia T-903 de 2003, en esta oportunidad la Corte se pronunció sobre la decisión unilateral tomada por el Instituto de Seguros Sociales cuando, ceso el reconocimiento de la pensión de sobrevivencia a una ciudadana que cursaba un programa técnico en auxiliar de preescolar, ya que el mismo no hacía parte en estricto sentido de una institución de educación formal básica, media o superior aprobada por el Ministerio de Educación como lo exigía el artículo 15 del Decreto 1189 de 1994. Dando como decisión la inaplicación del decreto en mención por ser contraria a la Constitución Política ya que a criterio de la misma Corte la educación no formal, es tema regulado en la Ley General de la Educación como parte integrante del servicio educativo establecido en el artículo 67 de la Carta Fundamental, eliminando así cualquier tipo de discriminación a quien en uso de su libertad haga uso de las opciones que el Sistema educativo Colombiano le ofrece.

• Sentencia T-763 de 2003, se precisaron los alcances previstos en el Decreto 1189 de 1994, cuando se vulneran los derechos a la educación por no acreditar un número determinado de horas, sin tenerse en cuenta la estructuración propia del programa académico basaba en la modalidad de créditos académicos, regido por el Decreto 2566 de 2003, en donde se expresa claramente que un crédito equivale a 48 horas de trabajo académico, dentro del cual hacen parte las horas de acompañamiento directo del docente y las demás horas que requiera el estudiante para realizar actividades de estudio, prácticas, u otras que sean necesarias para alcanzar las metas de aprendizaje, sin incluirse las destinadas a la presentación de las pruebas finales de evaluación.

6. Pliego modificatorio del articulado

Teniendo en cuenta la importancia de este proyecto de ley, y la necesidad de generar claridad en la aplicación del mismo, vemos pertinente la inclusión de los programas de formación que contempla la educación no formal, que hace parte del servicio educativo que ha reconocido el Estado tal como lo dispone los artículos 2° y 38 de la Ley 115 de 1994 que a la letra dicen:

“ARTICULO 2°. SERVICIO EDUCATIVO. El servicio educativo comprende el conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación por niveles y grados, la educación no formal, la educación informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales (estatales o privadas) con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados en procesos y estructuras para alcanzar los objetivos de la educación”.

“ARTICULO 38. OFERTA DE LA EDUCACION NO FORMAL. En las instituciones de educación no formal se podrán ofrecer programas de formación laboral en artes y oficios, de formación académica y en materias conducentes a la validación de niveles y grados propios de la educación formal, definidos en la presente ley”.

Es por lo anterior, que se contempla la inclusión de la **educación no formal** y de manera general la palabra **“programa de formación”**, los cuales se hacen por ciclos no por semestres precisándose la posibilidad

de hacer cambio de modalidad, es decir, de educación formal a la no formal o viceversa siempre y cuando estos no superen 2 traslados.

Teniendo en cuenta lo anterior proponemos la siguiente redacción al artículo 3° del proyecto de ley el cual quedara así:

Artículo 3°. El estudiante que curse o en su defecto termine su semestre **o ciclo** académico **y** decida trasladarse **o hacer cambio de modalidad** por cualquier circunstancia a otra carrera, facultad **o programa de formación**, no perderá el derecho a la pensión de sobrevivencia siempre y cuando ingrese de manera inmediata a estudiar la otra actividad académica **y la misma no supere dos cambios**.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros del honorable Senado de la República, aprobar el **Proyecto de ley número 098 de 2008 Senado**, por medio de la cual se regula la condición de estudiante para acceder a la pensión de sobrevivencia, conforme al texto que se anexa a continuación.

Claudia Rodríguez de Castellanos y Víctor Velásquez Reyes, Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., a los dieciséis (16) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en siete (6) folios, el **Proyecto de ley número 98 de 2008 Senado**, por medio de la cual se regula la condición de estudiante para acceder a la pensión de sobrevivencia.

Autoría del proyecto de ley los honorables Congresistas: *Claudia Yadira Rodríguez Castellanos y Luis Felipe Barrios*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 098 DE 2008 SENADO

por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento a la pensión de sobrevivencia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como propósito definir las condiciones mínimas que deben acreditar los estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 para efectos de ser reconocida la pensión de sobrevivientes.

Artículo 2°. *De la condición de estudiante.* Para efectos del reconocimiento de la pensión de sobrevivencia en los hijos del causante que tengan la calidad de estudiantes mayores de 18 y hasta los 25 años se deberán acreditar los siguientes requisitos:

1. Certificación auténtica expedida por el establecimiento de educación formal básica, media o superior aprobada por el Ministerio de Educación Nacional o de educación no formal autorizada por las Secretarías de Educación Departamental, Distrital o Municipal, en donde se cursen los respectivos estudios en donde se exprese por lo menos una intensidad de 18 horas semanales.

2. Certificación de dedicación de tiempo completo a las actividades académicas curriculares por parte de la institución de educación formal o no formal.

Parágrafo. Para efectos de los programas curriculares diseñados sobre el sistema de créditos académicos, se tendrán en cuenta las horas de acompañamiento directo del docente y las horas no presenciales en donde el estudiante debe realizar las prácticas o actividades necesarias para cumplir sus metas académicas.

Artículo 3°. El estudiante que curse o en su defecto termine su semestre **o ciclo** académico **y** decida trasladarse **o hacer cambio de modalidad** por cualquier circunstancia a otra carrera, facultad **o programa de formación**, no perderá el derecho a la pensión de sobrevivencia

siempre y cuando ingrese de manera inmediata a estudiar la otra actividad académica **y la misma no supere dos cambios**

Artículo 4°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los Decretos 1160 de 1989 y 1889 de 1994 en lo pertinente.

Publíquese y cúmplase

Claudia Rodríguez de Castellanos y Víctor Velásquez Reyes, Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., a los dieciséis (16) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en siete (6) folios, el **Proyecto de ley número 98 de 2008 Senado**, por medio de la cual se regula la *condición de estudiante para acceder a la pensión de sobrevivencia*.

Autoría del proyecto de ley los honorables Congresistas: *Claudia Yadira Rodríguez Castellanos y Luis Felipe Barrios*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 54 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “*Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*”, enmendado, y el “*Convenio de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*”, enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998.

Doctor

MANUEL RAMIRO VELASQUEZ

Presidente Comisión Segunda Senado de la República

E. S. M.

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda permanente del honorable Senado de la República, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 54 de 2008 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “*Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*”, enmendado, y el “*Convenio de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*”, enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998.

Antecedentes

El proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el “*Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*”, enmendado, y el “*Convenio de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*”, enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998. Fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República con la firma del Ministro de Relaciones Exteriores *Jaime Bermúdez Merizalde*, Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Oscar Iván Zuluaga Escobar* y con la firma del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural *Andrés Felipe Arias Leiva* el 29 de julio de 2008, consta de tres artículos, así :

En el primer artículo se aprueba el *Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*, enmendado, y el “*Convenio de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*”, enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998.

En el segundo artículo cumpliendo con lo preceptuado en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944 que dice:

“Artículo 1°. Los tratados, convenios, convenciones, acuerdos, arreglos u otros actos internacionales aprobados por el Congreso, no se considerarán vigentes como leyes internas, mientras no hayan sido per-

feccionados por el Gobierno en su carácter de tales, mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente”, el “*Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*”, Enmendado, y el “*Convenio de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria*”, Enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

El tercer artículo rige a partir de la fecha de su publicación.

Los convenios y su alcance

1. *Convenio Constitutivo del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria.*

El convenio constitutivo del programa consta de siete artículos, que a su vez constan de secciones y literales, cuyo contenido se resume a continuación:

Artículo 1°. Objeto y propósito. Participantes. Este artículo consta de 3 secciones. Como su nombre lo indica, la primera sección establece como objeto del Convenio la creación de un foro de discusión de temas prioritarios y un mecanismo de financiación para el desarrollo de la tecnología agropecuaria a nivel regional (en América Latina y el Caribe). Dentro de este marco, busca incrementar la competitividad del sector, haciendo uso sostenible de los recursos naturales. (Sección 2ª). Cualquier país que desee contribuir o ser participante puede solicitar la respectiva incorporación, previo el compromiso de cancelar las contribuciones establecidas en el Convenio. (Sección 3ª).

Artículo 2°. Contribuciones. Las contribuciones son voluntarias; sin embargo debe cancelarse como mínimo una cuota por año. Se cancelan en efectivo, en dólares o en cualquier moneda que acepte el Administrador del Programa y para hacerlas efectivas, cada Participante debe acordar con el Administrador un Cronograma de Contribución (Sección 1ª).

Estas contribuciones y cualquier otra contribución, donación, legado o afectación que apruebe el Consejo Directivo del Programa, constituyen el capital intangible del fondo común, que genera flujos de renta y cuyo objetivo esta orientado a financiar las actividades de investigación agropecuaria. Estas actividades se priorizan y seleccionan por los Participantes del Programa (Sección 1ª).

El pago de la cuota anual no obsta para que los Participantes efectúen contribuciones adicionales, las cuales se cancelan siguiendo los mismos parámetros prescritos para el pago de dicha cuota. Las contribuciones adicionales pueden ser en especie. De cualquier manera, la cuota inicial de cada Participante no puede ser menor a US\$500,000 o su equivalente, a excepción de la contribución mínima de las organizaciones internacionales y las no gubernamentales que a la suscripción del Convenio era de US\$100,000 o su equivalente. (Sección 1ª).

Para el caso colombiano, el pago de la contribución al fondo común esta sujeta a la suscripción de un Convenio Interinstitucional entre Colciencias y el BID, previa la expedición del Decreto Reglamentario de la Ley 310 de 1996 y de la incorporación en el presupuesto de Colciencias de la partida presupuestal para tal fin.

Además es importantísimo aclarar, que una vez cumplido el compromiso adquirido por Colombia, no es necesario hacer pagos adicionales o cuotas anuales.

El BID, como administrador del Período o Etapa Inicial del Programa, financia servicios técnicos y administrativos, a pesar de que no aporta en calidad de Participante. También presta servicios como Depositario y Administrador del Programa.

El fondo común del Programa se denomina “Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria (Fontagro) tiene como fuentes de ingreso:

- i) Las contribuciones de los Participantes;
- ii) Cualquier otro aporte, legado, donación o afectación aprobado por el Consejo Directivo;

iii) Los aportes, legados, afectaciones y donaciones destinados a financiar los programas de investigación o facilitar los fines del Programa de Cooperación, y

iv) Los ingresos adicionales provenientes de cualquier fuente (Sección 2ª).

El uso del capital intangible –que se recuerda está conformado por las Contribuciones de los Participantes y cualquier otro aporte aprobado por el Consejo Directivo del Programa–, está prohibido cuando se trata de los gastos operativos del Programa. Estos gastos se financian con los ingresos netos del Fondo y si es el caso, con los aportes para la financiación de los proyectos de investigación (Sección 3ª).

Los ingresos netos del Fontagro se componen de las contribuciones, los aportes aprobados por el Consejo Directivo del Programa, los aportes para la financiación de los proyectos de investigación y los recursos provenientes de cualquier otra fuente, menos los gastos y asignaciones que se requieren para mantener el capital intangible del Fondo. En todo caso, los recursos disponibles del Fondo únicamente pueden destinarse al cumplimiento del objetivo y propósito del Programa anteriormente expuestos (Sección 3ª).

Artículo 3º. Operaciones del Programa. Las operaciones se aprueban por el Consejo Directivo del Programa y se administran por la Secretaría Técnica-Administrativa (Sección 1ª). Deben desarrollarse con base en un Plan de Mediano Plazo en el que se establece la visión estratégica del Programa y se definen las prioridades y el Manual de Operaciones del Programa que prescribe las políticas y los procedimientos que rigen las operaciones. Como se verá en el numeral 3 del presente texto, estos dos documentos hacen parte del Convenio de Adhesión y rigen las actividades de fomento que debe desarrollar Colciencias. Finalmente, el programa debe contar con un Plan Operativo Anual que permita establecer el programa de financiamiento y el presupuesto anual (Sección 2ª).

Artículo 4º. Consejo Directivo. Es el órgano superior del Programa y se compone de todos los Participantes, a través de una entidad representante designada, acreditada, que cuente con experiencia en el tema de desarrollo tecnológico agropecuario. Si los Participantes no son países, designan un miembro del Directorio o Gerencia. Las funciones que ejercen los integrantes del Consejo Directivo no generan compensación a cargo del Programa (Sección 1ª).

El Secretario Ejecutivo de la Secretaría Técnica participa, pero únicamente como miembro ex officio, con voz pero sin voto (Sección 1ª).

Al Consejo Directivo le corresponde elegir al Presidente del Consejo, al Secretario Ejecutivo de la Secretaría Técnica, a los Administradores; aprobar las solicitudes de ingreso, disponer de los recursos, aprobar el Plan de Mediano Plazo, el Manual de Operaciones del Programa, el Plan Operativo Anual, los estados financieros, la política de inversiones, revisar y aprobar el Informe Técnico Anual, evaluar los resultados, el cumplimiento de sus decisiones, modificar el Convenio, aprobar su reglamentación interna y Disolver el Programa (Sección 2ª).

El Consejo se reúne según lo requieran las operaciones, pero en todo caso como mínimo una vez al año. Puede convocar el Presidente o sus Participantes, siempre que los solicitantes representen el 25% del total de votos. El quórum decisorio lo constituye la mayoría simple de los Participantes, siempre que representen no menos de $\frac{2}{3}$ del total de los votos (Sección 3ª).

Cada Participante tiene un voto proporcional por cada cien mil dólares o su equivalente, aportados al Capital Intangible del Fontagro. Cada país que tenga un voto proporcional, cuenta además con votos básicos. Los votos básicos resultan de la distribución del 25% del total de los votos proporcionales divididos por el número de países que tengan al menos 1 voto proporcional, entre los países Participantes, por partes iguales. Los votos totales se componen de la suma de los votos proporcionales y los votos básicos. Los derechos que los Participantes tengan como resultado de las Contribuciones no pueden ser enajenados o gravados sin que medie aprobación del Consejo Directivo.

Para el cálculo de los votos, las Contribuciones efectuadas en moneda distinta al dólar se computan en dólares, al cambio declarado por el

Fondo Monetario Internacional en la fecha que el Administrador reciba el pago (Sección 4ª).

Artículo 5º. Secretaría Técnica-Administrativa. A ella le corresponde el apoyo técnico y administrativo del Programa. Cuenta con un Secretario ejecutivo, un asistente técnico y un asistente administrativo, y además, de los consultores de corto plazo que se requieran para la evaluación de las actividades de investigación.

Una vez finalice el Período Inicial no pueden destinarse más del 5% anual de los recursos previstos en el numeral iv de la Sección 2ª del artículo 2º para gastos operativos. La sede de la Secretaría puede ser cualquier país de América Latina o el Caribe, luego de finalizar el Período Inicial estará radicada en Washington en la sede del Banco (Sección 1ª).

Son funciones de la Secretaría Técnica-Administrativa cumplir las políticas del Programa, implementar las decisiones del Consejo Directivo, elaborar y presentar ante el Consejo Directivo el Plan de Mediano Plazo, el Plan Operativo Anual y los estados financieros, coordinar las actividades de seguimiento y evaluación y articular la colaboración entre el Consejo Directivo y otras organizaciones de desarrollo tecnológico agropecuario, hacer seguimiento a la tramitación de los desembolsos y sus ejecutores, prestar servicios de secretaría al Consejo Directivo y coordinar los aspectos financieros, legales y administrativos del Fontagro (Secciones 2ª y 3ª).

Artículo 6º. Administrador del Programa. Como ya se mencionó, ejercerá la administración del Programa el BID durante el Período Inicial, al término del cual el Consejo Directivo puede ordenar la sucesión a cualquier otro administrador, que en todo caso debe ser una persona jurídica internacional que cuenta con los privilegios e inmunidades similares a las que posee el BID. En ejercicio de la administración el BID debe emplear igual cuidado que ejerce en la administración de sus propios asuntos. (Sección 1ª). Así mismo ejerce la representación legal del Programa y en ese sentido tiene plena capacidad para celebrar contratos y realizar todas las acciones que requiera para el desarrollo de sus funciones.

Artículo 7º. Disposiciones generales. El Convenio entra en vigor general en la fecha en que el monto de las contribuciones agregadas supere los \$50.000.000 dólares o su equivalente y tiene una duración indefinida (Sección 1ª).

Para su terminación o liquidación el Consejo Directivo debe contar con $\frac{2}{3}$ partes de los Participantes que representen al menos $\frac{3}{4}$ partes del total de votos. Efectuada la terminación, se distribuye proporcionalmente entre los Participantes el monto de los recursos disponibles en el Programa a la fecha de terminación, monto equivalente al valor neto de sus activos, descontados los pasivos y reclamos conocidos (Sección 2ª).

Para enmendarlo, el Consejo Directivo debe contar con $\frac{2}{3}$ partes de los Participantes que representen al menos $\frac{3}{4}$ partes del total de votos, exceptuando las modificaciones a la misma disposición sobre enmiendas, a las disposiciones relativas a la limitación de responsabilidad, a la terminación y liquidación del Programa y a aquellas que modifiquen las obligaciones de los Participantes, casos en los que se requiere la aprobación de todos los participantes (Sección 3ª).

La responsabilidad de los Participantes se extiende hasta el monto no pago de las respectivas contribuciones. La del Administrador hasta el monto de los recursos del Programa. No obstante, se inhiben las acciones judiciales para efectos de la reclamación de los derechos, las cuales deben sujetarse al proceso de solución de controversias (procedimiento de arbitraje previsto en la Sección 6ª de este artículo) establecido en el Convenio (Sección 4ª).

Cualquier miembro Participante puede retirarse mediante notificación escrita, sin perjuicio de revocarla al menos 60 días antes de que dicha notificación se haga efectiva. En todo caso, los Participantes retirados pueden reincorporarse con los mismos derechos de voto y representación que contarían de no haberse retirado (Sección 5ª).

2. Convenio de administración del programa cooperativo para el fondo regional de tecnología agropecuaria.

Como se ha mencionado, la Administración del Período Inicial del Programa la ejerce el BID. Para ello, entre el BID y los Participantes se celebró el Convenio de Administración, cuyo contenido general es el siguiente:

El Banco presta servicios como depositario y ejerce sus funciones con el mismo cuidado con el que realiza sus propios asuntos. Por estos servicios no recibe reembolso alguno con cargo al Programa, excepción hecha de los contadores independientes que preparan el dictamen para la auditoría de los estados financieros, cuyos honorarios se cargan a los recursos del Programa.

Como administrador, el BID lleva registros contables (en dólares) de los recursos y las operaciones del Programa de manera separada de las operaciones del Banco y presenta anualmente un estado de la situación del Programa dentro de los noventa días siguientes al cierre del ejercicio fiscal (por año calendario). En todo caso, el Consejo Directivo puede solicitar al Banco cualquier otra información que considere razonable y pertinente.

El Banco no se beneficia de las utilidades que genere cualquier operación efectuada por él en calidad de Administrador del Programa. Los Participantes, por su parte, no pueden solicitar al Banco indemnización por el déficit generado a causa de las operaciones que efectúe en calidad de Administrador, salvo en los casos en los que no las haya realizado con el mismo cuidado con el que ejerce sus propias operaciones.

A este convenio pueden adherirse todos los Participantes, el cual solo puede enmendarse por escrito, de mutuo acuerdo entre el Banco y el Consejo Directivo, por decisión de al menos $\frac{2}{3}$ partes de los Participantes que representen al menos $\frac{3}{4}$ partes del total de votos.

Como se encuentra prescrito en el Convenio Constitutivo, la responsabilidad del Banco se limita al monto de los recursos del Programa y la del Programa a la porción no pagada de las respectivas contribuciones.

El Participante que se retire del Convenio Constitutivo, se tendrá como retirado del Convenio de Administración, caso en el que el BID celebrará un acuerdo con dicho Participante para efectos de la liquidación de los reclamos y obligaciones.

La solución de controversias se somete, como en el caso del Convenio Constitutivo, a un proceso de Arbitraje, cuyas condiciones se definen en el Apéndice A del Convenio de Administración.

¿Qué es Fontagro?, ¿cuáles son sus objetivos y sus antecedentes con Colombia?

Fontagro es una alianza de países establecida para financiar investigación e innovación científica y tecnológica en el sector agropecuario. El Fondo contribuye a la reducción de la pobreza, el aumento de la competitividad y al manejo sustentable de los recursos naturales en América Latina y el Caribe.

El Fondo se creó en 1998 con la firma del Convenio Constitutivo y Convenio de Administración. Colombia suscribió dichos convenios el 15 de marzo de 1998 a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (señor Antonio J. Urdinola).

El compromiso adquirido por Colombia ante el BID (Administrador del Fondo) fue de US\$10 millones. El único pago recibido fue por \$1.8 (monto exacto USD1,804.403) millones en 29 de octubre de 2002 utilizando la vía de Presupuesto Nacional como modalidad de pago.

¿Cuál es la importancia del Fondo para el sector rural de la región y del país?

El Fondo facilita, a partir del financiamiento de consorcios de investigación e innovación, la cooperación y complementación de capacidades en temas de interés común (oportunidades y amenazas) para el sector rural entre dos o más países.

El Fondo es un mecanismo competitivo y transparente. Los proyectos, con la participación mínima de dos países miembros, son financiados con los intereses que generan el capital y el apoyo financiero de otras organizaciones que comparten su misión.

Los perfiles y las propuestas son evaluados por especialistas externos al fondo, utilizando criterios de impacto económico y social, impacto ambiental, calidad técnica y capacidad institucional.

¿Cuáles son las prioridades actuales del Fondo?

- Agricultura viable de pequeña escala.
- Productividad/sostenibilidad de cadenas de valor.
- Sanidad e inocuidad de productos y alimentos.
- Manejo de agua y suelos.
- Caracterización, mejoramiento y optimización de recursos genéticos.
- Políticas, actividades sectoriales y fortalecimiento institucional.

¿Cuál es la rentabilidad de los recursos del Fondo en términos económicos y sociales?

Las evaluaciones de los proyectos terminados, organizadas y coordinadas por el IICA con la participación de especialistas externos, muestran indicadores muy positivos de impacto potencial desde el punto de vista económico, social, ambiental e institucional.

“La evaluación de los primeros doce proyectos financiados por el Fondo permitió estimar el excedente económico en seis de ellos donde se han generado innovaciones tecnológicas precompetitivas y competitivas. La conclusión alcanzada por los evaluadores es que se han generado o deberán generar beneficios que compensan ampliamente las inversiones realizadas por Fontagro y por las organizaciones participantes en los consorcios. La tasa interna de retorno (TIR) estimada fue de 28.6%, la cual es alta con respecto a los valores reportados en la literatura existente. La rentabilidad de los proyectos indicados fue evaluada a partir del Valor Actual Neto (VAN) que en este caso alcanzó el monto de US\$78.1 millones (tasa de descuento del 10%), cifra muy superior a los aportes a los proyectos hechos tanto por el Fondo como por los países. La relación beneficio/costo observada de 3,3, indica que, por cada dólar invertido en la investigación agropecuaria en la región a través de Fontagro, se obtiene un retorno de más de tres veces” (Extractado de la página web www.fontagro.org).

“La evaluación de los proyectos de la segunda y tercera convocatorias consideró también los impactos potenciales. En este caso particular la muestra consistió en el 30 y el 33% de los 10 proyectos concluidos de la segunda y la tercera convocatorias respectivamente. La TIR estimada fue de 24.8% y el análisis de sensibilidad de la misma indica que aún considerando una hipótesis pesimista (costos con un 25% adicional y beneficios 25% menores) la TIR es aún superior a 19%, mientras que con una hipótesis optimista alcanzaría el 31%. La rentabilidad de los proyectos, medida por el VAN muestra un valor de 26.1 millones y la relación beneficio/costo señala valores de 3.3. Las otras dimensiones consideradas, social, ambiental, institucional y formación de recursos humanos, presentan tendencias generales positivas, confirmando la bondad de las inversiones regionales en ciencia y tecnología”.

¿Cuáles son los proyectos financiados por el Fondo?

Cincuenta y seis en total incluyendo temas como el mejoramiento de la eficiencia productiva, recursos genéticos, tecnología en cadenas agroalimentarias, competitividad, sanidad e inocuidad, entre otros. El fondo ha aportado US\$15.7 millones (al 2007), ha generado más de \$32 millones de contrapartida y recibido más de 330 propuestas en ocho convocatorias (ver cuadro anexo).

¿Cómo se beneficia directamente Colombia y cuál ha sido su papel y compromiso con el Fondo?

Colombia, dada su capacidad tecnológica y excelentes recursos humanos, ha sido el país más competitivo en el marco del Fondo regional. Es el país que más beneficios directos ha recibido del Fondo. En el Anexo 1 se señalan en color amarillo los proyectos en que participa activamente el país tanto como líder o como miembro (27 de los 56 financiados hasta el 2007), con un valor total de US\$7.229.364.

¿Cuáles son los recursos y cómo se administra el Fondo?

El Fondo cuenta con US\$52.3 millones de dólares, aportados a la fecha por los países miembros. El Fondo genera recursos de contrapartida y actúa como plataforma para recaudar recursos adicionales de

otras agencias con el fin de canalizar recursos adicionales a las convocatorias.

El Fondo es dirigido por un Consejo Directivo (CD) con representación de los países miembros y coordinado por una Secretaría Técnica Administrativa (STA) localizada actualmente en la sede del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Además del BID, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es un patrocinador destacado del Fondo proporcionando apoyo estratégico y técnico a Fontagro.

¿Cuáles son los países miembros?

Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, España, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

¿Cuáles son las alianzas principales del Fondo?

El Fondo, además de promover –junto con sus patrocinadores– la cooperación en ciencia y tecnología entre los países miembros y centros de excelencia, ha mantenido actividades de cooperación con otras organizaciones, en particular el Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR), el INIA y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECI) de España, Universidades y el sector privado.

¿Cómo han sido las convocatorias recientes: 2007 y 2008?

El CD aprobó un total de 9 proyectos en el marco de la convocatoria extraordinaria 2007 por un monto de \$4 millones, aportados por el CGIAR, la AECI/España, el BID y Fontagro. El CD decidió hacer una nueva convocatoria en el 2008, conjuntamente con el CGIAR, con un disponible de \$4 millones con el propósito de fortalecer la investigación regional en adaptación de los sistemas productivos al cambio climático.

Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, me permito proponer ante la Comisión Segunda del Senado de la República dese primer debate al **Proyecto de ley número 54 de 2008 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, enmendado, y el “Convenio**

de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998.

Adriana Gutiérrez Jaramillo (Ponente Coordinadora); Jesús Enrique Piñacué Achicué, Luz Helena Restrepo Betancur, Juan Manuel Galán Pachón, Mario Varón Olarte, Alexandra Moreno Piraquive, Carlos Emiro Barriga Peñaranda y Nancy Patricia Gutiérrez C., Senadores Ponentes.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 54 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, enmendado, y el “Convenio de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998.

Artículo 1°. Apruébanse el “Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, enmendado, y el “Convenio de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, Enmendado, y el “Convenio de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, Enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Adriana Gutiérrez Jaramillo (Ponente Coordinadora); Jesús Enrique Piñacué Achicué, Luz Helena Restrepo Betancur, Juan Manuel Galán Pachón, Mario Varón Olarte, Alexandra Moreno Piraquive, Carlos Emiro Barriga Peñaranda y Nancy Patricia Gutiérrez C., Senadores Ponentes.

PROYECTOS APOYADOS POR FONTAGRO							
Número de Propuesta	Título FONTAGRO	Título Completo de la Propuesta	Ejecutores	Instituciones y Países Miembros del Consorcio	Investigador Principal	Recursos asignados FONTAGRO (en US\$)	Fuente
1	7010/07	Procesamiento agroindustrial y mercado del plátano	Bioersity International, Costa Rica	APLARI, Nicaragua; IDIAP, Panamá; IDIAF, Rep. Dominicana; INIA, UNESUR, Venezuela; CATIE y Centro Nacional de Ciencia y Tecnología - MAG, Costa Rica	Dr. Franklin Rosales frosales@cgjar.org. Tel: 506-556-6355	500,000	CGIAR
2	7027/07	Impacto pro-pobre con variedades de papa	CIP - Perú	PROINPA, Bolivia; INIA, Perú; Univ. Nacional de Colombia y CORPOICA, Colombia; INIAP, Ecuador; CONGELAGRO/McCain, Argentina;	Dra. Meredith Bonierbale m.bonierbale@cgjar.org Tel.: 51-1-349-6017 (ext.3050)	500,000	CGIAR
3	7033/07	Competitividad y Seguridad Alimentaria con papa	IDIAP - Panamá	INTA, Nicaragua; INTA, Costa Rica; CENTA, El Salvador; DICTA, Honduras; ICTA, Guatemala; INIA, Chile, CIP, Perú	Arnulfo Gutiérrez arnulfo.gutierrez@yahoo.es Tel.: 507-6529-2238	500,000	AECI
4	7039/07	Control biológico en frutas Solanáceas andinas exóticas	CORPOICA - Colombia	MIZA, Univ. Central de Venezuela, Venezuela; CIAT, Colombia	Ana Elizabeth Diaz anaelizabethd@gmail.com Tel.:57-2-275-8161	330,000	FONTAGRO
5	7041/07	Producción sostenible de alcohol carburante de banano y plátano	CIAT- Colombia	ESPOL, Ecuador; COOPEDOTA R.L., Costa Rica; Univ. Manizales, Colombia; FEDEPLATANO, Colombia; Asoc. Diat. de Plataneros Musáceos del Quindío, Colombia,	John Loke jloke@cgjar.org Tel.: 57-2-445-0000 Ext. 3206	407,254	CGIAR
6	7052/07	Mejoramiento de la competitividad de frutas amazónicas	ICRAF	CIAT, Bolivia; IAP, Perú	Leoncio Julio Ugarte Guerra jugarte@cgjar.org Tel: 51-1-348-5134	433,302	CGIAR
7	7053/07	Sistemas productivos orgánicos en el Cono Sur	INIA - Chile	PROCIJSUR, Uruguay; INTA, Argentina; INIA, Uruguay; MIDAYMA, Bolivia; DIAMAG, Paraguay; CIAT, Colombia; EMBRAPA, Brasil	Ernesto Labra Lillo elabre@inia.cl Tel.: 56-2-570-1012	425,510	FONTAGRO
8	7075/07	Bioinsumos para la producción de hortalizas en los Andes	PROINPA - Bolivia	Corporación PBA, Colombia; CIP, Perú	Noel Ortuño n.ortuno@proinpa.org Tel.: 591-4-431-9595	461,225	BID
9	7086/07	Cultivares de tomate	IDIAP-Panamá	INTA, Nicaragua; INTA, Costa Rica; CENTA, El Salvador; CIAT, Colombia	Dr. Pedro Valentín Him Him himpv20@yahoo.es Tel.: 507-966-8763	449,000	AECI, BID, CGIAR, FTG
10	0604/06*	Manejo de plagas en papas nativas de los andes	CIP - Perú	INIAP - Ecuador; PROINPA - Bolivia	Dr. Jürgen Kroschel j.kroschel@cgjar.org, Teléfono: (51-1) 3496017 Perú	450,000	CGIAR
11	0617/06*	Resistencia durable a enfermedades de cebada	U. República - Uruguay	ICARDA/CIMMYT - México; U. Peruana Cayetano Heredia-Perú; INIA-Uruguay; Colegio de Posgraduados- México; Oregon State University-EE.UU	Ariel Julio Castro vontruch@fagro.edu.uy; Teléfono: (598) 72-27950 Uruguay	484,500	FONTAGRO
12	060506*	Cadenas de valor de plátano	CIAT- Colombia	FEDEPLATANO-Colombia; INIAP-Ecuador; Escuela Superior Politécnica del Litoral - Ecuador; INIA-Venezuela	Elizabeth Alvarez ealvarez@cgjar.org; Teléfono: (57-2) 4450000 Colombia	300,000	CGIAR

Número de Propuesta	Título FONTAGRO	Título Completo de la Propuesta	Ejecutores	Instituciones y Países Miembros del Consorcio	Investigador Principal	Recursos asignados FONTAGRO (en US\$)	Fuente	
13	0616/06*	Fortalecimiento de cadenas de lulo y mora	Productores de lulo y mora competitivos mediante selección participativa de clones élite, manejo integrado del cultivo y fortalecimiento de cadenas de valor	CIAT - Colombia	CORPOICA-Colombia; U.Santa Rosa de Cabal-Colombia; U. Nacional de Colombia-Colombia; AGROSUR-Colombia; INIAP-Ecuador	Alonso González a.gonzalez@cgiar.org; Teléfono: (57-2) 4450056	478,555	FONTAGRO
14	0608/06*	Arroz resistente a las imidazolinonas	Impacto ambiental de la adopción del arroz resistente a las imidazolinonas en sistemas productivos contrastantes de América Latina	INIA - Uruguay	U. Central de Venezuela,-Venezuela; CIAT - Colombia	Nestor Saldain nsaldain@inia.org.uy; Teléfono: (598) 4522023/1210 Uruguay	420,000	CGIAR
15	308/05	Sistemas agrosilvopastoriles	Opciones para la vinculación al mercado y la innovación tecnológica de sistemas agrosilvopastoriles en zonas cafeteras en Colombia, Costa Rica y Nicaragua	CATIE	Univ. Caldas, Centro de Investigaciones del Café - Colombia; Inst. de Desarrollo Agrario, Inst. del Café de Costa Rica, MAG - Costa Rica; Univ. Centroamericana - Nicaragua	Dr. Muhammad Ibrahim, mibrahim@catie.ac.cr; Teléfono: (506) 5582595/5566418 Fax: (506)5561891. Costa Rica	290,970	FONTAGRO
16	311/05	Complejo ácido-hongo-bacteria en arroz	Manejo del complejo ácido-hongo-bacteria, nuevo reto para arroceros centroamericanos	IDIAP - Panamá	CIAT - Colombia; Corporación Nacional Arroceras, Semilla Nuevo Milenio - Costa Rica; INTA - Nicaragua	Ismael Camargo Buitrago, correo electrónico: icamargo@cwpanama.net	360,000	FONTAGRO
17	353/05	Innovación en papa nativa	Innovaciones tecnológicas y mercados diferenciados para productores de papa nativa	INIAP - Ecuador	PROINPA - Bolivia; CORPOICA - Colombia; INIEA, Intermediate Technology Development Group (ITDG), CIP, IICA-PRODAR - Perú; INIA - Venezuela; ; PROCIANDINO	Ing Msc. Iván Adolfo Reinoso Reinoso (reinoso@fpapa.org.ec).	500,000	FONTAGRO
18	438/05	Reducción de plaguicidas en arroz y frijol	Reducción del uso y desarrollo de resistencia a plaguicidas en el cultivo de arroz y frijol en Colombia, Venezuela y Ecuador	CIAT - Colombia	INIA - Venezuela; CIAT, FEDEARROZ - Colombia; INIAP - Ecuador	Fernando Correa, Ph.D. Fitopatólogo Proyecto de Arroz, CIAT. Correo electrónico: f.correa@cgiar.org	224,000	FONTAGRO
19	787/05	Leguminosas forrajeras naturalizadas	Ampliación de la base genética de leguminosas forrajeras naturalizadas para sistemas pastoriles sustentables	INIA - Uruguay	INIA, Univ. Austral, Biosemillas Ltda. - Chile; Cooperativas Agrarias Federadas, Univ. de la República, Calister S.A., Enzur S.A. - Uruguay; PROCISUR	Mónica Rebuffo (Mejoramiento Genético) mrebuffo@inia.org.uy	424,035	FONTAGRO
20	110/04	Salud de suelos bananeros	Innovaciones tecnológicas para mejorar la calidad y salud de los suelos bananeros en Latinoamérica y el Caribe	IPGRI/INIBAP	CATIE, CORBANA - Costa Rica; INIA-Venezuela; IDIAP-Panamá; IDIAP, CEDAF - Rep. Dominicana	Franklin Rosales, IPGRI-INIBAP Costa Rica, inibap@catie.ac.cr; frosales@catie.ac.cr	500,000	BID/CGIAR
21	15/03	Innovación con pequeños productores	Desarrollo tecnológico para procesos de innovación con pequeños productores	PBA - Colombia	PROINPA - Bolivia; CIAT, CORPOICA - Colombia; IICA - Costa Rica; INIAP - Ecuador; INIA - Perú; INIA - Venezuela	Santiago Perry, Director Ejecutivo PBA, sperry@corporacionpba.org y Andrés Laignelet, CORPOICA, alaignelet@cable.net.co	350,000	FONTAGRO
22	37/03	Biocontroladores de nematodos y Sigatoka en Musa	Desarrollo y uso de bioproductos para el control de nematodos y Sigatoka negra en plantaciones de plátano y banano	INIBAP/LAC	CATIE-Costa Rica; INIA-Venezuela; IDIAP-Panamá; IDIAP - Rep. Dominicana	Franklin Rosales, 'inibap@catie.ac.cr' y Alba Stella Riveros, CATIE, asrivero@catie.ac.cr	170,250	FONTAGRO
23	14/03	Frutales exóticos andinos	Desarrollo tecnológico para el fortalecimiento del manejo postcosecha de frutales exóticos exportables de interés para los países andinos: Uchuva (<i>Physalis peruviana</i> L.), Granadilla (<i>Passiflora ligularis</i> L.) y tomate de árbol (<i>Cyphomandra Betacea</i> (Cav) (Sndt))	CORPOICA - Colombia; INIAP - Ecuador	CIAT, Univ. Nacional de Colombia - Colombia; Agroalfequecua Cia. - Ecuador; Promoción de Exportaciones Agrícolas No Tradicionales PROEXANT - Ecuador; CIRAD/FLHOR - Francia	Hugo Reinel García - CORPOICA, hugogarcia@yahoo.es y Beatriz Brito. INIAP, bbrito@uiio.satnet.net	287,360	FONTAGRO

Número de Propuesta	Título FONTAGRO	Título Completo de la Propuesta	Ejecutores	Instituciones y Países Miembros del Consorcio	Investigador Principal	Recursos asignados FONTAGRO (en US\$)	Fuente	
24	32/03	Buenas prácticas en cítricos usando MIP	Desarrollo de un manejo integrado de plagas en cítricos de Perú y Chile para el cumplimiento de la normativa internacional de buenas prácticas agrícolas	INIA - Chile	Servicio Nacional de Sanidad Agraria SENASA - Perú; Laboratorios Tecnológicos Uruguayos LATU	Renato Ripa, INIA Chile rripa@inia.cl Tel. 33-312-366	222,045	FONTAGRO
25	05/03	Maíz y frijol biofortificados con micronutrientes	Mejoramiento de la nutrición humana en comunidades pobres de América Latina utilizando maíz (QPM) y frijol común biofortificado con micronutrientes	CIAT - Colombia	Centro de Investigaciones Fitogenéticas Pairumani CIFT - Bolivia; Univ. Gabriel René Moreno - Bolivia; Fundación para la Investigación y Desarrollo Agrícola FIDAR - Colombia, Univ. del Valle de Colombia; Centro de Investigaciones de Lara, Venezuela; INIA - Venezuela	Matthew Blair, CIAT Colombia Tel. 57-2-445-0000, m.blair@cgiar.org	350,000	FONTAGRO
26	21/03	Evaluación de riesgos en agricultura	Desarrollo de un sistema de información y monitoreo para la evaluación de riesgos en la producción agrícola (SIMERPA) en Paraguay y Uruguay	INIA - Uruguay	Univ. Católica Nuestra Señora de la Asunción - Paraguay	Agustín Giménez, INIA Uruguay; Tel.: 598-574-8000, agimenez@inia.org.uy	142,200	FONTAGRO
27	42/99	Inocuidad de alimentos	Inocuidad de alimentos en América Central	Texas A&M University - EEUU	MAG - Costa Rica; Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria	Bernardo Mora, bmora@castarricense.cr (Inocuidad Lechuga) y Octavio Menocal, omenocal@inta.gob.ni, (Inocuidad Tomate)	100,000	USDA/ARS
28	18/01	MIP en manzano	Desarrollo de estrategias de control biológico para el manejo integrado de plagas de frutales (manzanos)	INTA Argentina	INIA-Chile; INIA-Uruguay; Univ. de la República - Uruguay; Washington State University, Department of Entomology-USA; Institute National des Sciences Appliquées de Lyon-Francia	Eduardo N. Botto, INTA Argentina, Tel. 011-(54-11)-4481-4320, enbotto@cnia.inta.gov.ar	180,000	FONTAGRO
29	1//01	Germoplasma trigo para siembra directa	Caracterización y desarrollo de germoplasma de trigo adaptada a siembra directa	CIMMYT-Uruguay	INTA-Argentina; INIA-Uruguay; DIA-Paraguay; INIA-Chile; AAPRESID	Roberto García, INTA Argentina, Tel. 011-(54-24)-77-43-1250, pcimmyt@pergamino.inta.gov.ar	140,000	FONTAGRO USDA/ARS
30	52/01	Micotoxinas control mosca blanca	Desarrollo de micoisecticidas para el manejo integrado de la mosca blanca (<i>beuricia tabaci</i>) en cultivos frutales y hortícolas en zonas neotropicales	CATIE	CORPOICA-Colombia	Eduardo Hidalgo, CATIE, ehidalgo@catie.ac.cr	150,000	FONTAGRO
31	32/01	Recursos genéticos en pastizales	Caracterización regional de los recursos forrajeros en los pastizales del Río de la Plata y la Patagonia: Desarrollo de sistemas de evaluación y pronóstico de la productividad primaria	IFEVA/CONICET - Argentina	INTA, Univ. Nacional de Mar del Plata, Univ. Nacional del Comahue, Secretaría de la Producción, EEA/INTA Esquel - Argentina; Univ. de la República - Uruguay; SUL - Uruguay; Department of Rangeland Ecosystem Science and Natural Resource Ecology Laboratory - USA; Department of Ecological Modelling - Alemania	Ing. Jorge Nisis - INTA Ar	100,000	FONTAGRO
32	21/01	Post cosecha en guayaba	Desarrollo tecnológico para el manejo postcosecha de la guayaba en Colombia y Venezuela	CORPOICA/ CIMPA - Colombia; INIA/ CIAE - Venezuela	CORPOZULIA - Venezuela; ASOHOFRUCOL, ICTA, CIAT - Colombia; IICA-PROCIANDINO	Raúl Gómez, CORPOICA, eesperimentalcimpa@yahoo.com	150,000	FONTAGRO
33	22/01	Mejoramiento de tomate de árbol	Tomate de árbol: fruto promisorio para la diversificación del agro andino	CORPOICA - Colombia	INIAP-Ecuador; UNC-Perú; INIA-Perú; UCLA-Venezuela; CIAT; IPGRI; IICA-PROCIANDINO	Mario Lobo, CORPOICA Colombia, mnrivas@gmail.com	200,000	FONTAGRO
34	13/01	Rizósfera en alfalfa	Contribución a una producción sostenible de alfalfa mediante el manejo de microorganismos rizosféricos en Argentina, Chile y Uruguay	IFFIVE/INTA - Argentina	IMIZA-INTA - Argentina; EEA- Argentina; UNLP - Argentina; MGAP - Uruguay; Pontificia Universidad Católica de Chile	Roberto W. Racca, INTA Argentina, Tel. 011-(54-351)-497-3636, rracca@inta.gov.ar	200,000	FONTAGRO

Número de Propuesta	Título FONTAGRO	Título Completo de la Propuesta	Ejecutores	Instituciones y Países Miembros del Consorcio	Investigador Principal	Recursos asignados FONTAGRO (en US\$)	Fuente	
35	4/01	Calidad sanitaria en acuicultura	Mejoramiento de la calidad sanitaria de especies que sustentan la acuicultura en América Latina a través de terapias de inducción de inmunidad natural	Biodinámica S.A. Chile	HEFESA LTDA.-Chile; Instituto de Acuicultura de la Univ. de los Llanos-Colombia; Univ. Autónoma de Nuevo León-México; Univ. Lisandro Alvarado (UCLA)- Venezuela	Claudia López Laport, BIODINAMICA Chile, Tel. 011-(56-2)-2040927, claudialopez@terra.cl	200,000	FONTAGRO
36	24/01	Maduración óptima en aguacate	Métodos no-destructivos y marcadores moleculares para la determinación de fechas apropiadas de cosecha de cinco variedades de aguacate	IDIAF-República Dominicana	CEPOC-Universidad de Chile; Fertilizantes Dominicanos, Ferquido- República Dominicana	Genaro Reynoso, IDIAF, greynoso@idiaf.org.do	100,000	FONTAGRO
37	55/99	Smilax spp.	Desarrollo del manejo sostenible de Smilax spp. (planta medicinal) en ecosistemas naturales y en sistemas agroforestales en América Central: desde la producción a pequeña escala hasta la comercialización	CATIE	Univ. de Costa Rica; Instituto Tecnológico de Costa Rica; Univ. Nacional Autónoma de Nicaragua	Gerardo Mora López, CIPRONA Costa Rica, Tel. 011-(506)-207-5044, gmora@carlari.ucrac.cr	250,000	FONTAGRO
38	54/99	Royas en trigo	Identificación y utilización de resistencia genética durable a royas en trigo pan	INIA - Uruguay	INIA - Chile; DIA - Paraguay; INTA - Argentina; CIMMYT - México	Silvia Germán, INIA Uruguay, Tel. 011-(598-5)-222-005, sgerman@le.inia.org.uy	232,561	USDA/ARS
39	48/99	Embriogénesis en café	Diseminación por embriogénesis somática a gran escala en América Central y República Dominicana de variedades F1 mejoradas de Coffea arabica y de la variedad portainjerto «-Niemaya», tolerantes a las principales enfermedades y plagas y de alta productividad	IICA; PROMECAFE - Guatemala	ICAFE - Costa Rica; UNICAFE - Nicaragua; PROMECAFE - El Salvador, Honduras, Costa Rica, Panamá	Guillermo Canet, ICAFE Costa Rica, Tel. 011-(506)-433-8790	125,000	BID
40	09/99	Frijol voluble, Alto Andino	Selección de gametos para el mejoramiento de la resistencia a enfermedades en frijol voluble autóctono de la región alto andina	PROFRIZA/ CIAT - Colombia	CORPOICA - Colombia; INIA - Ecuador; UC - Ecuador; UNALM - Perú	Matthew Blair, CIAT Colombia Tel. 57-2-445-0000, m.blair@cjar.org	125,000	BID
41	58/99	Palma de aceite	Identificación de marcadores moleculares asociados a la resistencia al complejo de pudrición de cogollo en palma de aceite	CENIPALMA - Colombia	CIAT-Colombia; DENPASA-Brasil; COOPEAGROPAL - Costa Rica; INIAP-Ecuador	Pedro Rocha, CENIPALMA, Colombia, pedro.rocha@cenipalma.org	125,000	FONTAGRO
42	1/99	Cultivares, plátano-banano	Desarrollo de cultivares de plátano y banano de consumo local resistentes a la Sigatoka negra para América Latina	INIBAP/CATIE	Univ. de Tolima - Colombia; CATIE - Costa Rica; CORBANA - Costa Rica	Franklin Rosales, INIBAP, inibap@catie.ac.cr y Miguel Gómez Lim, CINVESTAV, mgomez@cea.ira.cinvestav.mx	125,000	FONTAGRO
43	24/99	Arroz, piricularia, Cono Sur	Desarrollo de una estrategia para la obtención de resistencia durable a Pyricularia grisea en arroz en el Cono Sur	INTA Argentina	INIA - Uruguay; IRGA - Brasil; CIAT - Colombia; PURDUE University - EEUU	Alberto Blas Livore, INTA Argentina, Tel. 011-(54-34)-42-425561, econcep@inta.gov.ar	125,000	FONTAGRO
44	62/99	MIP Sigatoka plátano	Capacitación e investigación para el manejo integrado de la Sigatoka Negra del Plátano en América Latina y el Caribe	INIBAP/CATIE	CIRAD - Francia; CNPMF/EMBRAPA - Brasil; CORBANA - Costa Rica; CORPOICA - Colombia; FONAIAP - Venezuela; INIAP - Ecuador; INIFAP - México; CEDAF - República Dominicana; UNAN - Nicaragua	Mauricio Guzmán, CORBANA Costa Rica, Tel. 011-(506)-763-3176, investigaciones@corbana.com	125,000	USDA/ARS
45	29/98	Fusariosis en trigo	Desarrollo de tecnologías para el manejo integrado de la fusariosis de la espiga de trigo	INTA - Argentina	INIA - Uruguay; DIA/IAN - Paraguay; CIMMYT - Uruguay	Jorge Nisi, INTA Argentina, Telefax: 011-(54-472) 25001, eluarez@inta.gov.ar	350,000	BID

Número de Propuesta	Título FONTAGRO	Título Completo de la Propuesta	Ejecutores	Instituciones y Países Miembros del Consorcio	Investigador Principal	Recursos asignados FONTAGRO (en US\$)	Fuente	
46	39/98	Calidad industrial del trigo, Cono Sur	Caracterización y desarrollo de germoplasma para mejorar la calidad industrial del trigo en el Cono Sur	CIMMYT	INIA Uruguay; INTA - Argentina; INIA - Chile; DIA/IAN - Paraguay; CIMMYT - Argentina	Rubén Verges, INIA Uruguay, Tel. 011-(598)-574-8000, verges@inia.org.uy	350,000	BID
47	8/98	Investigación sobre extensión en ALC	La extensión y los servicios de apoyo: Hacia una agricultura sostenible en América Latina y el Caribe (ALC)	IICA - Costa Rica	Federación Nacional de Cafeteros, IICA, PRONATTA - Colombia; MAG - Costa; INTA - Argentina	Jairo Cano Gallego y Jorge Ardila	100,000	BID
48	30/98	Pobreza y deterioro ambiental en AL	Relaciones entre la pobreza rural y el deterioro ambiental en América Latina	RIMISP - Chile	INIA - Chile; GRADE - Perú; INTA - Argentina; CORPOICA - Colombia; GIA - Chile; CIES - Venezuela; Univ. de Caldas, Colombia; CIP - Ecuador; CONDESAN - Perú; ECOFORCA - Brasil	Julio Antonio Verdegue Sacristán y Germán Escobar, RIMISP Chile, Tel. 011-(56-2)-223-2423, berdegue@reuna.cl	300,000	BID
49	28/98	MIP en frutales andinos	Manejo Integrado de Plagas para el mejoramiento de la producción sostenible de frutas en la Zona Andina	INIAP - Ecuador	CORPOICA - Colombia; INIA - Venezuela	Jorge Revelo Morán, INIAP Ecuador, Tel. 011-(593-2)-2690-693, jrevelo@ecnet.ec	250,000	BID
50	42/98	Maíz, resistencia genética a insectos	Resistencia genética de maíces a insectos y enfermedades en ambientes tropicales de América del Sur	CIMMYT - Colombia	INTA - Argentina; IBTA - Bolivia; CORPOICA - Colombia; INIAP - Ecuador; INIA - Venezuela; CIAT - Colombia; INIA - Chile	Carlos De León, CIMMYT, Tel. 011-(57-2)-445-0025, cdleon@cimmyt.mx	250,000	BID
51	22/98	Desarrollo de productos de camote en América Latina	Desarrollo de productos de camote en América Latina	CIP - Perú	INTA - Argentina, ISA - República Dominicana; INIA, Instituto de Investigación Nutricional, Univ. Nacional Agraria La Molina - Perú	Gordon Prain, CIP Perú, Tel. 011-(51-1)-349-6017, g.prain@cjar.org	250,000	BID
52	5/98	Papa, usos industriales	Selección y utilización de variedades de papa con resistencia a enfermedades para el procesamiento industrial en Latinoamérica	CIP - Perú	INTA - Argentina; INIA - Venezuela; INIA - Chile; Univ. Nacional de Colombia; CORPOICA - Colombia; PROINPA - Bolivia; ISA - Rep. Dominicana; INIAP - Ecuador	Merideth Bonierbale, Juan Landeo, CIP Perú, Tel. 011-(51-1)-349-6017, m.bonierbale@cjar.org	250,000	BID
53	26/98	Nothofagus, caracterización genética	Caracterización genética de poblaciones de Nothofagus obliqua (Mirb. Et Oerst) y N. alpina (Poepp. Et Endl.) Oerst (=N.Nervosa (Phil.) Dim. Et Mil.) mediante marcadores moleculares e insoenzimáticos	INTA - Argentina; INIA - Chile	INTA - Argentina; INIA - Chile	Mario Paredes, INIA Chile, Tel. 011-(51-2)-209-712, mparedes@quilmapu.inia.cl	250,000	BID
54	13/98	Maíz, zonas competitivas	Zonas competitivas de producción sostenible de maíz en América Central	CIMMYT	CIMMYT - Costa Rica; IDIAP - Panamá; MAG - Costa Rica; INTA - Nicaragua	Gustavo Sain, CIMMYT Costa Rica, Tel. 011-(506)-229-2457, gsain@lica.ac.cr	250,000	BID
55	24/98	Papaya, recursos genéticos	Aprovechamiento de los recursos genéticos de las papayas para su mejoramiento y promoción	Univ. Central de Venezuela; INIA - Venezuela	INIA - Venezuela; Univ. de Caldas, Univ. Nacional de Medellín, CIAT, CORPOICA, IPGRI - Colombia; Univ. de Costa Rica; MAG - Costa Rica; Univ. Técnica de Ambato - Ecuador; CIRAD - France; DENAREF - Ecuador	Freddy Leal, UCV Venezuela, Tel. 011-(58-14)-9448271, frealpinto@hotmail.com	200,000	BID
56	4/98	Globalización y escenarios tecnológicos	Globalización comercial y financiera, bloques económicos y la agricultura en las Américas: Escenarios para el desarrollo tecnológico de la agricultura hemisférica	IFPRI; IICA - Colombia	IICA - Costa Rica; IICA - Chile	Carlos Federico Espinal, IICA Colombia, Tel. 011-(57-1)-220-7000, cespinal@iica.org.co	200,000	BID
TOTAL						15,712,767,000		

* Los montos indicados de los proyectos pueden sufrir variaciones durante la revisión de la elegibilidad de gastos y la elaboración de los Planes de Operaciones que se prepararán para la firma de los Convenios de ejecución.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 07 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre el Derecho de Marcas su Reglamento, adoptados el 27 de octubre de 1994.

Bogotá, D. C., 29 de agosto de 2008

Mesa Directiva

Comisión Segunda y Senadores de la República:

De conformidad con la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado para estudiar el **Proyecto de ley número 07 de 2008, por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre el Derecho de Marcas y su Reglamento**, adoptados en Ginebra el 27 de octubre de 1994. Presentamos a su consideración el texto de la ponencia para primer debate.

I. ASPECTOS GENERALES

En el actual contexto económico, muchas empresas están orientando cada vez más sus operaciones a los mercados de exportación. La mayoría prepara un plan y una estrategia de exportación teniendo en cuenta adecuadamente todos los factores que puedan afectar su ventaja competitiva en el mercado o los mercados objetivo.

Este entorno exige que las empresas busquen herramientas para diferenciar sus productos y atraer a los consumidores. En esta medida la innovación, la creatividad y los conocimientos se convierten en elementos esenciales de la competitividad, no sólo en el mercado local sino en otros mercados a donde se exportan dichos productos.

El Estado juega un papel decisivo en este proceso a través del establecimiento de los distintos instrumentos jurídicos de propiedad intelectual que brinden opciones a las empresas y titulares de derechos para realizar una gestión eficiente de su innovación, conocimientos y creatividad. Uno de estos instrumentos jurídicos, sin duda de gran relevancia en el comercio mundial, es el que tiene que ver con las marcas.

Las marcas son signos distintivos que se utilizan para diferenciar productos y servicios idénticos o similares ofrecidos por distintos productores o proveedores de servicios. Las marcas son un tipo de propiedad industrial y por ello los derechos que confieren están protegidos por la legislación nacional e internacional. Es indudable que en la economía actual la marca sirve como instrumento destacado de protección de la calidad y de la innovación, función que merece protección.

Sin embargo, es importante recordar que los derechos de propiedad intelectual son “territoriales” lo que significa que solo están protegidos en el país donde se ha solicitado y obtenido dicha protección. Por consiguiente, el registro de los mismos en el mercado nacional no ofrece protección automática en los mercados de exportación, por el contrario, para obtener esta protección la persona o empresa interesada debe solicitar, por separado y directamente con las oficinas nacionales de cada uno de los países de interés, el registro de su derecho cumpliendo con los requisitos y procedimientos del respectivo país.

Con el fin de facilitar este proceso, el **Tratado sobre Derechos de Marcas**, en adelante **TLT**, busca uniformizar y agilizar los procedimientos nacionales y regionales de registro de marcas, a través de la simplificación y armonización de determinados aspectos de esos procedimientos, de forma que la presentación de solicitudes de registro de marcas y la administración de los registros en varias jurisdicciones resulten tareas menos complicadas y más predecibles.

El orden jurídico destinado a asegurar que los *signos marcarios* cumplan con su función constituye uno de los instrumentos esenciales para el adecuado accionar de una economía industrializada. Los perjuicios que se derivan de su fracaso recaerán tanto sobre el patrimonio de las firmas directamente afectadas, como sobre la capacidad de producción y crecimiento que tengan las economías donde tal hecho ocurra.

Los signos marcarios desempeñan diversas funciones en las economías modernas. El carácter definitorio de los mencionados signos es su capacidad distintiva. Sin la posibilidad de cumplir la función de distinguir ciertos bienes y servicios de los que carecen de la marca, esta deja de ser tal, tanto económica como jurídicamente.

La función propia de las marcas de productos y servicios es la de identificar la cosa o actividad, diferenciándola de otra u otras; función cuyo cabal cumplimiento importa en alto grado a una comunidad estructurada en un régimen de respeto a la libertad de comercio, pues mediante las marcas los productores individualizan las mercancías que fabrican y venden, construyen su prestigio comercial y constituyen y defienden su clientela, y los adquirentes pueden, a través de los signos marcarios, seleccionar y elegir las cosas que les ofrecen.

El eje del derecho concedido al titular de una marca es el *jus prohibendi* respecto del uso de ese signo por terceros. Cuando una marca es utilizada lícitamente, ello implica, jurídicamente, que el titular de ese signo se ha abstenido de ejercer ese *jus prohibendi*. Tal abstención, por que se trate de bienes comercializados por el titular de la marca, o por sus licenciatarios, es lo que distingue a esos bienes de los de terceros.

El carácter distintivo de las marcas está dirigido a asegurar y mejorar la calidad de los bienes y servicios ofrecidos en una economía. El hecho de que económicamente lo esencial sea el mantenimiento de la calidad de los bienes y servicios ofrecidos en una sociedad, no quita que, jurídicamente, tal propósito quede absorbido por el medio para lograrlo, o sea la mencionada función distintiva o identificación de marcas.

La industrialización acaecida en el mundo a partir de finales del siglo XVIII y desarrollada hasta la fecha, ha conducido a una creciente utilización y valor de las marcas en el actual mundo global del comercio.

II. CONTENIDO DEL TRATADO

El TLT es un instrumento de armonización, no de registro. Su objetivo es buscar puntos comunes entre los Estados Contratantes, estableciendo parámetros o bases para el registro de marcas ante las oficinas nacionales correspondientes.

Tiene el propósito de simplificar y armonizar los requisitos formales para el registro de marcas ante las administraciones nacionales competentes. De conformidad con este objetivo, el TLT contiene disposiciones relacionadas con los requisitos que pueden exigir las oficinas de marcas nacionales, dividiendo el proceso en las tres partes principales: la solitud, cambios y correcciones del registro y el trámite de renovación.

De esta manera, para la solicitud de registro los Países Miembros del TLT pueden exigir, como máximo: la petición, el nombre, dirección, domicilio y residencia del solicitante y si es del caso, datos del representante; reivindicación de la prioridad si aplica, varias indicaciones relativas a la marca, incluidas reproducciones de la misma; los productos y servicios para los que se solicita el registro acorde con la Clasificación Internacional, (establecida en virtud del Arreglo de Niza relativo a la Clasificación Internacional de Productos y Servicios para el Registro de las Marcas (1957) y, cuando sea aplicable, una declaración de intención de uso de la marca. Así mismo, cada país debe permitir que una solicitud guarde relación con productos y servicios que pertenezcan a varias clases de la Clasificación Internacional.

En relación con los cambios en los nombres o direcciones, los cambios en la titularidad del registro y las correcciones de errores, el TLT señala que es suficiente con la formulación de una petición que cumpla con los requisitos formales relacionados en el tratado.

En cuanto a la tercera parte, la renovación, el TLT establece los requisitos máximos que puede exigir un país Miembro en relación con los elementos contenidos en la petición de renovación y establece como plazo para la duración del período inicial de registro y la duración de cada renovación de 10 años cada uno.

Como aspecto destacable, y armonizado con la política antitrámites, el TLT no permite que se exijan requisitos como la certificación por notario, autenticación, legalización o cualquier otra certificación de una firma, excepto en el caso de renuncia de un registro.

No obstante lo anterior, es importante aclarar que el TLT no establece procedimientos totalmente uniformes para los Países Miembros. Se mantiene la libertad de exigir menor cantidad de requisitos o requisitos más sencillos que los previstos en el Tratado.

De esta manera, un titular de marca tiene la certeza de que si su solicitud cumple con lo establecido en el Tratado va cumplir con los requisitos establecidos por un país miembro del Tratado.

En cuanto al documento que contiene el Reglamento, junto con los formularios tipo, se destacan los siguientes temas:

a) Se dispone el número máximo de reproducciones de las marcas, que puede ser exigido por las oficinas nacionales. Dicho número varía según se trate de una marca tridimensional, marca común, holograma, marca de movimiento, marca de color y marca de posición. Para el caso de las marcas no visibles, se establece que las oficinas nacionales pueden exigir una o más representaciones de la marca, una indicación del tipo de marca y detalles relativos a la marca;

b) En cuanto a las medidas de subsanación, se prevén los requisitos para solicitarlas y las excepciones a la aplicación de las mismas, que son las siguientes:

- Respecto de un plazo, sobre el que ya se ha acordado una de estas medidas. El plazo de subsanación es un requisito.

- Para presentar una petición con el fin de que se dicte una medida de subsanación; es un requisito.

- Para el pago de una tasa de renovación, requisito opcional.

- Para realizar un acto ante un órgano de apelación u otro órgano de revisión establecido en el marco de la oficina, es una excepción.

- Para realizar un acto en procesos contradictorios, es una excepción.

- Respecto de la prioridad o cuando el solicitante desee prevalerse de cualquier protección resultante de la exhibición de productos y/o servicios en una exposición, es una excepción.

- Para presentar una declaración que, en virtud de la legislación de la Parte Contratante, pueda establecer una nueva fecha de presentación para una solicitud pendiente, se considera una excepción;

c) En cuanto a los requisitos para la inscripción de una licencia, modificación o cancelación de la misma, se prevén los requisitos de la solicitud y los documentos justificativos correspondientes;

d) *Los formularios tipo.* El hecho de que la oficina esté obligada a aceptar las comunicaciones cuyo contenido corresponda al formulario internacional tipo, no afecta a ningún requisito establecido por la oficina en materia de medios de transmisión de las comunicaciones, idioma de las comunicaciones, firma de las comunicaciones presentadas en papel, en forma electrónica o por medios electrónicos.

Las oficinas pueden preparar sus propios formularios internacionales individualizados, que podrán usar los solicitantes, a condición de que dichos formularios no contengan referencias a elementos obligatorios que vendrían a añadirse a los elementos mencionados en los correspondientes formularios internacionales tipo y que serían contrarios al Tratado o al Reglamento.

III. ANTECEDENTES DEL TRATADO SOBRE EL DERECHO DE MARCAS (1994)

El proyecto de ley que nos ocupa en esta Comisión Constitucional de Relaciones Internacionales, Comercio Exterior, Defensa y Seguridad Nacional, presentado por autoría del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, tiene su origen en la necesidad del Estado colombiano de armonizar los requisitos formales para el registro de marcas.

EL TLT introduce una convergencia en las disposiciones de los países adheridos en lo que atañe a la información, datos y documentos a ser presentados para registrar marcas e inscribir actos relativos a ellas. Como consecuencia, los solicitantes se beneficiarán de un acceso más fácil a la protección de sus marcas en varios países a un costo reducido. Ello también conduce a una disminución en los gastos administrativos, como efecto de una racionalización en los trámites.

El Tratado sobre el Derecho de las Marcas TLT, propende por el logro de objetivos planteados desde 1967 en el Convenio que establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, OMPI (firmado en

Estocolmo el 14 de julio de 1967 y enmendado el 28 de septiembre de 1979), del cual Colombia es parte desde 1979.

Durante la Convención de París en 1883, un grupo de países industrializados y algunas de sus colonias firmaron la Convención de París que regula la ley de patentes industriales en el ámbito internacional, el que fue revisado en Bruselas el 14 de diciembre de 1908; en Washington el 2 de junio de 1911; en La Haya el 06 de noviembre de 1925; en Londres el 2 de junio de 1934; en Lisboa el 31 de octubre de 1958; en Estocolmo el 14 de julio de 1967, y enmendado el 2 de octubre de 1979.

En 1975 los Estados miembros de la Organización Mundial para la Propiedad Intelectual (en inglés *WIPO*) dependiente de Naciones Unidas, comenzaron a revisar la Convención de París hasta que los países industrializados decidieron trasladar sus esfuerzos al GATT con el fin de incorporar y generalizar los derechos de propiedad intelectual a través del comercio.

En 1948, 23 Estados crearon el Acuerdo General sobre Comercio y Tarifas, más conocido por sus siglas inglesas GATT (*General Agreement on Trade and Tariffs*) para facilitar el libre comercio de mercancías desmantelando las barreras proteccionistas.

En 1986 se inició en Uruguay la octava ronda de negociaciones, concluida el 15 de abril de 1994 en Marrakech (Marruecos).

En esta ronda los países más industrializados introdujeron por primera vez la Propiedad Intelectual Relacionada con el Comercio (en inglés *TRIPS*), que además incluía mediante el artículo 27.5.3 (b) *a las formas de vida, para proteger sus innovaciones tecnológicas de productos y procesos mediante derechos de autor y patentes*, obligando a todos los países signatarios a adaptar su legislación a estas normas para reconocerlos y respetarlos, bajo la amenaza de represalias comerciales.

El tratado se aplica a la propiedad industrial en su acepción más amplia, con inclusión de las invenciones, las marcas, los dibujos y modelos industriales, los modelos de utilidad, los nombres comerciales, las indicaciones geográficas y la represión de la competencia desleal.

Cabe observar que los miembros de la OMC, aun cuando no sean parte en el Convenio de París (por ejemplo, la India y Pakistán), deben cumplir con las disposiciones sustantivas de dicho instrumento.

III. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

El TLT se ajusta a la normatividad constitucional porque concuerda con una manifestación del respeto de la soberanía nacional, a la autodeterminación de los pueblos y al reconocimiento de los principios del Derecho Internacional aceptados por Colombia (artículo 9º del inciso 2º C. P.).

Constituye el ejercicio de las competencias constitucionales contenidas en los Artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Carta, en virtud de los cuales el Estado debe promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas y sociales sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, así como la integración, social y política con las demás naciones.

La regulación contenida en este instrumento corresponde a una materia que se enmarca dentro de la necesidad de la promoción de las relaciones económicas y sociales, y a la integración con las demás naciones, atendiendo los criterios de reciprocidad y conveniencia nacional.

I. ESTADOS PARTE: LEGISLACION

El Tratado sobre el Derecho de Marcas, TLT, del 27 de octubre de 1994, contiene dentro de la lista de Partes Contratantes, 41 países vinculados, así:

Parte Contratante	Situación	Fecha
Alemania	En vigor	16 de octubre de 2004
Australia	En vigor	21 de enero de 1998
Austria	Firma	
Bahrein	En vigor	18 de marzo de 2007
Belarús	Firma	
Bélgica	Ratificación	
Bosnia y Herzegovina	En vigor	22 de diciembre de 2006
Burkina Faso	Adhesión	

Parte Contratante	Situación	Fecha
China	Firma	
Chipre	En vigor	17 de abril de 1997
Comunidad Europea	Firma	
Costa Rica	En vigor	17 de octubre de 2008
Côte d'Ivoire	Firma	
Croacia	En vigor	4 de julio de 2006
Cuba	Firma	
Dinamarca	En vigor	28 de enero de 1998
Egipto	En vigor	7 de octubre de 1999
Eslovaquia	En vigor	9 de julio de 1997
Eslovenia	En vigor	26 de mayo de 2002
España	En vigor	17 de marzo de 1999
Estados Unidos de América	En vigor	12 de agosto de 2000
Estonia	En vigor	7 de enero de 2003
Federación de Rusia	En vigor	11 de mayo de 1998
Finlandia	Firma	
Francia	En vigor	15 de diciembre de 2006
Gabón	Firma	
Grecia	Firma	
Guinea	Adhesión	
Honduras	En vigor	22 de abril de 2008
Hungría	En vigor	26 de noviembre de 1998
Indonesia	En vigor	5 de septiembre de 1997
Irlanda	En vigor	13 de octubre de 1999
Israel	Firma	
Italia	Firma	
Japón	En vigor	1° de abril de 1997
Kazajstán	En vigor	7 de noviembre de 2002
Kenya	Firma	
Kirguistán	En vigor	15 de agosto de 2002
Letonia	En vigor	28 de diciembre de 1999
Liechtenstein	En vigor	17 de marzo de 1998
Lituania	En vigor	27 de abril de 1998
Luxemburgo	Firma	
Malta	Firma	
Marruecos	Firma	
México	Firma	
Moldova	En vigor	1° de agosto de 1996
Mónaco	En vigor	27 de septiembre de 1996
Montenegro	En vigor	3 de junio de 2006
Omán	En vigor	16 de octubre de 2007
Países Bajos	Ratificación	
Polonia	Firma	
Portugal	Firma	
Reino Unido	En vigor	1° de agosto de 1996
República Checa	En vigor	1° de agosto de 1996
República de Corea	En vigor	25 de febrero de 2003
República Dominicana	Firma	
Rumania	En vigor	28 de julio de 1998
Senegal	Firma	
Serbia	En vigor	15 de septiembre de 1998
Sri Lanka	En vigor	1° de agosto de 1996
Sudáfrica	Firma	
Suecia	Firma	
Suiza	En vigor	1° de mayo de 1997
Swazilandia	Firma	
Togo	Firma	
Trinidad y Tabago	En vigor	16 de abril de 1998
Turquía	En vigor	1° de enero de 2005
Ucrania	En vigor	1° de agosto de 1996
Uruguay	Firma	
Uzbekistán	En vigor	4 de septiembre de 1998

La ley y la protección de marcas son de base nacional. Es decir que por regla general, la inscripción de una marca solo cubre el país de origen y se requieren solicitudes distintas en cada Estado para poder extender esta protección en el lugar donde se requiere usar y proteger una marca.

Los dueños de marcas que tengan negocios o negocios prospectivos en países extranjeros que deseen proteger sus marcas allí, deberán familiarizarse con la naturaleza de las leyes de marcas en esos países, para así poder defender sus derechos.

Para poder inscribir una marca en muchos países extranjeros, es esencial que la inscripción sea efectiva en el país de origen del registro. Luego de haber logrado inscripción domésticamente, el dueño de la marca puede frecuentemente inscribirla en países extranjeros, aún antes de usar la marca en ese país. La duración de certificados de inscripción en países extranjeros varía de acuerdo con la ley de cada país.

II. BENEFICIOS DEL TRATADO

El TLT, al estandarizar los requisitos formales que deben contener la solicitud de registro de una marca, los cambios y correcciones al mismo y la petición de renovación, otorga a los empresarios nacionales y extranjeros mayor seguridad jurídica y mayor transparencia de las oficinas nacionales.

La racionalización y simplificación de los procedimientos facilita la gestión de los *registros marcarios* por parte de los titulares de derechos, debe llevar a la reducción de errores en la tramitación y por lo tanto, a una reducción en el costo de dicha gestión al brindar a los empresarios nacionales reglas claras para lograr el registro de sus marcas en la oficina nacional y en el extranjero, otorgándoles facilidades en relación con el mantenimiento y renovación de las mismas.

El efecto de la reducción del costo se fortalece debido a que el TLT excluye ciertos trámites o requisitos que suelen ser costosos, tales como la presentación de ciertos documentos ajenos al registro de marcas, o la autenticación o legalización de las firmas en los documentos que se presentan a una oficina de marcas.

Disponer de procesos más baratos y más expeditos es uno de los elementos que estimula, sin duda, la formalización de las empresas y ello se refleja finalmente en un entorno de negocios muy favorable para las pequeñas y medianas empresas.

En efecto, la adhesión al sistema del TLT alentaría a las empresas, particularmente a las pequeñas empresas que no siempre tienen la capacidad de enfrentar procedimientos diversos y costosos en el extranjero, a buscar mayor protección de sus marcas en el exterior, facilitando y fomentando la comercialización de sus productos en mercados de exportación.

Por otro lado, hace que el sistema de marcas del país sea más atractivo para los titulares de marcas extranjeras, quienes encuentran un conjunto de requisitos que les resulta familiar. La armonización de requisitos de procedimiento reduce los costos de solicitud cuando la misma debe presentarse ante varias oficinas de marcas.

Para los inversionistas extranjeros, iniciar un negocio requiere una serie de acciones para obtener licencias, registros y permisos, necesarios para comenzar a operar, entre los que se encuentran los derechos de propiedad intelectual. Para un inversionista primario, especialmente uno extranjero, no es obvio lo que es requerido, y tampoco donde encontrar la información. Esto no estimula nuevas inversiones.

Así el TLT, al promover la transparencia de las reglas y procedimientos administrativos permite un fácil conocimiento de las normas aplicables facilitando a las empresas extranjeras la obtención de protección para sus marcas en el país, lo cual tenderá a favorecer la inversión extranjera.

La adhesión al TLT constituiría de este modo un elemento importante en el contexto de la cooperación comercial internacional. Ello puede generar un incremento de las oportunidades de inversión extranjera y contribuir así al desarrollo económico del país.

La estandarización de procedimientos y la reducción de formalidades también incrementan la eficiencia interna de la administración de marcas. Los procedimientos racionalizados del TLT simplifican y mejoran la tarea de la oficina de marcas, reduciendo sus costos operativos y la carga administrativa, los errores y retrasos del sistema y adicionalmente disminuyendo las oportunidades para la corrupción o interpretación arbitraria de las normas.

El objetivo global del TLT es hacer que los sistemas nacionales regionales de registro de marcas sean de más cómoda utilización. Esto se logra mediante la simplificación y armonización de los procedimientos y la eliminación de los obstáculos, de forma que el procedimiento resulte seguro para los titulares de las marcas y sus representantes.

III. CONCLUSIONES

– El TLT es un instrumento de armonización, no de registro. Su objetivo es buscar puntos comunes, estableciendo parámetros o bases para el registro de marcas ante las oficinas nacionales correspondientes. Deja en libertad a los países sobre la forma de desarrollarlo o implementarlo.

– El TLT refuerza la seguridad jurídica para las personas que necesitan registrar sus marcas, tanto en la oficina nacional como en las extranjeras de aquellos países miembros del Tratado. Reduce las divergencias existentes entre los requisitos de forma exigibles por las diferentes oficinas nacionales de marcas.

– El TLT permitirá que los titulares nacionales de registros de marcas obtengan protección para sus marcas más fácilmente y con menores costos en todos los otros Estados vinculados.

– El TLT abrirá la puerta a solicitudes de registro de marcas que no se habrían hecho bajo otras condiciones. El estímulo resultante para la actividad de solicitudes podrá representar una fuente adicional de ingresos por concepto de tasas.

Expuestas las anteriores consideraciones, las Senadoras y Senadores Ponentes de la Comisión Segunda Constitucional nos permitimos presentar la siguiente

Proposición

Apruébese en primer debate el **Proyecto de ley número 07 de 2008 Senado**, por medio de la cual se aprueba el *Tratado sobre el Derecho de Marcas y su Reglamento*, adoptados en Ginebra el 27 de octubre de 1994, sin ninguna enmienda o declaración anexa, con el texto igual al presentado por sus autores.

Cordialmente,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave (Coordinador Ponente); *Jairo Clopotofsky Ghisays*, *Carlos Emiro Barriga Peñaranda*, *Juan Manuel Galán Pachón*, *Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda*, *Jesús Enrique Piñacué Achicué*, *Alexandra Moreno Piraquive* y *Luzelena Restrepo Betancur*, Senadores de la República.

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIALAL PROYECTO DE LEY NUMERO 25 DE 2008 SENADO

por la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución y se expide el Estatuto del Trabajo.

Dependencia: 10000

Bogotá, D. C., 16 de septiembre de 2008

Doctor

JESUS MARIA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Referencia: Proyecto de ley número 25 de 2008 Senado, *por la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución y se expide el Estatuto del Trabajo.*

Señor Secretario:

Cursa en la Comisión Séptima del Senado de la República el proyecto de ley indicado en el asunto de la referencia, el cual está pendiente de rendir ponencia en primer debate; en consecuencia, consideramos oportuno dar a conocer al ponente y a la Comisión en general el concepto institucional en relación con su contenido desde la perspectiva del Sector de la Protección Social, tomando como documento base el texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 468 del 29 de julio de 2008.

I. ANALISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, cuyo objeto es expedir el Estatuto del Trabajo, incorporando la garantía de los principios mínimos fundamentales señalados en el artículo 53 de la Constitución Política, consideramos que este se ajusta a lo dispuesto en el artículo 154 de la Carta que hace referencia al origen de la iniciativa, la cual fue definida por la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003, como la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República.

Al respecto es preciso señalar que en los términos del artículo 150 de la Constitución Política, la cláusula general de competencia en materia legislativa radica en el Congreso de la República, de tal manera que este proyecto de ley, cuyo contenido corresponde al desarrollo del artículo 53 de la Carta Política, puede tener origen en el Congreso, pues conforme al artículo 154 *ibidem*, la materia no está reservada al Gobierno Nacional.

Sobre el alcance de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política se ha pronunciado en diversas oportunidades la Corte Constitucional; a continuación citamos apartes de la Sentencia C-017 de 1998, Magistrado Ponente doctor Carlos Gaviria Díaz, en la que expresó:

“3.1 El principio de unidad de materia

Los artículos 158 y 169 de la Constitución integran el denominado principio de unidad de materia, de acuerdo con el cual un artículo de una ley vulnera la Constitución cuando su contenido no guarda ninguna conexidad con el título de la ley a la que pertenece o no tiene con las demás disposiciones que la conforman una relación temática, sistemática o teleológica...”

En fallo posterior, la misma Corporación señaló:

“Según lo prescribe el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia, so pena de resultar inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C. P., artículo 169), conforman lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado el principio de unidad de materia legislativa...” (Sentencia C-657 de 2000).

Visto el proyecto de ley objeto de análisis a la luz de las jurisprudencias trascritas, se observa que su contenido resulta parcialmente coherente con los postulados constitucionales de unidad de materia y título de la ley, pues si bien algunas de sus disposiciones desarrollan el artículo 53 de la Constitución Política que ordena al Congreso expedir el Estatuto del Trabajo, otros reforman parcialmente la legislación, se limitan a repetir la normatividad vigente o como el artículo 35, que tutela la participación de los trabajadores y de las organizaciones sindicales en política, aspecto que en nuestra opinión no corresponde al contenido del Estatuto del Trabajo.

Concretamente, respecto del articulado consideramos procedente formular las siguientes observaciones de índole constitucional:

Artículo 34. Representación de los trabajadores en las empresas.

Señala que la representación institucional de los sindicatos en los organismos de dirección de las empresas es un derecho colectivo, lo que en criterio de este Ministerio podría resultar violatorio del artículo 333 de la Carta Política que dispone: “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común” postulado en virtud del cual, el empleador o el empresario son autónomos en la conformación de sus organismos de dirección y en la definición de quienes lo acompañarán en su gestión.

Artículo 64. Madres comunitarias y jardineras. Señala que este grupo poblacional puede acceder a todos los beneficios establecidos en el Estatuto del Trabajo, lo que resulta válido siempre que no se pretenda darles connotación de trabajadoras dependientes, pues ello contraría el artículo 44 de la Carta Política, en virtud de la cual, “... *la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno*

de sus derechos...”. En desarrollo de la anterior disposición, cada uno de los actores allí citados participa en la obligación de proteger a los niños: el **Estado** asignando los recursos necesarios para los programas; la **sociedad** conformando las asociaciones de padres de familia de los niños que se beneficiarán de los programas y las **familias**, a través de madres comunitarias, aportan el trabajo solidario y voluntario, brindan cuidado y atención a los menores, cumpliendo de esta manera el mandato constitucional.

En consecuencia, pretender que los recursos destinados a los niños se asignen para el pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones **a favor de quienes tienen una obligación de tipo solidario** con los menores, podría contrariar el citado artículo 44 de la Carta Política.

Artículo 176. Representación en conflictos colectivos. Establece reglas para efecto de la representación de los sindicatos durante los conflictos colectivos de trabajo, acudiendo al sistema de mayorías (numerales 1 y 2 parcial), lo cual contraviene lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-063 del 30 de enero de 2008 en la que al declarar la inexecutable del numeral 2 del artículo 26 del Decreto-ley 2351 de 1965, expresó: “Cabe recordar, que si bien el derecho de sindicación y el de negociación colectiva son cuestiones diferenciadas, pudiendo admitir este último restricciones, de conformidad con lo previsto en la Constitución, artículo 55 y el Convenio 98 de la OIT, el impedimento absoluto a los sindicatos minoritarios de negociar colectivamente, no atiende los principios de razonabilidad y proporcionalidad y vulnera no sólo el derecho de negociación colectiva sino también el de libertad sindical, eje fundamental de los derechos de los trabajadores.

Artículo 177. Representación de los trabajadores en las empresas. Establece que el sindicato representativo en la empresa, tiene derecho a una representación en los organismos de dirección de la empresa y participarán en su gestión respecto de políticas de personal y de empleo, lo que consideramos contraría el artículo 333 de la Constitución Política que dispone: “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común.” Postulado en virtud del cual, el empleador y el empresario es autónomo en la conformación de sus organismos de dirección y en la definición de quienes lo acompañarán en su gestión.

Artículo 198. Titulares del conflicto colectivo de trabajo. El inciso final señala que en las empresas en las que exista sindicato se prohíben los pactos colectivos, lo que en criterio de esta Cartera viola el artículo 39 de la Constitución Política que consagra el derecho de asociación, pues los trabajadores de empresas en las que exista sindicato se verían obligados a afiliarse a estos, para obtener condiciones laborales superiores a las establecidas en la ley.

II. ANALISIS DE CONVENIENCIA

El fundamento del artículo 53 de la Constitución Política es asegurar los derechos mínimos de los trabajadores e incorporar en un sólo cuerpo legislativo, tanto la legislación interna, como los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, de tal manera que ni la misma ley, ni los contratos, acuerdos y convenios puedan menoscabar los derechos ni los valores de la dignidad humana, la justicia y la libertad de los trabajadores.

En este orden de ideas, al desarrollar el artículo 53 de la Constitución Política se deben tener en cuenta las siguientes precisiones:

Un estatuto debe contener un conjunto sistemático, lógico y completo de las disposiciones que regulan determinada actividad y debe comprender, además de las reglas propias de ella, las que sean anexas y complementarias. No se puede pretender que el estatuto creado por mandato constitucional, genere una división tajante entre la actividad que regula y otras actividades afines u otros grupos de disposiciones legales, pues resulta propio de la naturaleza humana que los actos de las personas tengan diferentes proyecciones y por lo mismo, sean susceptibles de regulaciones distintas pero necesariamente complementarias.

En este sentido, el proyecto de Estatuto del Trabajo sometido a consideración, debe armonizarse bajo el presupuesto de la intención del constituyente al formular el artículo 53, que fue precisamente asegurar el cumplimiento de los principios mínimos fundamentales que se en-

cuentran inmersos en la ley; razón por la cual, el legislativo debe tener presente en forma inequívoca la búsqueda del cumplimiento de estos y a partir de ello, desarrollar el cuerpo normativo de forma armónica y revestido de fuerza obligatoria.

Bajo los anteriores parámetros, resulta claro que el estatuto debe ser un régimen jurídico que gobierne determinadas actividades, el cual puede estar integrado por normas de distintas leyes, decretos u otros textos jurídicos, teniendo en cuenta que ya existe un compendio o conjunto normativo constitucional y legal que no amerita la modificación de aquellas disposiciones legales existentes que garantizan la libertad, la dignidad y el derecho de los trabajadores, ya que ello genera inseguridad jurídica en este grupo social.

Conforme a lo anterior se nos impone un nuevo reto: compilar la legislación laboral, la cual no sólo se encuentra en el Código Sustantivo del Trabajo sino dispersa en múltiples leyes y decretos, lo cual hace difícil su armonización y es en este sentido que el Estatuto del Trabajo debe unificar bajo una sola normativa los derechos tanto de los trabajadores dependientes como independientes así como el Sistema de Protección Social.

Es evidente que el derecho al trabajo no sólo se ejerce bajo el elemento de la subordinación a través de un empleo, sino también en forma independiente, situación que no la regula el Código Sustantivo de Trabajo ni la legislación aplicable a los servidores públicos, sino disposiciones legales de carácter comercial o civil, las que en nuestro concepto también deben ser analizadas. Pese a lo anterior, el proyecto prácticamente permite como única forma de usar la fuerza laboral, el contrato de trabajo, desconociendo las formas a través de las cuales se desarrollan actividades, artes, profesiones u oficios, lo cual a su vez puede ir contra el derecho fundamental de la libertad individual y el de asociación.

Dicha orientación desvirtúa la realidad de las distintas formas de trabajo, arriesgando la productividad y estableciendo formas discriminatorias de contratación, por lo que resulta improcedente.

En este orden de ideas, se observa que el proyecto de ley no se compeadece con los principios constitucionales ni con la evolución de la legislación laboral; no consulta la realidad económica del país que está involucrada e influenciada por las tendencias macroeconómicas de hoy.

Como ilustración, hacemos referencia de manera general a los siguientes aspectos:

– El Estatuto del Trabajo propone como finalidad regular las relaciones entre el trabajo y el capital, haciendo énfasis en la especial protección “de todos los trabajadores”, el Código Sustantivo de Trabajo busca un equilibrio entre lo económico y lo social, teniendo una visión más amplia de todos los elementos que confluyen en el sector laboral.

– El proyecto de ley estatuye la presunción del contrato a término indefinido y la existencia excepcional del contrato a término fijo, por obra o labor o para ejecutar un contrato ocasional, accidental o transitorio, lo cual va en contra de la libertad individual garantizada en la Constitución Política como derecho fundamental, toda vez que las partes –empleador y trabajador– deben ser autónomos en la definición del contrato que pretenden celebrar.

– También resulta improcedente establecer que el contrato a término fijo es solamente para reemplazar personal temporalmente ausente o para desarrollar actividades diferentes a las propias de la empresa, pues desvirtúa la naturaleza consensual del contrato de trabajo e impide la libertad de contratar mano de obra de acuerdo a las necesidades propias de cada empleador.

– Prohibir la celebración de contratos de prestación de servicios para desarrollar actividades en una entidad del Estado, va en contra de la realidad del país que demuestra la necesidad de que actividades especializadas sean desarrolladas temporalmente por personas que dados sus conocimientos específicos en determinadas áreas del conocimiento, sólo se requieren por cortos periodos de tiempo.

– Tampoco resulta procedente la afirmación de que el espíritu del estatuto sea ofrecer una protección reforzada a los trabajadores y a sus organizaciones, por cuanto el Estado debe velar por la protección de todas las personas sin detrimento ni desmedro de ninguna de ellas, lo cual significa que si bien a los trabajadores hay que protegerle sus derechos como tales, también lo es que se debe buscar una economía sana y que permita el desarrollo de la iniciativa privada en la generación de riqueza.

Desde la óptica del derecho colectivo resulta importante tener en cuenta las cifras que reflejan la actividad sindical, distintas a las contenidas en la exposición de motivos.

Derecho de asociación

Organizaciones sindicales nuevas inscritas 2002 a 2007

VARIABLES	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totales
Organizaciones sindicales nuevas inscritas	96	96	90	100	71	75	528
Variación porcentual		0%	-6%	11%	-29%	6%	

Reformas Estatutarias 2002 A 2007

VARIABLES	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Reformas estatutarias	141	198	80	85	92	97	693
Variación porcentual		40%	-60%	6%	8%	5%	

Derecho de Negociación Colectiva

Tribunales de Arbitramento convocados y no convocados a partir del 22 de agosto de 2002 a la fecha

Años	Total no convocados	Total convocados	Total tribunales
2002	1	13	14
2003	2	95	97
2004	4	60	64
2005	3	68	71
2006	1	43	44
2007	3	34	37
2008	0	20	20

Relación de pactos depositados en las direcciones territoriales durante los años 2002 a 2007

Años	Pactos	Variación Porcentual %
2002	187	15
2003	242	20
2004	193	15
2005	237	19
2006	218	17
2007	182	14
Total	1.259	100

Relación de convenciones depositadas en las direcciones territoriales durante los años 2002 a 2007

Años	Convenciones depositadas	Variación Porcentual %
2002	477	20
2003	353	15
2004	439	19
2005	349	15
2006	457	20
2007	254	11
Total	2.329	100

Respecto de la huelga, la iniciativa no tiene en cuenta que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1210 de 2008, la declaratoria de ilegalidad es competencia de la justicia laboral ordinaria. La misma ley señala que la convocatoria a los tribunales de arbitramento, como forma pacífica para terminar los conflictos colectivos de trabajo, debe ser solicitada de común acuerdo por las partes interesadas.

Sin perjuicio de las anteriores apreciaciones de carácter general, estimamos procedente formular las siguientes observaciones respecto del articulado:

Artículo 12. Estabilidad en el empleo. Consagrar que la terminación del contrato de trabajo sólo puede ser por causa justificada resulta improcedente, pues no se tiene en cuenta que el derecho al trabajo comprende, de una parte, la protección que se le debe brindar a los trabajadores y de otra, el estímulo a la generación de empleo. Medidas como esta no contribuyen al logro del efecto buscado y por el contrario, generan un efecto negativo, puesto que se constituyen en limitaciones a la libertad del empleador.

Artículo 19. Convenios de la OIT. Señala que dentro del año siguiente a la promulgación del Estatuto, el Gobierno someterá a la aprobación del Congreso "...los convenios internacionales del trabajo adoptados por la Organización Internacional del Trabajo que no han sido adoptados por el Estado colombiano". Al respecto, se debe tener en cuenta que tanto técnica como jurídicamente resulta improcedente la aprobación total de tales convenios internacionales, pues cada uno de ellos obedece a necesidades propias de los países por razón de las actividades económicas específicas, las condiciones laborales especiales, el sistema productivo, etc.; por lo tanto, cada convenio debe ser analizado de forma particular para determinar su aplicación, aprobación y cumplimiento.

Artículo 24. Igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares. En criterio de este Ministerio no resulta procedente señalar que los empleadores, junto con el Gobierno deben adoptar medidas para el desarrollo y promoción de servicios comunitarios públicos de asistencia a la infancia y asistencia familiar, pues la política en la materia la fija únicamente el Gobierno y en todo caso, se trata de un tema ajeno a la naturaleza de las responsabilidades propias de un empleador.

Artículo 47. Contrato escrito. Literal b) ocupación y cargo del trabajador y sus funciones. No resultaría práctico que en el contrato de trabajo se deba describir en forma precisa las funciones, pues como lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia en múltiples fallos, la figura del Jus variandi permite al empleador "alterar o modificar por decisión suya, aspectos tales como (...) la función, oficio o puesto laboral y el lugar o sitio de trabajo" siempre que no se desmejore al trabajador. (Sentencia Sala de Casación Laboral, Sección Primera, noviembre 12 de 1983).

En cuanto al literal f) se debe tener en cuenta que la estimación del valor del suministro de habitación y alimentación no corresponde a la naturaleza misma de los contratos de trabajo, es por el contrario una situación excepcional que procede y debe acordarse cuando se pacta salario en especie.

Artículo 49. Contrato a término fijo. Teniendo en cuenta que según el inciso 1° de este artículo, el contrato de trabajo a término fijo se celebra entre otros, para reemplazos por vacaciones y por calamidades domésticas, períodos estos que por lo general son de corta duración, resulta improcedente señalar en el inciso 2° que dichos contratos no pueden ser inferiores a un mes.

Artículo 52. Contratación directa. Si bien establece la prohibición para el empleador de contratar la realización de labores habituales de la empresa con empresas asociativas de trabajo, cooperativas de trabajo asociado y empresas de servicios temporales, resulta improcedente prohibir la intermediación laboral, figura en virtud de la cual, las agencias de colocación o empleo, tanto públicas como privadas, ponen en contacto a oferentes y demandantes de mano de obra para que estas llenen sus vacantes con personas calificadas para el desempeño de las funciones, figura que no corresponde a las prácticas ilegales que se pretenden combatir.

Artículo 57. Licencia. El incremento en dos semanas de la licencia de maternidad crea mayor discriminación laboral de la mujer, lo que en últimas lleva a su desprotección por no lograr obtener un empleo a través del cual obtenga la remuneración que le permita la afiliación al Sistema de Seguridad Social.

Por otra parte, no se hace análisis alguno respecto del impacto fiscal que tendría el aumento de dos semanas de licencia de maternidad sobre los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía "Fosyga", lo cual

contraría la Ley 819 de 2003 mediante la cual se dictaron normas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, cuyo artículo 7° exige que cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

Artículo 62. Contrato de aprendizaje. Esta disposición es un retroceso en la legislación laboral, pues considera al aprendiz como un trabajador, siendo que en realidad es un estudiante, al cual se le da la oportunidad de practicar en las actividades u oficios en los cuales se está capacitando.

Volver a disponer que los aprendices son trabajadores, trae como efecto la inaplicación de la norma por parte de los empleadores, quienes preferirán la imposición de las multas y no mantener personal no calificado ni suficientemente preparado, lo cual les genera mayores riesgos a nivel de salud ocupacional y conservación de elementos de trabajo entregados.

Por otra parte, la legislación vigente a partir de la Ley 789 de 2002 en materia de aprendizaje lo ha convertido en un instrumento importante para disminuir el desempleo de jóvenes, grupo más amplio de afectados por este fenómeno.

Artículo 63. Trabajadores a domicilio. Esta modalidad de trabajo ha sido superada por los nuevos esquemas de contratación tanto laboral como comercial y civil, de manera que estimamos que se trata de una regulación innecesaria para la realidad actual de nuestro país.

Artículo 65. Trabajadores del servicio doméstico. Establecer el derecho al pago de prima de navidad para los trabajadores del servicio doméstico resulta improcedente, toda vez que según lo expresado por la Corte Constitucional en Sentencia C-042 de 2003, esta prestación corresponde a la anterior “participación de utilidades”, las cuales no existen en los hogares de familia.

Artículo 66. Deportistas profesionales. Dada la especialidad del tema, que en muy pocas oportunidades puede adaptarse a cualquier otra actividad humana remunerada y las especiales condiciones en las que se presta el servicio de acuerdo a cada deporte o disciplina, estimamos que no debería hacer parte del Estatuto del Trabajo, sino de leyes especiales como la del deportista.

Artículo 74. Periodistas y comunicadores sociales. Señala que las actividades que estos realizan serán consideradas como de alto riesgo, lo cual contraría la Sentencia C-1125 de 2004, en la que la Corte Constitucional analizó cuáles oficios u ocupaciones impactan la expectativa de vida saludable del trabajador y por tanto, deben considerarse de alto riesgo, con el fin de “...proteger al trabajador, disminuyendo el tiempo de exposición a condiciones adversas de trabajo lesivas para su salud, mediante su retiro anticipado...”.

Concretamente respecto de la actividad periodística señaló: “...algunas de las actividades que en disposiciones anteriores eran consideradas como de alto riesgo no impactan en una disminución en la expectativa y calidad de vida de los trabajadores, tales como los servidores públicos de la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Registraduría Nacional del Estado Civil, Inravisión, Telecom y los **periodistas**” (resaltado fuera de texto).

Artículo 89. Contenido. A la luz de las normas que regulan el Sistema de Seguridad Social Integral, resulta improcedente hacer referencia en el numeral 11 a “servicios médicos que el empleador suministre”, los cuales, a partir del año 1995 son brindados por las entidades promotoras de salud.

Artículo 98. Accidente de trabajo. Considera como tal, el que se produzca durante el traslado de los trabajadores desde su residencia a los lugares de trabajo y viceversa, lo cual no sólo afecta negativamente las finanzas del Sistema General de Riesgos Profesionales, sino que además contradice el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 según el cual, todo proyecto debe contener el respectivo análisis de impacto fiscal.

Artículo 101. Modificación. Dispone que el contrato de trabajo puede ser modificado “por la convención colectiva de trabajo”, lo cual resulta contrario a la naturaleza de este instrumento de negociación colectiva, que es la fijación de condiciones de trabajo que regirán los contratos.

Artículo 106. Causas justificadas de terminación del contrato de trabajo por parte del empleador. Numeral 7 hace referencia al “médico del empleador”, respecto de lo cual se reitera su improcedencia a la luz de las normas que regulan el Sistema de Seguridad Social Integral, en virtud de las cuales, las prescripciones médicas que el trabajador debe cumplir son las que los médicos de la entidad promotora de salud a la cual se encuentre afiliado, le prescriban.

Artículo 108. Efectos de la terminación del contrato de trabajo por parte del empleador sin causa justificada. Establece que en este caso la única opción es el reintegro del trabajador, respecto de lo cual reiteramos la objeción expresada para el artículo 12 del proyecto.

Artículo 109. Indemnización por despido sin causa justificada. El incremento de los valores de la indemnización por despido sin justa causa generaría desempleo, pues a toda costa se trataría de impedir la antigüedad de los trabajadores, a efecto que de ser necesario el despido no resulte tan oneroso.

Artículo 115. Trámite de la solicitud de permiso para la liquidación definitiva de la empresa. Numeral 4. La defensa de los créditos laborales de los trabajadores vinculados a una empresa que se liquida es función del Ministerio de la Protección Social, no de la Procuraduría General de la Nación, a cuya naturaleza jurídica resulta ajena dicha función.

Artículo 120. Salario. Los factores que determinan el ingreso base de liquidación de la pensión están determinados en las normas del Sistema de Seguridad Social integral, concretamente en el Decreto 1158 de 1994, por lo que estimamos improcedente su inclusión en el proyecto de ley que nos ocupa.

Artículo 141. Jornada máxima. Reducir la jornada máxima legal a 40 horas semanales es inconveniente para el país, por cuanto afectaría la economía y la productividad nacional.

Artículo 146. Descanso sabatino y dominical. Crear el descanso obligatorio de los sábados pone en peligro la sostenibilidad financiera y la competitividad de las empresas y los empleadores en general, se olvida de las necesidades laborales de las empresas.

Artículo 158. Prestaciones a cargo del sistema de seguridad social. El tema corresponde al Sistema Integral creado por la Ley 100 de 1993 y el Decreto-ley 1295 de 1994, al cual se accede no por ser trabajador sino persona y en desarrollo de claros principios de rango constitucional, tales como, la sostenibilidad financiera, la solidaridad, la unidad y la participación, por lo que estimamos inconveniente que este tema sea regulado en el Estatuto del Trabajo.

Artículo 164. Seguro de vida colectivo obligatorio. El establecimiento de esta obligación a cargo del empleador resulta improcedente, en razón a que el mismo riesgo –la muerte– estaría doblemente cubierto por el empleador, pues tanto el Sistema General de Pensiones como el de Riesgos Profesionales lo tienen establecido bajo la figura de la pensión de sobrevivientes. Ello atenta contra el principio de eficiencia consagrado en el artículo 2° de la Ley 100 de 1993.

Artículo 165. Vacaciones. Consideramos inconveniente aumentar de 15 a 20 días el período de vacaciones, por el efecto negativo que podría tener en la economía el aumento de los costos laborales.

Artículo 174. Autonomía sindical. Artículo 181. Personería jurídica automática. El desarrollo de estas disposiciones suponen que en materia sindical el Ministerio de la Protección Social no tiene intervención alguna, lo cual desconoce que fue la Corte Constitucional la que en Sentencia C-567 de 2000, al analizar algunos artículos de la Ley 50 de 1990 señaló que la intervención de la autoridad competente resulta conveniente para dar seguridad y probar la existencia del sindicato, lo cual es coherente con el contenido del artículo 39 de la Constitución

Política que señala que las **organizaciones sindicales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.**

A continuación citamos algunos de los apartes de la referida sentencia:

“El núcleo de los cargos en esta demanda radica en que el actor considera que los artículos constitucionales, concretamente, el artículo 39 de la Carta, y el Convenio 87 de la O.I.T. establecen la garantía de la personería jurídica automática para las organizaciones sindicales, excluyendo para su formación cualquier clase de intervención del Estado....

(...)

... no infringe el artículo 39 de la Constitución, ni las normas citadas del Convenio 87, el hecho de que en la ley se establezca que la organización sindical recién creada y que ya tiene personería jurídica, cumpla, con posterioridad, con unos requisitos legales para que sea inscrita ante la autoridad correspondiente, para los efectos mencionados de publicidad, seguridad y prueba, de su existencia.

“ (...)

1. Examen del artículo 45 de la Ley 50 de 1990. Este artículo establece los documentos que debe adjuntar el nuevo sindicato para que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social proceda a inscribirlo en el registro correspondiente. Como se dijo anteriormente, aquí se parte de la base de que la organización sindical ya existe y tiene personería jurídica, según establece el artículo 44 de la Ley 50 de 1990, en desarrollo del artículo 39 de la Constitución.

Con esta precisión, la Corte considera que es adecuado que el sindicato recién constituido presente, dentro del plazo legal estipulado, solicitud escrita de inscripción, y que para ello adjunte copia del acta de fundación, con los nombres e indicación de los documentos de identidad; del acta de elección de la junta directiva; del acta de la asamblea en que fueron aprobados los estatutos y un ejemplar de los mismos debidamente autenticados; nóminas de la junta directiva y del personal afiliado, con datos sobre nacionalidad, sexo y profesión u oficio.

(...).”

En reciente pronunciamiento la Corte Constitucional señaló respecto de la intervención de las autoridades, lo siguiente:

“...el Sistema de Registro que ha sido acogido por la legislación colombiana, el cual encuadra dentro de los mecanismos aceptados en materia de libre constitución y supone que el sindicato se inscriba en un registro para los efectos de la oponibilidad de sus actos, depositando sus estatutos en algún organismo de la administración.” (Sentencia C-621 de 2008).

Artículo 179. Funciones de los sindicatos. La adquisición de inmuebles (7) y la participación en política (10) no son funciones, sino derechos.

Artículo 192. Titularidad del fuero sindical. Resulta totalmente improcedente la falta de límite en el número de directivos beneficiarios del fuero sindical, pues bajo esa óptica, todos los trabajadores de una empresa podrían ser beneficiarios de fuero sindical, desvirtuándose de esta manera la naturaleza jurídica de la protección.

Artículo 196. Funciones –Federaciones y confederaciones–. No corresponde a la naturaleza jurídica de las organizaciones de segundo y tercer grado presentar pliegos de peticiones y declarar la huelga, actividades que llevan implícito un interés jurídico directo en los resultados, lo cual es propio de los trabajadores afiliados a sindicatos de primer grado.

Artículo 198. Titulares del conflicto colectivo de trabajo. Declara no válida la denuncia de la convención que realice el empleador, lo cual resulta improcedente como quiera que este es un acuerdo de voluntades y la denuncia es la manifestación de no querer continuar con dicho acuerdo, derecho que no se le puede arrebatar al empleador, sin afectar derechos de rango constitucional.

Artículo 224. Vigencia de la convención. Establece que cuando la convención colectiva se prorrogue, los salarios y prestaciones serán incrementados anualmente en el mismo porcentaje pactado. Al respecto,

debe tenerse en cuenta lo manifestado por la honorable Corte Constitucional Sentencia C-009 de 1994, que en su parte pertinente dice: *“(...) sostener la vigencia indefinida de las normas convencionales equivaldría a negar la esencia misma del derecho a la negociación colectiva que consagra nuestra Carta Política, como mecanismo idóneo para regular las relaciones de trabajo, lo que demanda que periódicamente se revise y se hagan ajustes a las normas convencionales para adaptarlas a las necesidades e intereses, tanto de los patronos como de los trabajadores. El respeto de los derechos adquiridos por los trabajadores mediante una convención, no se opone a la vigencia temporal de la misma...”.*

Además de lo señalado por la Corte respecto de la inconveniencia de mantener indefinidamente cláusulas convencionales, es evidente que las condiciones económicas de las empresas son variables, dependen de múltiples factores, entre otros, la producción, el mercadeo, la corrección monetaria, lo cual hace imposible que se pueda mantener el mismo porcentaje de incrementos para períodos diferentes al inicialmente acordado.

Artículo 231. Designación de árbitros. A la luz de lo dispuesto en el artículo 282 de la Constitución Política, la función de designar tercer árbitro no resulta acorde con la naturaleza jurídica de la Defensoría del Pueblo, organismo cuya función por excelencia es la garantía de los derechos humanos.

Con base en todas las observaciones expuestas, considera este Ministerio que con el presente proyecto de ley no se está dando cumplimiento al mandato constitucional fijado en su artículo 53, por cuanto allí se ordena que “ El Congreso expedirá el estatuto de trabajo”, lo que en nuestro criterio corresponde a un régimen jurídico que gobierne determinadas actividades, integrado por normas de distintas leyes, decretos u otros textos jurídicos, que aunque sean de distinta jerarquía, guarden entre sí homogeneidad. El contenido del proyecto objeto de estudio es una reforma parcial de la legislación laboral que como tal no conforma el cuerpo jurídico único de las características señaladas.

Por las anteriores razones, especialmente las de orden constitucional, consideramos inconveniente continuar con el trámite de expedición del proyecto de Ley 25 de 2008 Senado “Por la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución y se expide el Estatuto del Trabajo” y en consecuencia, de manera respetuosa solicitamos considerar la posibilidad de su archivo.

Cordial saludo,

Diego Palacio Betancourt,

Ministro de la Protección Social.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., a los dieciséis (16) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el concepto jurídico del Ministerio de la Protección Social, suscrito por el doctor, Diego Palacio Betancourt, frente, en quince (15) folios, al **Proyecto de ley número 25 de 2008 Senado, por la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución y se expide el Estatuto del Trabajo.**

Autoría del proyecto de ley la honorable Senadora *Piedad Córdoba Ruiz.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 45 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se otorgan estímulos a voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, normas para el financiamiento de la institución y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.,...

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Respetado doctor:

Me permito remitir el concepto jurídico y de conveniencia del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de ley número 45 de 2008 Senado, *por medio de la cual se otorgan estímulos a voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, normas para el financiamiento de la institución y se dictan otras disposiciones.*

Le ruego tener en cuenta las observaciones que el Ministerio hace sobre el proyecto.

Cordialmente,

Cecilia María Vélez White,

Ministra de Educación Nacional.

Copia: honorable Senador *Alirio Villamizar Afanador*, autor.

honorables Senadores: *Germán Antonio Aguirre Muñoz* y *Jesús Bernal Amoroch*. Ponentes.

Doctor *Jesús María España Vergara*, Secretario Comisión Séptima, para que obre en el expediente.

CONCEPTO MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

1. Frente a la creación de estímulos educativos para el voluntariado activo de la Defensa Civil, señalados en el artículo 1° del proyecto de ley en el que se establece que:

“**Artículo 1°. Estímulos educativos para los voluntarios.** Los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana tendrán prelación para el ingreso a colegios e instituciones públicas y privadas, al igual que la obtención de descuentos y becas que otorguen las respectivas instituciones”.

Se hace necesario determinar si bajo el análisis previo de constitucionalidad, a la luz del derecho a la igualdad, dicho voluntariado puede llegar a encontrarse sujeto a un privilegio justificado o injustificado en forma razonable.

La Corte Constitucional en Sentencia C-210 de 1997¹, estudió la constitucionalidad del artículo 186 de la Ley 115 de 1994, por medio del cual se establecía la posibilidad de que los hijos del personal de educadores, directivo y administrativo del sector educativo estatal y los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional muertos en servicio activo, tuvieran prioridad para el ingreso y estudio gratuito en los establecimientos educativos estatales de educación básica, media y superior, y determinó:

“Por consiguiente, el asunto a resolver radica en determinar si este privilegio se encuentra ajustado al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, o no, y si viola el artículo 67 de la Constitución”.

“**Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”.

a) Sobre la prioridad en el ingreso.

El acceso a los establecimientos educativos debe corresponder al mérito personal académico de los aspirantes, y no a aspectos externos a ellos.

En Sentencia C-022 de 1996, la Corte estimó que la suma de puntos equivalente a un 10% sobre el total obtenido en las pruebas del Estado realizadas por el Icfes, a favor de los bachilleres que presten el servicio militar, constituía un trato desigual y desproporcionado en contra de los demás aspirantes con merecimientos suficientes para acceder a los esta-

blecimientos educativos superiores. Por consiguiente, la Corte declaró inexecutable la norma que consagraba tal beneficio.

“Aceptar el trato desigual establecido por la norma implicaría no sólo desnaturalizar las pruebas del Icfes, sino introducir un trato desigual desproporcionado contra los candidatos a ingresar a un centro de educación superior que, por cualquiera de los motivos establecidos en la misma Ley 48/1993, no han prestado el servicio militar. La falta de proporcionalidad es evidente si se ponderan el fin perseguido por el trato desigual y los principios sacrificados por su aplicación. La prerrogativa otorgada por la disposición demandada busca la satisfacción de un principio constitucionalmente relevante, representado en las funciones que corresponden a las Fuerzas Armadas (artículos 216, 217 y 218 C. P.); sin embargo, implican el sacrificio de principios elevados a la categoría de derechos fundamentales, particularmente el derecho a la igualdad, establecido en el artículo 13 de la Carta.

“Para esta Corte, no cabe duda de que la norma acusada establece una diferenciación irrazonable en las oportunidades de acceso a la educación superior, en detrimento de personas que no prestaron el servicio militar y que, teniendo méritos académicos para continuar sus estudios en su etapa superior, se pueden ver desplazados por los beneficiarios del privilegio otorgado por la norma demandada. Esta disposición, en fin, produce en la práctica un perjuicio injustificado a las personas que la misma Ley 48 de 1993 autoriza a no prestar el servicio militar, entre ellas las mujeres (artículo 10), los varones descartados por el sistema de sorteo (artículo 19) y los varones exentos del cumplimiento de ese deber (artículo 28)” (Sentencia C-022 de 1996, M. P. Carlos Gaviria Díaz).

Bajo nuestra consideración, los argumentos transcritos son totalmente aplicables al artículo 1° del Proyecto de ley número 45 de 2008, pues en este se consagra un privilegio para acceder a los colegios e instituciones públicas y privadas, por razones que no corresponden a los méritos académicos personales del aspirante, sino a una situación externa a ellos, como es la de ser voluntario activo de la Defensa Civil Colombiana, consagrando un privilegio por circunstancias que pueden violar el artículo 13 de la Constitución, pues desplaza a otros aspirantes que cuentan con los suficientes merecimientos personales para el ingreso a dichos establecimientos, generándose en consecuencia una posible objeción por inconstitucionalidad o demanda de inconstitucionalidad.

Respecto de la obtención de descuentos, a favor de los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana que ingresen a colegios e instituciones públicas y privadas, la sentencia anteriormente señalada igualmente determinó:

b) Sobre el derecho a la educación gratuita en los establecimientos educativos estatales.

El artículo 67, inciso 4°, de la Constitución establece lo siguiente: “La educación será **gratuita** en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos” (se subraya).

El mandato constitucional es claro y no hace distinciones. El estudio gratuito en los establecimientos del Estado se refiere no sólo a servidores públicos sino, en general, a quienes ingresen a tales establecimientos educativos.

Por consiguiente, viola la Constitución el artículo 186, que consagra este privilegio sólo para algunos servidores públicos, pues constituye una restricción no prevista por la norma constitucional. Por consiguiente, el artículo demandado será declarado inexecutable.

Sin embargo, el hecho de considerar el artículo 186 inconstitucional, por ninguna razón debe entenderse como un desconocimiento a la labor que desempeñan los educadores en la sociedad, o que la Corte sea indiferente a la situación en que pueden llegar a encontrarse los hijos de los miembros de las fuerzas armadas que han fallecido en servicio activo. El problema radica en que la norma consagra una distinción que la Constitución no hace”.

La expresión “...al igual que la obtención de descuentos y becas que otorguen las respectivas instituciones”, merece un pronunciamien-

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-210/97 del 24 de abril de 1997. M. P. Dra. Carmen Izaza de Gómez.

to pues se considera que dicha preferencia vulneraría el principio de igualdad, en tanto garantiza a unos pocos, el acceso a un bien público escaso, esto es a becas y cupos en instituciones de educación oficiales en detrimento del derecho fundamental a la educación de otros, que no obstante acreditar mayores méritos académicos, por diversas razones no hacen parte de la Defensa Civil.

No obstante lo anterior, se considera que la misma Ley General de Educación ya crea estímulos que cumplen con los objetivos propuestos en el proyecto de ley, tales como el artículo 101 de la Ley 115 de 1994 que señala:

“**Artículo 101. Premio al Rendimiento Estudiantil.** Los estudiantes de las instituciones educativas estatales que obtengan en cada grado los dos primeros lugares en rendimiento académico, serán exonerados del pago de matrículas y pensiones correspondientes al siguiente grado.

Respecto de la expresión “Los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana tendrán prelación para el ingreso a colegios e instituciones públicas y privadas, al igual que **la obtención de descuentos...**”, si se quiere beneficiar el nivel de educación superior, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el artículo 122 de la Ley 30 de 1992, las instituciones de educación superior solo pueden exigir derechos de inscripción y derechos de matrícula para el ingreso, por lo que es recomendable sustituir la expresión genérica de descuentos para ingreso por descuentos en derechos de inscripción y/o derechos de matrícula y si lo que se trata es de crear estímulos a nivel de educación básica y media la expresión correcta será la de “matrícula” en los términos del artículo 202 de la Ley 115 de 1994.

2. Respecto al artículo 14 del proyecto de ley bajo examen en el que se establece que:

“**Artículo 14. Año Rural o Pasantía.** Los estudiantes que requieran hacer el año rural o pasantía para optar título universitario o técnico y los colegios que requieran que sus alumnos realicen labores de acción social, lo podrán realizar de manera gratuita en la Defensa Civil Colombiana”.

La expresión “año rural” no es adecuada y sugerimos sea sustituida por el termino “servicio social obligatorio” de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 50 y Decreto 2396 de 1981, sin embargo, se considera que la disposición que se pretende elevar a rango legal, ya se encuentra prevista en normas generales vigentes que permiten igualmente adelantar dichas prácticas o pasantías inclusive en la Defensa Civil; de lo contrario, podría entenderse que todas y cada una de las entidades deberían promover proyectos de ley que consagren esa opción.

Analizando la expresión “...para optar título universitario o técnico...” se deben hacer precisiones en torno a las disposiciones contempladas en el artículo 25 de la Ley 30 de 1992 y 213 de la Ley 115 de 1994 según los cuales:

“Artículo 25. Los programas académicos de acuerdo con su campo de acción, cuando son ofrecidos por una **Institución Técnica Profesional**, conducen al título en la ocupación o área correspondiente. El título deberá anteponerse la denominación de: “**Técnico Profesional en...**”.

Los ofrecidos por las **instituciones universitarias o escuelas tecnológicas**, o por una **universidad**, conducen al título en la respectiva ocupación, caso en el cual deberá anteponerse la denominación de “**Técnico Profesional en...**”. Si hacen relación a profesiones o disciplinas académicas, al título podrá anteponerse la denominación de: “**Profesional en...**” o “**Tecnólogo en...**” (negrillas nuestras).

“Artículo 213. Instituciones Tecnológicas. Las actuales **instituciones tecnológicas** y las que se reconozcan con arreglo a la ley son instituciones de educación superior...”

A los títulos que expidan por los programas ofrecidos se les antepondrá la denominación de “**Técnico Profesional en...**”, si se refiere a

ocupaciones. Si hacen relación a disciplinas académicas, al título se le antepondrá la denominación de “**Tecnólogo en...**” (...).”

Por lo que se sugiere ajustar la redacción de este artículo teniendo en cuenta que dependiendo del programa académico ofrecido por la institución de educación superior, los títulos serán denominados “Técnico Profesional en...”, “Tecnólogo en...” y “Profesional en...”.

Por otra parte, nos permitimos señalar que la posibilidad que establece el artículo en mención en el sentido de que “...los colegios que requieran que sus alumnos realicen labores de acción social...” lo pueden hacer en la Defensa Civil” ha de tenerse en cuenta lo dispuesto en la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación en su artículo 97.

“**Artículo 97. Servicio Social Obligatorio.** Los estudiantes de educación media prestarán un servicio social obligatorio durante los dos (2) grados de estudios, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional”.

Los temas y objetivos del servicio social estudiantil serán definidos en el proyecto educativo institucional.

Los programas del servicio social estudiantil podrán ser ejecutados por el establecimiento en forma conjunta con entidades gubernamentales y no gubernamentales, especializadas en la atención a las familias y comunidades...”.

Finalmente el Ministerio de Educación Nacional a través de la Resolución número 4210 del 12 de septiembre de 1996 estableció las reglas generales para la organización y funcionamiento del servicio social estudiantil obligatorio.

Por lo anteriormente expuesto, sugerimos que el artículo sea ajustado teniendo en cuenta que:

1. El servicio social estudiantil obligatorio se adelanta dentro del nivel de educación media de conformidad con el artículo 11 y 97 de la Ley 115 de 1994, por ello no se encuentra ajustado a derecho el término “colegio”, debiendo ser sustituido por el término reestablecimiento educativo y/o institución educativa de acuerdo con lo previsto en el artículo 138 de la ley general de educación.

2. El término acción social tampoco se encuentra ajustado a derecho toda vez que la expresión correcta es servicio social estudiantil obligatorio a la luz del artículo 97 de la Ley 115 de 1994, artículo 39 del Decreto 1860 de 1994 y Resolución 4210 de 1996.

3. La posibilidad de adelantar el servicio social estudiantil obligatorio en la Defensa Civil es viable si el proyecto educativo institucional del establecimiento es acorde y armónico con los temas y objetivos generales de la institución; por ello teniendo en cuenta la regulación específica que rige la materia, se recomienda mencionar la normatividad estudiada anteriormente.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., a los dieciséis (16) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República el concepto jurídico, del Ministerio de Educación Nacional, suscrito por la doctora *Cecilia María Vélez White*, frente, en seis (6) folios, al **Proyecto de ley número 45 de 2008 Senado**, por medio de la cual “se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, se establecen normas para el financiamiento de la Institución y se dictan otras disposiciones.

Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Alirio Villamizar Afanador*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 59 DE 2008 SENADO

por la cual se reglamenta el artículo 56 de la Constitución Política y se define el concepto de Servicios Públicos Esenciales.

008593

Dependencia: 10000

Bogotá, D. C., 16 de septiembre de 2008

Doctor

JESUS MARIA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 59 de 2008 Senado, por la cual se reglamenta el artículo 56 de la Constitución Política y se define el concepto de Servicios Públicos Esenciales.

Señor Secretario:

Cursa en la Comisión Séptima del honorable Senado de la República la iniciativa parlamentaria citada en el asunto de la referencia, la cual está pendiente de rendir ponencia en primer debate; en consecuencia, consideramos oportuno dar a conocer el concepto institucional en relación con su contenido desde la perspectiva del Sector de la Protección Social, tomando como documento base el texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 475 del 30 de julio de 2008.

I. ANALISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, cuyo objeto es desarrollar el artículo 56 de la Constitución Política, en virtud del cual, corresponde al legislador definir los Servicios Públicos Esenciales y reglamentar el derecho a la huelga, consideramos que la iniciativa legislativa se ajusta a lo dispuesto en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia al origen de la iniciativa, unidad de materia y título de la ley.

Respecto de la iniciativa legislativa, definida por la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003, como la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República, es preciso señalar que en los términos del artículo 150 de la Constitución Política, la cláusula general de competencia en materia legislativa radica en el Congreso de la República.

Además de lo anterior, la Constitución Política le asigna a esta Corporación una competencia específica en su artículo 56, cuyo texto señala:

*“Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los **Servicios Públicos Esenciales** definidos por el legislador.*

La ley reglamentará este derecho.

(...)” (resaltado fuera de texto).

Sobre el alcance de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política se ha pronunciado en diversas oportunidades la Corte Constitucional; a continuación citamos apartes de la Sentencia C-017 de 1998, Magistrado Ponente doctor Carlos Gaviria Díaz, en la que expresó:

“3.1 El principio de unidad de materia

Los artículos 158 y 169 de la Constitución integran el denominado principio de unidad de materia, de acuerdo con el cual un artículo de una ley vulnera la Constitución cuando su contenido no guarda ninguna conexión con el título de la ley a la que pertenece o no tiene con las demás disposiciones que la conforman una relación temática, sistemática o teleológica...

En fallo posterior, la misma Corporación señaló:

“Según lo prescribe el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia, so pena de resultar inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden

relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C. P., artículo 169), conforman lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado el principio de unidad de materia legislativa...” (Sentencia C-657 de 2000).

Visto el proyecto de ley objeto de análisis a la luz de las jurisprudencias trascritas, se observa que su contenido resulta coherente con los postulados constitucionales de unidad de materia y título de la ley, como quiera que la propuesta se dirige a definir los Servicios Públicos Esenciales, reglamentar el derecho a la huelga, señalar los eventos en que se considera ilegal, así como las correspondientes sanciones y el mecanismo para solucionar el conflicto laboral que se suscite en empresas o entidades que presten servicios considerados por el legislador como esenciales.

Ahora bien, respecto del carácter esencial de un servicio público, la Corte Constitucional señaló en Sentencia C-450 de 1995, lo siguiente:

“...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.

El derecho de los trabajadores a hacer la huelga con el fin de mejorar sus condiciones de trabajo y sociales, si bien representa un derecho constitucional protegido, en el sentido de que contribuye a la realización efectiva de principios y valores consagrados en la Carta, no es oponible a los derechos fundamentales de los usuarios de los servicios públicos, por el mayor rango que estos tienen en el ordenamiento constitucional. Además, es mayor el perjuicio que se causa en sus derechos fundamentales a los usuarios, cuando aquellos son afectados, que los beneficios que los trabajadores derivan de la huelga para mejorar sus condiciones de trabajo. Es obvio, que la balanza de los intereses y derechos en conflicto debe inclinarse en favor de los derechos fundamentales”.

En otra oportunidad la misma Corporación señaló en Sentencia C-663 de 2000, lo siguiente:

“El carácter no absoluto del derecho de huelga se explica por la repercusión que su ejercicio puede causar, hasta el punto de que llegue a afectar los derechos y libertades fundamentales de las personas que no son actoras del conflicto. No es posible concebir la huelga como una simple afirmación 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 manera tal que se pueden ver vulnerados o amenazados los derechos e intereses de la comunidad y del propio Estado, como ocurre cuando se afecta el funcionamiento de los Servicios Públicos Esenciales”.

Por otra parte, estimamos que el artículo 1º de la iniciativa podría exceder parcialmente el contenido del artículo 56 de la Constitución Política que se pretende reglamentar, al disponer que **“...se restringe el derecho a la huelga a los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado”**, toda vez que al tenor de lo dispuesto en la norma constitucional, lo susceptible de restricción del derecho a la huelga mediante la presente ley, serían los Servicios Públicos Esenciales que el legislador defina.

Además de lo anterior, la exclusión de quienes ejercen autoridad a nombre del Estado podría interpretarse como facultar a los empleados diferentes a Ministros, viceministros, directores de departamento administrativo, presidentes y vicepresidentes de empresas industriales y comerciales del Estado, alcaldes, gobernadores y sus gabinetes, congresistas, diputados y concejales, funcionarios de las Altas Cortes y las

Fuerzas Armadas para que presenten pliegos de peticiones, –antesala de la huelga–, lo cual se encuentra prohibido por el artículo 416 del CST, norma declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1234 de 2005, al considerar que a tales servidores se les debe garantizar el derecho a concertar las condiciones de trabajo, pero respetando las claras limitaciones establecidas por la Constitución Política, respecto de la competencia de los órganos legislativo y ejecutivo para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos.

Por otra parte, el numeral 3 del artículo 5° del proyecto contraría el artículo 13 de la Constitución Política que consagra la garantía del derecho a la igualdad, al señalar que cuando se trate de Servicios Públicos Esenciales, el tribunal de arbitramento sólo se pronuncia sobre los puntos denunciados por el sindicato(s), mientras que en los demás casos, el laudo se profiere sobre todos los puntos que no fueron acordados en la etapa de arreglo directo.

Respecto del derecho a la igualdad, la Corte Constitucional expresó en Sentencia C-952 del 2000, lo siguiente:

“Siempre será necesario que la referencia a la igualdad, como derecho y valor fundante de una sociedad política, no se agote en la mera consideración formal de los problemas jurídicos, sino que se sustente en la posibilidad de establecer diferencias en el trato, fijadas en condiciones relevantes que imponen la necesidad de distinguir situaciones para otorgarles tratamientos distintos, hipótesis, esta última, que expresa la conocida regla de justicia que exige tratar a los iguales de modo igual y a los desiguales en forma desigual. Este es, sin duda, un cambio cualitativo fundamental en el concepto del derecho a la igualdad que es consecuencia del desarrollo histórico operado al interior del Estado de derecho en el que, inicialmente, la igualdad-exclusivamente formal-se cifraba tan sólo en los efectos de la ley, con absoluta prescindencia de los contenidos normativos; dicha tendencia fue dando paso a una interpretación que, conforme a los postulados del Estado social de derecho, prohija la igualdad en el contenido de la ley, haciendo posible, de esta forma, el surgimiento de un control de constitucionalidad orientado a examinar la correspondencia de la actividad legislativa o administrativa con la Constitución” (resaltado fuera de texto).

De conformidad con lo expresado por la Corte Constitucional, es claro que el legislador está facultado para establecer un trato diferencial entre los ciudadanos o grupos poblacionales, como mecanismo de búsqueda de la igualdad real, en desarrollo de la cual, el Estado removerá los obstáculos que constituyen desigualdades de hecho que se opongan al disfrute efectivo de los derechos. Lo anterior significa que si bien el Congreso de la República puede establecer un trato diferencial, este es justificable siempre que exista una desigualdad que deba ser corregida mediante la expedición de normas que permitan que el derecho a la igualdad sea real, situación que en el presente caso no se da.

Ahora bien, el artículo 6° del proyecto de ley dispone que se prohíbe a las empresas que prestan Servicios Públicos Esenciales, el cierre y suspensión de actividades por decisión de la administración de la empresa, disposición que en criterio de este Ministerio resulta improcedente, como quiera que los artículos 464 y 465 del Código Sustantivo del Trabajo ya regulan el tema, señalando que independientemente de que el servicio público sea o no esencial, en tales eventos el cierre o la suspensión requiere la autorización del Gobierno.

II. ANALISIS DE CONVENIENCIA

Sin perjuicio de lo planteado en el análisis de constitucionalidad, consideramos procedente plantear las siguientes observaciones:

La huelga es un derecho garantizado constitucionalmente, en desarrollo del cual, la ley faculta a la mayoría de los trabajadores de una empresa, sindicalizados o no, para suspender colectivamente, en forma temporal y pacífica sus labores, previa la observancia de los requisitos en ella señalados, con el fin de lograr el equilibrio de sus derechos e intereses colectivos de naturalezas económica y social frente al empleador.

El proyecto de ley puesto a consideración interpreta lo dicho por la Corte Constitucional en Sentencia C-450 de 1995, conforme a la cual, ya existen criterios definidos por la jurisprudencia colombiana, que el

autor de la iniciativa retrotrae como argumentaciones propias, los cuales son base y soporte de la legislación vigente en materia de Servicios Públicos Esenciales.

Describe como actividad de servicio público esencial algunos de los ya existentes en la legislación vigente, tales como la Seguridad Social en Salud, pero en este caso, creando una limitación a nuestro juicio totalmente inconveniente y eventualmente, atentatoria del derecho a la vida por conexidad, como quiera que el Sistema de Seguridad Social en Salud tiene todo un engranaje que se inicia con la actividad administrativa que es complementaria y sin la cual, resulta imposible prestar los servicios de hospitalización, cirugía y urgencias que se considerarían esenciales.

En este orden de ideas, estimamos que el Sistema de Seguridad Social en Salud debe continuar siendo un Servicio Público Esencial, tal como en su momento lo dispuso el artículo 3° de la Ley 100 de 1993.

Por otra parte, el artículo 2° del proyecto de ley repite el contenido del artículo 450 del CST, incluyendo en el numeral 1 la expresión “esencial de acuerdo con la presente ley”, lo cual puede interpretarse en el sentido de que dejarían de ser consideradas esenciales, por ejemplo, la administración de justicia y el Sistema General de Pensiones en las actividades directamente relacionadas con reconocimiento y pago de pensiones, lo cual resulta improcedente, pues en su momento el legislador ponderó el derecho a la huelga frente a los valores, intereses y sacrificios que se pueden imponer a los usuarios de los servicios, de donde resulta necesario mantener las definiciones que el legislador ya había establecido.

En lo demás, el artículo 2° de la propuesta no genera valor agregado a lo ya existente, pues las restantes causales de declaratoria de ilegalidad siguen siendo las mismas, las autoridades mantienen la facultad de solicitar ante el juez laboral la suspensión y cancelación de la personería jurídica del sindicato y el empleador puede acudir al despido de trabajadores y al inicio de acciones para obtener la indemnización por daños causados.

El artículo 4° del proyecto modificatorio del artículo 453 del CST lo transcribe, sin siquiera cambiar el nombre del Ministerio. El inciso 2° regula el tema de la designación de árbitros, sin precisar lo relativo a la designación del tercer árbitro.

El artículo 5° del proyecto que pretende modificar el artículo 459 del Código Sustantivo del Trabajo, señalando que cuando se trate de Servicios Públicos Esenciales, el Tribunal de Arbitramento proferirá el fallo en el término de quince (15) días hábiles, plazo este que no es conveniente a la luz de la práctica, teniendo en cuenta que el consagrado actualmente en la legislación laboral, (10 días) permite la solución al conflicto colectivo de una manera rápida y efectiva, dando cumplimiento a claros principios de la administración pública: celeridad, eficacia, economía y transparencias, entre otros.

La ampliación del término sólo prolonga el conflicto y mantiene a las partes inmersas en él, por lo que extender en el tiempo la solución del mismo no es del recibo para este Despacho, máxime por la esencia misma del servicio que se presta.

Igualmente, debe considerarse que el contenido normativo propuesto, permitiría que otros servidores públicos diferentes a los permitidos hoy por la ley y la Constitución y particulares que presten servicios públicos considerados esenciales, puedan efectuar o participar en una huelga, de igual forma que lo harían los funcionarios o empleados que se necesiten para operar los instrumentos con que se presta el servicio, paralizándolo en desmedro del interés público de la continua y eficiente prestación de los servicios públicos.

Por otra parte, conviene tener en cuenta que la Organización Internacional del Trabajo no ha adoptado un convenio relativo al derecho de huelga; los análisis efectuados en el proyecto corresponden a la interpretación que sobre los Convenios 87 “Libertad sindical y protección del derecho de sindicación” y 98 “Aplicación de los principios del derecho de sindicación y negociación colectiva”, ha efectuado el Comité de Libertad Sindical y la Comisión de Expertos, definiendo para efectos de restricción del derecho de huelga, que ello sólo es posible tratándose

de “servicios esenciales en el sentido estricto”, teniendo como marco de referencia aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad, o la salud de la persona en todo o en parte de la población y señalando además, que es necesario tener en cuenta las circunstancias especiales que pueden darse en los diferentes Estados Miembros, ya que si bien la interrupción de ciertos servicios podría, en el peor de los casos, ocasionar problemas económicos en algunos países, en otros podría tener efectos desastrosos y crear en poco tiempo situaciones en las que se verían comprometidas la salud, la seguridad o la vida de la población.

En conclusión, el proyecto de ley debe ser consistente con el criterio material que define el contenido de un servicio público como esencial, teniendo en cuenta en un Estado Social de Derecho, la eventual suspensión de un servicio no debe afectar los derechos y libertades fundamentales, el interés público o social, ni la continua y eficiente prestación del servicio definido como esencial.

Por las anteriores razones, especialmente las de orden constitucional, consideramos inconveniente continuar con el trámite de expedición del Proyecto de ley número 59 de 2008 Senado y, en consecuencia, de manera respetuosa solicitamos considerar la posibilidad de su archivo.

Cordial saludo,

Diego Palacio Betancourt,

Ministro de la Protección Social.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., a los diecisiete (17) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).-En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el concepto jurídico, del Ministerio de la Protección Social, suscrito por el doctor *Diego Palacio Betancourt*, frente, en siete (7) folios, al **Proyecto de ley número 59 de 2008 Senado**, por la cual se reglamenta el artículo 56 de la Constitución Política y se define el concepto de “Servicios Públicos Esenciales”.

Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Jesús Antonio Bernal Amorochó*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 76 DE 2008 SENADO

por la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución Política, se expide el Estatuto del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Dependencia: 10000

Bogotá, D. C., 16 de septiembre de 2008

Doctor

JESUS MARIA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima Senado de la República

Bogotá, D. C.

Referencia: Proyecto de ley número 76 de 2008 Senado, por la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución Política, se expide el Estatuto del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Señor Secretario:

Cursa en la Comisión Séptima del Senado de la República el proyecto de ley indicado en el asunto de la referencia, el cual está pendiente de rendir ponencia en primer debate; en consecuencia, consideramos oportuno dar a conocer al ponente y a la Comisión en general el concepto institucional en relación con su contenido desde la perspectiva del Sector de la Protección Social, tomando como documento base el texto

publicado en la *Gaceta del Congreso* número 498 del 1º de agosto de 2008.

I. ANALISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

Estudiados el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, cuyo objeto es expedir el Estatuto del Trabajo, incorporando la garantía de los principios mínimos fundamentales señalados en el artículo 53 de la Constitución Política, consideramos que este se ajusta a lo dispuesto en el artículo 154 de la Carta que hace referencia al origen de la iniciativa, la cual fue definida por la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003, como la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República.

Al respecto es preciso señalar que en los términos del artículo 150 de la Constitución Política, la cláusula general de competencia en materia legislativa radica en el Congreso de la República, de tal manera que este proyecto de ley, cuyo contenido corresponde al desarrollo del artículo 53 de la Carta Política, puede tener origen en el Congreso, pues conforme al artículo 154 ibídem, la materia no está reservada al Gobierno Nacional.

Sobre el alcance de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política se ha pronunciado en diversas oportunidades la Corte Constitucional; a continuación citamos apartes de la Sentencia C-017 de 1998, Magistrado Ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz, en la que expresó:

“3.1 El principio de unidad de materia

Los artículos 158 y 169 de la Constitución integran el denominado principio de unidad de materia, de acuerdo con el cual un artículo de una ley vulnera la Constitución cuando su contenido no guarda ninguna conexión con el título de la ley a la que pertenece o no tiene con las demás disposiciones que la conforman una relación temática, sistemática o teleológica...

En fallo posterior, la misma Corporación señaló:

“Según lo prescribe el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia, so pena de resultar inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C. P., artículo 169), conforman lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado el principio de unidad de materia legislativa...” (Sentencia C-657 de 2000).

Visto el proyecto de ley objeto de análisis a la luz de las jurisprudencias transcritas, se observa que su contenido resulta parcialmente coherente con los postulados constitucionales de unidad de materia y título de la ley, pues si bien algunas de sus disposiciones desarrollan el artículo 53 de la Constitución Política que ordena al Congreso expedir el Estatuto del Trabajo, otros reforman parcialmente la legislación, se limitan a repetir la normatividad vigente o como el artículo 35, que tutela la participación de los trabajadores y de las organizaciones sindicales en política, aspecto que en nuestra opinión no corresponde al contenido del Estatuto del Trabajo.

Concretamente, respecto del articulado consideramos procedente formular las siguientes observaciones de índole constitucional:

Artículo 34. Representación de los trabajadores en las empresas. Señala que la representación institucional de los sindicatos en los organismos de dirección de las empresas es un derecho colectivo, lo que en criterio de este Ministerio podría resultar violatorio del artículo 333 de la Carta Política que dispone: “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común” postulado en virtud del cual, el empleador o el empresario son autónomos en la conformación de sus organismos de dirección y en la definición de quienes lo acompañarán en su gestión.

Artículo 64. Madres comunitarias y jardinera. Señala que este grupo poblacional puede acceder a todos los beneficios establecidos en el Estatuto del Trabajo, lo que resulta válido siempre que no se pretenda darles connotación de trabajadoras dependientes, pues ello contraría el artículo 44 de la Carta Política, en virtud de la cual, “... *la familia, la*

sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos...". En desarrollo de la anterior disposición, cada uno de los actores allí citados participa en la obligación de proteger a los niños: el **Estado** asignando los recursos necesarios para los programas; la **sociedad** conformando las asociaciones de padres de familia de los niños que se benefician de los programas y las **familias**, a través de madres comunitarias, aportan el trabajo solidario y voluntario, brindan cuidado y atención a los menores, cumpliendo de esta manera el mandato constitucional.

En consecuencia, pretender que los recursos destinados a los niños se asignen para el pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones **a favor de quienes tienen una obligación de tipo solidario** con los menores, podría contrariar el citado artículo 44 de la Carta Política.

Artículo 171. Derechos de asociación, contratación colectiva y huelga. Señala que los empleados públicos y los trabajadores oficiales tienen derecho a presentar pliegos de peticiones, negociarlos, firmar convenciones colectivas y ejercer el derecho a la huelga. Una disposición tan amplia como la que aquí se establece podría contrariar los artículos 55 y 56 de la Carta Política, los cuales garantizan en su orden, el derecho de negociación colectiva **"con las excepciones que señale la ley"** y el derecho a la huelga, **"salvo en los Servicios Públicos Esenciales definidos por el legislador"**; el hecho de que en el Estatuto del Trabajo se garanticen uno y otro derecho en forma absoluta, desconoce las limitaciones que la misma Constitución le impuso al legislador.

La Corte Constitucional se pronunció mediante Sentencia C-1234 de 2005, sobre la prohibición establecida en el artículo 416 del CST para los sindicatos de empleados públicos de presentar pliegos de peticiones y celebrar convenciones colectivas de trabajo, analizando entre otros aspectos, el relativo al compromiso que adquirió el Estado colombiano al suscribir e incorporar en su legislación interna los Convenios 151 y 154 de la OIT, en los siguientes términos:

"(...).

El Estado colombiano se comprometió con la suscripción de los Convenios 151 y 154 de la OIT, incorporados a la legislación interna, a que los empleados públicos se puedan organizar en sindicatos, y que, en tal virtud, gocen del derecho a la negociación colectiva, con el fin de lograr la solución concertada de los conflictos laborales que se presenten, pues, estas organizaciones sindicales, de conformidad con la Constitución en los artículos 39 y 55, tienen derecho a ser parte de las negociaciones y de participar en las decisiones que los afecten (artículo 2° de la Carta), entendido el concepto de negociación colectiva, en la forma amplia de la expresión, como se acaba de anotar. En el seno de las negociaciones, se deben buscar fórmulas que concilien los intereses de las partes dentro de los límites impuestos por la Constitución y la ley.

(...)"

Por otra parte, respecto de carácter esencial de un servicio público, la Corte Constitucional señaló en Sentencia C-450 de 1995, lo siguiente:

"...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. El derecho de los trabajadores a hacer la huelga con el fin de mejorar sus condiciones de trabajo y sociales, si bien representa un derecho constitucional protegido, en el sentido de que contribuye a la realización efectiva de principios y valores consagrados en la Carta, no es oponible a los derechos fundamentales de los usuarios de los servicios públicos, por el mayor rango que estos tienen en el ordenamiento cons-

titucional. Además, es mayor el perjuicio que se causa en sus derechos fundamentales a los usuarios, cuando aquellos son afectados, que los beneficios que los trabajadores derivan de la huelga para mejorar sus condiciones de trabajo. Es obvio, que la balanza de los intereses y derechos en conflicto debe inclinarse en favor de los derechos fundamentales".

En otra oportunidad la misma Corporación señaló en Sentencia C-663 de 2000, lo siguiente: *"El carácter no absoluto del derecho de huelga se explica por la repercusión que su ejercicio puede causar, hasta el punto de que llegue a afectar los derechos y libertades fundamentales de las personas que no son actoras del conflicto. No es posible concebir la huelga como una simple afirmación 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 manera tal que se pueden ver vulnerados o amenazados los derechos e intereses de la comunidad y del propio Estado, como ocurre cuando se afecta el funcionamiento de los Servicios Públicos Esenciales".*

Artículo 176. Representación oficiosa. Dispone que para todos los efectos individuales, colectivos o procesales, el trabajador que ingresa a un empleo está representado oficialmente por el sindicato mayoritario, **hasta que el trabajador se afilie a una de las organizaciones sindicales**, lo cual viola el artículo 39 de la Constitución Política, pues como lo expresó la Corte Constitucional en Sentencia C-606 de 1992, "...el derecho de asociación, entendido como el ejercicio libre y voluntario de los ciudadanos encaminado a fundar o integrar formalmente agrupaciones permanentes con propósitos concretos, incluye también un aspecto negativo: **que nadie pueda ser obligado directa o indirectamente a formar parte de una asociación determinada**. Si no fuere así, no podría hablarse del derecho de asociación en un sentido constitucional, pues es claro que se trata de un derecho de libertad, cuya garantía se funda en la condición de voluntariedad".

Una disposición como la allí contemplada, obliga de manera indirecta al trabajador a afiliarse a una organización sindical, para poder intervenir ante el empleador o en un proceso.

Sobre el particular, la Corte Constitucional se pronunció recientemente en Sentencia C-063 de 2008, en la que expresó lo siguiente:

"El artículo 39 de la Constitución consagra el derecho de sindicación, al establecer que los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Derecho de asociación sindical que comprende tres enfoques, a saber:

- i) Libertad individual de organizar sindicatos;
- ii) **Libertad de sindicalización, ya que nadie puede ser obligado a afiliarse o a desafilarse a un sindicato, y**
- iii) La autonomía sindical, que es la facultad que tiene la organización sindical para crear su propio derecho interno.

Artículo 177. Representación en conflictos colectivos. Establece reglas para efecto de la representación de los sindicatos durante los conflictos colectivos de trabajo, acudiendo al sistema de mayorías (numerales 1 y 2 parcial), lo cual contraviene lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-063 del 30 de enero de 2008 en la que al declarar la inexecutable del numeral 2 del artículo 26 del Decreto-ley 2351 de 1965, expresó: "Cabe recordar, que si bien el derecho de sindicación y el de negociación colectiva son cuestiones diferenciadas, pudiendo admitir este último restricciones, de conformidad con lo previsto en la Constitución, artículo 55 y el Convenio 98 de la OIT, el impedimento absoluto a los sindicatos minoritarios de negociar colectivamente, no atiende los principios de razonabilidad y proporcionalidad y vulnera no sólo el derecho de negociación colectiva sino también el de libertad sindical, eje fundamental de los derechos de los trabajadores.

Artículo 178. Representación de los trabajadores en las empresas. Establece que el sindicato representativo en la empresa, tiene derecho a una representación en los organismos de dirección de la empresa y participarán en su gestión respecto de políticas de personal y de empleo, lo que en consideramos contaría el artículo 333 de la Constitución Política que dispone: "La actividad económica y la iniciativa privada

son libres, dentro de los límites del bien común”. principio en virtud del cual, el empleador y el empresario es autónomo en la conformación de sus organismos de dirección y en la definición de quienes lo acompañarán en su gestión.

Artículo 179. Derecho a la información. Señala que el empleador entregará al sindicato información y documentación, entre otros, sobre balances y estados financieros, lo que en criterio de este Ministerio resulta violatorio del artículo 15 de la Constitución Política que reconoce a todas las personas el derecho a su intimidad y a la **reserva sobre libros y papeles privados y advierte que solamente para efectos tributarios, judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse “la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados”.**

Artículo 186. Financiación. Establece que el Estado contribuirá “... a la financiación de las confederaciones de trabajadores”, disposición que estimamos no desarrolla el artículo 103 de la Constitución Política, sino que le agrega el componente financiero, al cual no se refiere la norma Superior que al señalar los aspectos en los cuales debe contribuir el Estado, señala con precisión que es en la **organización, promoción y capacitación de las asociaciones sindicales.**

Artículo 199. Titulares del conflicto colectivo de trabajo. El inciso final señala que en las empresas en las que exista sindicato se prohíben los pactos colectivos, lo que en criterio de esta Cartera viola el artículo 39 de la Constitución Política que consagra el derecho de asociación, pues los trabajadores de empresas en las que exista sindicato se verían obligados a afiliarse a estos, para obtener condiciones laborales superiores a las establecidas en la ley.

II. ANALISIS DE CONVENIENCIA

El fundamento del artículo 53 de la Constitución Política es asegurar los derechos mínimos de los trabajadores e incorporar en un solo cuerpo legislativo, tanto la legislación interna, como los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, de tal manera que ni la misma ley, ni los contratos, acuerdos y convenios puedan menoscabar los derechos ni los valores de la dignidad humana, la justicia y la libertad de los trabajadores.

En este orden de ideas, al desarrollar el artículo 53 de la Constitución Política se deben tener en cuenta las siguientes precisiones:

Un estatuto debe contener un conjunto sistemático, lógico y completo de las disposiciones que regulan determinada actividad y debe comprender, además de las reglas propias de ella, las que sean anexas y complementarias. No se puede pretender que el estatuto creado por mandato constitucional, genere una división tajante entre la actividad que regula y otras actividades afines u otros grupos de disposiciones legales, pues resulta propio de la naturaleza humana que los actos de las personas tengan diferentes proyecciones y por lo mismo, sean susceptibles de regulaciones distintas pero necesariamente complementarias.

En este sentido, el proyecto de Estatuto del Trabajo sometido a consideración, debe armonizarse bajo el presupuesto de la intención del constituyente al formular el artículo 53, que fue precisamente asegurar el cumplimiento de los principios mínimos fundamentales que se encuentran inmersos en la ley; razón por la cual, el legislativo debe tener presente en forma inequívoca la búsqueda del cumplimiento de estos y a partir de ello, desarrollar el cuerpo normativo de forma armónica y revestido de fuerza obligatoria.

Bajo los anteriores parámetros, resulta claro que el estatuto debe ser un régimen jurídico que gobierne determinadas actividades, el cual puede estar integrado por normas de distintas leyes, decretos u otros textos jurídicos, teniendo en cuenta que ya existe un compendio o conjunto normativo constitucional y legal que no amerita la modificación de aquellas disposiciones legales existentes que garantizan la libertad, la dignidad y el derecho de los trabajadores, ya que ello genera inseguridad jurídica en este grupo social.

Conforme a lo anterior se nos impone un nuevo reto: compilar la legislación laboral, la cual no solo se encuentra en el Código Sustantivo del Trabajo sino dispersa en múltiples leyes y decretos, lo cual hace difícil su armonización y es en este sentido que el Estatuto del

Trabajo debe unificar bajo una sola normativa los derechos tanto de los trabajadores dependientes como independientes así como el Sistema de Protección Social.

Es evidente que el derecho al trabajo no sólo se ejerce bajo el elemento de la subordinación a través de un empleo, sino también en forma independiente, situación que no la regula el Código Sustantivo de Trabajo ni la legislación aplicable a los servidores públicos, sino disposiciones legales de carácter comercial o civil, las que en nuestro concepto también deben ser analizadas. Pese a lo anterior, el proyecto prácticamente permite como única forma de usar la fuerza laboral, el contrato de trabajo, desconociendo las formas a través de las cuales se desarrollan actividades, artes, profesiones u oficios, lo cual a su vez puede ir contra el derecho fundamental de la libertad individual y el de asociación.

Dicha orientación desvirtúa la realidad de las distintas formas de trabajo, arriesgando la productividad y estableciendo formas discriminatorias de contratación, por lo que resulta improcedente.

En este orden de ideas, se observa que el proyecto de ley no se compeadece con los principios constitucionales ni con la evolución de la legislación laboral; no consulta la realidad económica del país que está involucrada e influenciada por las tendencias macroeconómicas de hoy.

Como ilustración, hacemos referencia de manera general a los siguientes aspectos:

– El Estatuto del Trabajo propone como finalidad regular las relaciones entre el trabajo y el capital, haciendo énfasis en la especial protección “de todos los trabajadores”, el Código Sustantivo de Trabajo busca un equilibrio entre lo económico y lo social, teniendo una visión más amplia de todos los elementos que confluyen en el sector laboral.

– El proyecto de ley estatuye la presunción del contrato a término indefinido y la existencia excepcional del contrato a término fijo, por obra o labor o para ejecutar un contrato ocasional, accidental o transitorio, lo cual va en contra de la libertad individual garantizada en la Constitución Política como derecho fundamental, toda vez que las partes –empleador y trabajador– deben ser autónomos en la definición del contrato que pretenden celebrar.

– También resulta improcedente establecer que el contrato a término fijo es solamente para reemplazar personal temporalmente ausente o para desarrollar actividades diferentes a las propias de la empresa, pues desvirtúa la naturaleza consensual del contrato de trabajo e impide la libertad de contratar mano de obra de acuerdo a las necesidades propias de cada empleador.

– Prohibir la celebración de contratos de prestación de servicios para desarrollar actividades en una entidad del Estado, va en contra de la realidad del país que demuestra la necesidad de que actividades especializadas sean desarrolladas temporalmente por personas que dados sus conocimientos específicos en determinadas áreas del conocimiento, solo se requieren por cortos periodos de tiempo.

– Estimamos improcedente la afirmación de que la finalidad del estatuto es frenar el embate neoliberal que se presenta actualmente en las relaciones laborales que permiten la acumulación de capital en detrimento de los derechos de los trabajadores, cuando el fin que se debe perseguir es la paz laboral con fundamento en la búsqueda del equilibrio entre capital y trabajo, dentro de un espíritu de coordinación y armonización social.

– Tampoco resulta procedente la afirmación de que el espíritu del estatuto sea ofrecer una protección reforzada a los trabajadores y a sus organizaciones, por cuanto el Estado debe velar por la protección de todas las personas sin detrimento ni desmedro de ninguna de ellas, lo cual significa que si bien a los trabajadores hay que protegerles sus derechos como tales, también lo es que se debe buscar una economía sana y que permita el desarrollo de la iniciativa privada en la generación de riqueza.

Desde la óptica del derecho colectivo resulta importante tener en cuenta las cifras que reflejan la actividad sindical, distintas a las contenidas en la exposición de motivos.

Derecho de asociación

Organizaciones sindicales nuevas inscritas 2002 a 2007

Variabes	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totales
Organizaciones sindicales nuevas inscritas	96	96	90	100	71	75	528
Variación porcentual		0%	-6%	11%	-29%	6%	

Reformas Estatutarias 2002 a 2007

Variabes	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Total
Reformas estatutarias	141	198	80	85	92	97	693
Variación porcentual		40%	-60%	6%	8%	5%	

Derecho de Negociación Colectiva

Tribunales de Arbitramento convocados y no convocados a partir del 22 de agosto de 2002 a la fecha

Años	Total no convocados	Total convocados	Total tribunales
2002	1	13	14
2003	2	95	97
2004	4	60	64
2005	3	68	71
2006	1	43	44
2007	3	34	37
2008	0	20	20

Relación de pactos depositados en las direcciones territoriales durante los años 2002 a 2007

Años	Pactos	Variación Porcentual %
2002	187	15
2003	242	20
2004	193	15
2005	237	19
2006	218	17
2007	182	14
Total	1.259	100%

Relación de convenciones depositadas en las direcciones territoriales durante los años 2002 a 2007

Años	Convenciones depositadas	Variación Porcentual %
2002	477	20
2003	353	15
2004	439	19
2005	349	15
2006	457	20
2007	254	11
Total	2.329	100

Respecto de la huelga, la iniciativa no tiene en cuenta que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1210 de 2008, la declaratoria de ilegalidad es competencia de la justicia laboral ordinaria. La misma ley señala que la convocatoria a los tribunales de arbitramento, como forma pacífica para terminar los conflictos colectivos de trabajo, debe ser solicitada de común acuerdo por las partes interesadas.

Sin perjuicio de las anteriores apreciaciones de carácter general, estimamos procedente formular las siguientes observaciones respecto del articulado:

Artículo 12. Estabilidad en el empleo. Consagrar que la terminación del contrato de trabajo sólo puede ser por causa justificada resulta improcedente, pues no se tiene en cuenta que el derecho al trabajo comprende, de una parte, la protección que se les debe brindar a los trabajadores y de otra, el estímulo a la generación de empleo. Medidas como esta no contribuyen al logro del efecto buscado y por el contrario, generan un efecto negativo, puesto que se constituyen en limitaciones a la libertad del empleador.

Artículo 19. Convenios de la OIT. Señala que dentro del año siguiente a la promulgación del Estatuto, el Gobierno someterá a la aprobación del Congreso "...los convenios internacionales del trabajo adoptados por la Organización Internacional del Trabajo que no han sido adoptados por el Estado colombiano". Al respecto, se debe tener en cuenta que tanto técnica como jurídicamente resulta improcedente la aprobación en bloque de tales convenios internacionales, pues cada uno de ellos obedece a necesidades propias de los países por razón de las actividades económicas específicas, las condiciones laborales especiales, el sistema productivo, etc; por lo tanto, cada convenio debe ser analizado de forma particular para determinar su aplicación, aprobación y cumplimiento.

Artículo 24. Igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares. En criterio de este Ministerio no resulta procedente señalar que los empleadores, junto con el Gobierno deben adoptar medidas para el desarrollo y promoción de servicios comunitarios públicos de asistencia a la infancia y asistencia familiar, pues la política en la materia la fija únicamente el Gobierno y en todo caso, se trata de un tema ajeno a la naturaleza de las responsabilidades propias de un empleador.

Artículo 31. Derecho de huelga. A la luz del artículo 56 de la Constitución Política no resulta claro disponer que el derecho de huelga sólo puede ser restringido a grupos de trabajadores en las empresas de Servicios Públicos Esenciales definidos como aquellos sin cuya prestación se pondría en peligro la vida, la seguridad y la salubridad de las personas, pues lo que la Carta Política establece es que el legislador debe definir cuáles son los Servicios Públicos Esenciales y no fijar criterios para establecerlos, como ocurre en el presente caso.

Artículo 40. Capacidad. El proyecto de ley señala que son capaces para contratar, quienes tengan cumplidos 17 años lo cual significa que el adolescente entre 17 y 18 años no necesitaría autorización del inspector de trabajo. Ello difiere del contenido del artículo 35 del "Código de la Infancia y la Adolescencia", según el cual, sólo a partir de los 18 años se es plenamente capaz para celebrar contrato de trabajo. En nuestro criterio, no existe razón que justifique modificar el Código recién expedido, otorgando autonomía para celebrar contrato de trabajo al adolescente entre 17 y 18 años de edad.

Artículo 43. Contrato de trabajo. El proyecto lo define como "... el convenio por el cual una persona natural presta sus servicios personales (...) regulados por (...) la convención colectiva". En criterio de esta Cartera, dicha definición resulta inadecuada, comoquiera que no sea de la esencia del contrato de trabajo la existencia de convención colectiva de trabajo.

Artículo 47. Contrato escrito. Señala que un ejemplar del contrato de trabajo se debe destinar al Ministerio de la Protección Social, lo cual resulta inocuo, pues además de no indicarse con qué objeto se remite, no se tiene en cuenta que por ser el contrato de trabajo eminentemente consensual, prima la voluntad de las partes a quienes les corresponde fijar las condiciones en que se va a ejecutar la labor y la remuneración por el servicio. Por otra parte, el hecho de que no se remita, no le resta facultad al Ministerio para ejercer la función de inspección, vigilancia y control que le corresponde.

Respecto de la cláusula contenida en el literal b), consideramos que no resultaría práctico que en el contrato de trabajo se deba describir en forma precisa las funciones, pues como lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia en múltiples fallos, la figura del Jus variandi permite al empleador "alterar o modificar por decisión suya, aspectos tales como (...) la función, oficio o puesto laboral y el lugar o sitio de trabajo" siempre que no se desmejore al trabajador (Sentencia Sala de Casación Laboral, Sección Primera, noviembre 12 de 1983).

En cuanto al literal f) se debe tener en cuenta que la estimación del valor del suministro de habitación y alimentación no corresponde a la naturaleza misma de los contratos de trabajo, es por el contrario una situación excepcional que procede y debe acordarse cuando se pacta salario en especie.

Artículo 49. Contrato a término fijo. Teniendo en cuenta que según el inciso 1° de este artículo, el contrato de trabajo a término fijo se celebra entre otros, para reemplazos por vacaciones y por calamidades domésticas, períodos estos que por lo general son de corta duración, resulta improcedente señalar en el inciso 2° que dichos contratos no pueden ser inferiores a un mes.

Artículo 50. Libro de registro. Establece que todo empleador debe llevar dicho libro y registrarlos ante el Ministerio de la Protección Social, lo cual resulta inocuo frente a las funciones de inspección, vigilancia y control del trabajo que le asignó la ley. El registro de un libro no garantiza el cumplimiento de las obligaciones para con sus trabajadores, que es el objetivo de la función inspectiva del Ministerio.

Artículo 52. Contratación directa. Si bien establece la prohibición para el empleador de contratar la realización de labores habituales de la empresa con empresas asociativas de trabajo, cooperativas de trabajo asociado y empresas de servicios temporales, resulta improcedente prohibir la intermediación laboral, figura en virtud de la cual, las agencias de colocación o empleo, tanto públicas como privadas, ponen en contacto a oferentes y demandantes de mano de obra para que estas llenen sus vacantes con personas calificadas para el desempeño de las funciones, figura que no corresponde a las prácticas ilegales que se pretenden combatir.

Artículo 56. Reintegro. Señala que el estado de embarazo se considera hecho notorio a partir del tercer mes de gestación, lo cual podría resultar inequitativo e injusto para el empleador, pues de todos es sabido que por razones físicas o anatómicas, el estado de gestación puede llegar a percibirse sólo a partir del quinto mes. Por tal razón, lo procedente es que continúe siendo el examen médico, el medio a través del cual se pruebe el conocimiento del estado de embarazo por parte del empleador.

Artículo 57. Licencia. El incremento en dos semanas de la licencia de maternidad crea mayor discriminación laboral de la mujer, lo que en últimas lleva a su desprotección por no lograr obtener un empleo a través del cual obtenga la remuneración que le permita la afiliación al Sistema de Seguridad Social.

Por otra parte, ni en el proyecto de ley ni en su exposición de motivos se hace análisis alguno respecto del impacto fiscal que tendría el aumento de dos semanas de licencia de maternidad sobre los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía “Fosyga”, lo cual contraría la Ley 819 de 2003 mediante la cual se dictaron normas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, cuyo artículo 7° exige que cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuerza de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

Artículo 60. Trabajo de niños y adolescentes. Teniendo en cuenta que la Ley 1098 de 2006, “Código de la Infancia y la Adolescencia” recoge en un solo cuerpo normativo las normas aplicables a los niños, niñas y adolescentes y que es una norma de carácter especial, estimamos inconveniente volver a legislar sobre el tema en el Estatuto del Trabajo, máxime si se tiene en cuenta que el trabajo de esta población debe ser la excepción.

Por otra parte, el uso de expresiones tales como, “servicios médicos oficiales” y “centros de salud públicos” están fuera del contexto normativo del Sistema de Seguridad Social en Salud. En todo caso, lo que se debería exigir es la demostración de que está afiliado a una Entidad Promotora de Salud, para que la entidad prestadora del servicio de salud expida el certificado de aptitud del menor para trabajar.

Artículo 62. Contrato de aprendizaje. Esta disposición es un retroceso en la legislación laboral, pues considera al aprendiz como un trabajador, siendo que en realidad es un estudiante, al cual se le da la oportunidad de practicar en las actividades u oficios en los cuales se está capacitando.

Volver a disponer que los aprendices son trabajadores, trae como efecto la inaplicación de la norma por parte de los empleadores, quienes preferirán la imposición de las multas y no mantener personal no cali-

ficado ni suficientemente preparado, lo cual les genera mayores riesgos a nivel de salud ocupacional y conservación de elementos de trabajo entregados.

Por otra parte, la legislación vigente a partir de la Ley 789 de 2002 en materia de aprendizaje lo ha convertido en un instrumento importante para disminuir el desempleo de jóvenes, grupo más amplio de afectados por este fenómeno.

Artículo 63. Trabajadores a domicilio. Esta modalidad de trabajo ha sido superada por los nuevos esquemas de contratación tanto laboral como comercial y civil, de manera que estimamos que se trata de una regulación innecesaria para la realidad actual de nuestro país.

Artículo 65. Trabajadores domésticos. Señala que si el trabajador habita en la casa donde presta servicios, no estará sujeto a horario, lo cual además de atentar contra la dignidad humana, contraría lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia C-372 de 1998, en la que dispuso que los trabajadores del servicio doméstico residentes en la casa del empleador no podrán tener una jornada superior a 10 horas diarias.

Por otra parte, consideramos que establecer el derecho al pago de prima para los trabajadores del servicio doméstico resulta improcedente, toda vez que según lo expresado por la Corte Constitucional en Sentencia C-042 de 2003, esta prestación corresponde a la anterior “participación de utilidades”, las cuales no existen en los hogares de familia.

Artículo 66. Deportistas profesionales. Dada la especialidad del tema, que en muy pocas oportunidades puede adaptarse a cualquier otra actividad humana remunerada y las especiales condiciones en las que se presta el servicio de acuerdo a cada deporte o disciplina, estimamos que no debería hacer parte del Estatuto del Trabajo, sino de leyes especiales como la del deportista.

Artículo 74. Periodistas y comunicadores sociales. Señala que las actividades que estos realizan serán consideradas como de alto riesgo, lo cual contraría la Sentencia C-1125 de 2004, en la que la Corte Constitucional analizó cuáles oficios u ocupaciones impactan la expectativa de vida saludable del trabajador y por tanto, deben considerarse de alto riesgo, con el fin de “...proteger al trabajador, disminuyendo el tiempo de exposición a condiciones adversas de trabajo lesivas para su salud, mediante su retiro anticipado...”

Concretamente respecto de la actividad periodística señaló: “...algunas de las actividades que en disposiciones anteriores eran consideradas como de alto riesgo no impactan en una disminución en la expectativa y calidad de vida de los trabajadores, tales como los servidores públicos de la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Registraduría Nacional del Estado Civil, Inravisión, Telecom y los **periodistas**” (resaltado fuera de texto).

Artículo 81. Obligaciones a cargo del empleador. Numeral 8. Practicar examen médico de retiro. Dicha obligación tuvo su razón de ser para la época de expedición del Código Sustantivo del Trabajo, cuando la salud de los trabajadores era responsabilidad del empleador y por lo tanto, debía responder por la pérdida o disminución de la capacidad laboral ocurrida durante su vinculación, para lo cual se acudía a la práctica de examen médico de ingreso y de retiro.

En efecto, cuando se vinculaba a un trabajador que padecía una enfermedad, el empleador mediante el examen médico de ingreso quedaba exonerado de responsabilidad respecto de dicha patología y el trabajador quedaba desprotegido de la prestación de los servicios médico asistenciales y de cualquier auxilio económico. Pero si el trabajador ingresaba en buen estado de salud y al practicar el examen de retiro se detectaban patologías, estas se consideraban responsabilidad del empleador. Tal situación fue rebasada con la creación del Sistema de Seguridad Social que impone al empleador la obligación de afiliar a sus trabajadores y pagar oportunamente las cotizaciones a las correspondientes administradoras de pensiones, salud y riesgos profesionales, las cuales asumen toda la responsabilidad respecto de la salud del trabajador, desapareciendo el fundamento para la práctica de los exámenes tanto de ingreso como de retiro.

Sobre el tema en cuestión se pronunció la Corte Suprema de Justicia en sentencia de fecha 22 de julio de 1999, en los siguientes términos:

“Pero ahora, cuando en el sector oficial y en el privado la asistencia médica se presta a través de organismos especializados y el empleador ha sido liberado de esa carga prestacional, el examen médico de egreso como obligación patronal debe considerarse desaparecida o innecesaria y parcialmente subrogada esa norma legal...”.

Artículo 87. Elaboración. Señala que el empleador elabora el reglamento de trabajo pero que no entra en vigencia hasta que sea aprobado por el Ministerio de la Protección Social, trámite que como tal no garantiza el cumplimiento de las disposiciones allí contenidas y por el contrario, disminuye el tiempo disponible de los inspectores de trabajo para realizar visitas en las que verdaderamente se establezca si se da o no cumplimiento a lo allí establecido.

Artículo 89. Contenido. A la luz de las normas que regulan el Sistema de Seguridad Social Integral, resulta improcedente hacer referencia a “servicios médicos que el empleador suministre”, los cuales, a partir del año 1995 son brindados por las entidades promotoras de salud.

Artículo 98. Accidente de trabajo. Considera como tal, el que se produzca durante el traslado de los trabajadores desde su residencia a los lugares de trabajo y viceversa, lo cual no sólo afecta negativamente las finanzas del Sistema General de Riesgos Profesionales, sino que además contradice el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 según el cual, todo proyecto debe contener el respectivo análisis de impacto fiscal.

Artículo 101. Modificación. Dispone que el contrato de trabajo puede ser modificado “por la convención colectiva de trabajo”, lo cual resulta contrario a la naturaleza de este instrumento de negociación colectiva, que es la fijación de condiciones de trabajo que regirán los contratos.

Artículo 106. Causas justificadas de terminación del contrato de trabajo por parte del empleador.

El numeral 7 hace referencia al “médico del empleador”, respecto de lo cual se reitera su improcedencia a la luz de las normas que regulan el Sistema de Seguridad Social Integral, en virtud de las cuales, las prescripciones médicas que el trabajador debe cumplir son las que los médicos de la entidad promotora de salud a la cual se encuentre afiliado, le prescriban.

El numeral 11 señala que es justa causa la enfermedad contagiosa o crónica del trabajador, así como cualquier otra enfermedad que no tenga el carácter de profesional, cuya curación no haya sido posible durante el término de 300 días, pero que el empleador no queda exonerado de las prestaciones e indemnizaciones derivadas de la enfermedad, lo cual resulta improcedente a la luz del Sistema de Seguridad Social Integral creado por la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1295 de 1994, en virtud de los cuales, las respectivas administradoras de los sistemas de pensiones, salud y riesgos profesionales, subrogan al empleador en estas obligaciones.

Artículo 108. Efectos de la terminación del contrato de trabajo por parte del empleador sin causa justificada. Establece que en este caso la única opción es el reintegro del trabajador, respecto de lo cual reiteramos la objeción expresada para el artículo 12 del proyecto.

Artículo 109. Indemnización por despido sin causa justificada. El incremento de los valores de la indemnización por despido sin justa causa generaría desempleo, pues a toda costa se trataría de impedir la antigüedad de los trabajadores, a efecto que de ser necesario el despido no resulte tan oneroso.

Artículo 115. Trámite de la solicitud de permiso para la liquidación definitiva de la empresa. Numeral 4. La defensa de los créditos laborales de los trabajadores vinculados a una empresa que se liquida es función del Ministerio de la Protección Social, no de la Procuraduría General de la Nación, a cuya naturaleza jurídica resulta ajena dicha función.

Artículo 120. Salario. Los factores que determinan el ingreso base de liquidación de la pensión están determinados en las normas del Sistema de Seguridad Social integral, concretamente en el Decreto 1158 de

1994, por lo que estimamos improcedente su inclusión en el proyecto de ley que nos ocupa.

Artículo 141. Jornada máxima. Reducir la jornada máxima legal a 40 horas semanales es inconveniente para el país, por cuanto afectaría la economía y la productividad nacional.

Además, teniendo en cuenta que la Ley 1098 de 2006, “Código de la Infancia y la Adolescencia” recoge en un sólo cuerpo normativo las normas aplicables a los niños, niñas y adolescentes y que es una norma de carácter especial, estimamos inconveniente hacer referencia a la jornada de los menores de edad en el Estatuto del Trabajo.

Artículo 146. Descanso sabatino y dominical. Crear el descanso obligatorio de los sábados pone en peligro la sostenibilidad financiera y la competitividad de las empresas y los empleadores en general, se olvida de las necesidades laborales de las empresas.

Artículo 158. Prestaciones a cargo del sistema de seguridad social. El tema corresponde al Sistema Integral creado por la Ley 100 de 1993 y el Decreto-ley 1295 de 1994, al cual se accede no por ser trabajador sino persona y en desarrollo de claros principios de rango constitucional, tales como, la sostenibilidad financiera, la solidaridad, la unidad y la participación, por lo que estimamos inconveniente que este tema sea regulado en el Estatuto del Trabajo.

Artículo 159. Obligación general de los empleadores. La norma dispone que se faculta a las instituciones del sistema para repetir contra los empleadores que incumplan la obligación de afiliarse, lo cual resulta improcedente, pues no es posible que una EPS, AFP o ARP reconozca asistencia prestacional o económica a un trabajador no afiliado. La responsabilidad por la no afiliación y pago de cotizaciones debería recaer sobre el empleador mediante asunción directa de las prestaciones y la imposición de las respectivas sanciones administrativas.

Artículo 162. Prima de servicios. Establece que todo trabajador la recibirá como contraprestación de su servicio, lo cual desvirtúa la naturaleza jurídica de este pago que según lo expresado por la Corte Constitucional en Sentencia C-710 de 1996 no hace parte del salario. A continuación, señalamos el siguiente aparte jurisprudencial en el que precisó lo siguiente:

“La prima de servicios se introdujo en la reforma laboral del año 1950, para sustituir la obligación que tenían los patronos de dar a sus trabajadores una participación en las utilidades de la empresa, así como la prima de beneficios, prevista en el régimen laboral derogado. El pago de utilidades se había convertido en uno de los conflictos constantes entre patronos y trabajadores, de manera que el legislador se ideó una forma alternativa de permitir al trabajador recibir una suma determinada de dinero, que, en cierta forma, represente su participación en las utilidades de la empresa” (resaltado fuera de texto).

Artículo 164. Seguro de vida colectivo obligatorio. El establecimiento de esta obligación a cargo del empleador resulta improcedente, en razón a que el mismo riesgo –la muerte– estaría doblemente cubierto por el empleador, pues tanto el Sistema General de Pensiones como el de Riesgos Profesionales lo tienen establecido bajo la figura de la pensión de sobrevivientes. Ello atenta contra el principio de eficiencia consagrado en el artículo 2° de la Ley 100 de 1993.

Artículo 165. Vacaciones. Consideramos inconveniente aumentar de 15 a 20 días el período de vacaciones, por el efecto negativo que podría tener en la economía el aumento de los costos laborales.

Artículo 174. Autonomía sindical. Artículo 182. Personería jurídica automática. El desarrollo de estas disposiciones suponen que en ningún caso existirá intervención, vigilancia o control por parte del Estado, descartando la actividad del Ministerio de la Protección Social a través del registro sindical, con lo cual se desconoce que fue la Corte Constitucional la que en Sentencia C-567 de 2000, al analizar algunos artículos de la Ley 50 de 1990 señaló que la intervención de la autoridad competente resulta conveniente para dar seguridad y probar la existencia del sindicato, lo cual es coherente con el contenido del artículo 39 de la Constitución Política que señala que las **organizaciones sindicales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.**

A continuación citamos algunos de los apartes de la referida sentencia:

“El núcleo de los cargos en esta demanda radica en que el actor considera que los artículos constitucionales, concretamente, el artículo 39 de la Carta, y el Convenio 87 de la OIT, establecen la garantía de la personería jurídica automática para las organizaciones sindicales, excluyendo para su formación cualquier clase de intervención del Estado...”

(...).

...no infringe el artículo 39 de la Constitución, ni las normas citadas del Convenio 87, el hecho de que en la ley se establezca que la organización sindical recién creada y que ya tiene personería jurídica, cumple, con posterioridad, con unos requisitos legales para que sea inscrita ante la autoridad correspondiente, para los efectos mencionados de publicidad, seguridad y prueba, de su existencia.

“ (...).

1. Examen del artículo 45 de la Ley 50 de 1990. Este artículo establece los documentos que debe adjuntar el nuevo sindicato para que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social proceda a inscribirlo en el registro correspondiente. Como se dijo anteriormente, aquí se parte de la base de que la organización sindical ya existe y tiene personería jurídica, según establece el artículo 44 de la Ley 50 de 1990, en desarrollo del artículo 39 de la Constitución.

Con esta precisión, la Corte considera que es adecuado que el sindicato recién constituido presente, dentro del plazo legal estipulado, solicitud escrita de inscripción, y que para ello adjunte copia del acta de fundación, con los nombres e indicación de los documentos de identidad; del acta de elección de la junta directiva; del acta de la asamblea en que fueron aprobados los estatutos y un ejemplar de los mismos debidamente autenticados; nóminas de la junta directiva y del personal afiliado, con datos sobre nacionalidad, sexo y profesión u oficio.

(...).”

En reciente pronunciamiento la Corte Constitucional señaló respecto de la intervención de las autoridades, lo siguiente:

“...el sistema de registro que ha sido acogido por la legislación colombiana, el cual encuadra dentro de los mecanismos aceptados en materia de libre constitución y supone que el sindicato se inscriba en un registro para los efectos de la oponibilidad de sus actos, depositando sus estatutos en algún organismo de la administración” (Sentencia C-621 de 2008).

Artículo 180. Funciones de los sindicatos. La adquisición de inmuebles (7) y la participación en política (10) no son funciones, sino derechos.

Artículo 194. Trabajadores amparados por el fuero sindical. Valiéndose de la figura de “representante sindical”, a que se refiere el inciso 4° del artículo 39 de la Constitución Política, señala que gozarán de este beneficio, entre otros, *todos los trabajadores afiliados al sindicato durante el periodo de negociación colectiva*, lo cual resulta improcedente, dado que estar a la espera de la culminación del proceso de negociación colectiva, no implica estar representando en manera alguna a la organización sindical.

Además, resulta totalmente improcedente la falta de límite en el número de directivos beneficiarios del fuero sindical, pues bajo esa óptica, todos los trabajadores de una empresa podrían ser beneficiarios de fuero sindical, desvirtuándose de esta manera la naturaleza jurídica de la protección.

Artículo 197. Funciones –Federaciones y confederaciones–. No corresponde a la naturaleza jurídica de las organizaciones de segundo y tercer grado presentar pliegos de peticiones y declarar la huelga, actividades que llevan implícito un interés jurídico directo en los resultados, lo cual es propio de los trabajadores afiliados a sindicatos de primer grado.

Artículo 199. Titulares del conflicto colectivo de trabajo. Declara no válida la denuncia de la convención que realice el empleador, lo cual resulta improcedente como quiera que esta es un acuerdo de volunta-

des y la denuncia es la manifestación de no querer continuar con dicho acuerdo, derecho que no se le puede arrebatar al empleador, sin afectar derechos de rango constitucional.

Artículo 225. Vigencia de la convención. Establece que cuando la convención colectiva se prorrogue, los salarios y prestaciones serán incrementados anualmente en el mismo porcentaje pactado. Al respecto, debe tenerse en cuenta lo manifestado por la Honorable Corte Constitucional Sentencia C-009 de 1994, que en su parte pertinente dice: *“(...) sostener la vigencia indefinida de las normas convencionales equivaldría a negar la esencia misma del derecho a la negociación colectiva que consagra nuestra Carta Política, como mecanismo idóneo para regular las relaciones de trabajo, lo que demanda que periódicamente se revise y se hagan ajustes a las normas convencionales para adaptarlas a las necesidades e intereses, tanto de los patronos como de los trabajadores. El respeto de los derechos adquiridos por los trabajadores mediante una convención, no se opone a la vigencia temporal de la misma...”*.

Además de lo señalado por la Corte respecto de la inconveniencia de mantener indefinidamente cláusulas convencionales, es evidente que las condiciones económicas de las empresas son variables, dependen de múltiples factores, entre otros, la producción, el mercadeo, la corrección monetaria, lo cual hace imposible que se pueda mantener el mismo porcentaje de incrementos para períodos diferentes al inicialmente acordado.

Artículo 232. Designación de árbitros. A la luz de lo dispuesto en el artículo 282 de la Constitución Política, la función de designar tercer árbitro no resulta acorde con la naturaleza jurídica de la Defensoría del Pueblo, organismo cuya función por excelencia es la garantía de los derechos humanos.

Con base en todas las observaciones expuestas, considera este Ministerio que con el presente proyecto de ley no se está dando cumplimiento al mandato constitucional fijado en su artículo 53, por cuanto allí se ordena que “El Congreso expedirá el estatuto de trabajo”, lo que en nuestro criterio corresponde a un régimen jurídico que gobierne determinadas actividades, integrado por normas de distintas leyes, decretos u otros textos jurídicos, que aunque sean de distinta jerarquía, guarden entre sí homogeneidad. El contenido del proyecto objeto de estudio es una reforma parcial de la legislación laboral que como tal no conforma el cuerpo jurídico único de las características señaladas.

Por las anteriores razones, especialmente las de orden constitucional, consideramos inconveniente continuar con el trámite de expedición del proyecto de Ley 76 de 2008 Senado “Por la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución Política, se expide el Estatuto del Trabajo y se dictan otras disposiciones” y en consecuencia, de manera respetuosa solicitamos considerar la posibilidad de su archivo.

Cordial saludo,

Diego Palacio Betancourt,
Ministro de la Protección Social.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., a los diecisiete (17) días del mes de septiembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el concepto jurídico, del Ministerio de la Protección Social, suscrito por el doctor *Diego Palacio Betancourt*, frente, en diecisiete (17) folios, al **Proyecto de ley número 76 de 2008 Senado**, por medio de la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución Política, se expide el Estatuto del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Autoría del proyecto de ley la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez Ríos*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONTENIDO

Gaceta número 648-viernes 19 de septiembre de 2008

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Informe de Ponencia y Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 098 de 2008 Senado por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento a la pensión de sobrevivencia..... 1

Ponencia para primer debate y Texto al Proyecto de ley número 54 de 2008 Senado por medio de la cual se aprueba el “Convenio del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, enmendado, y el “Convenio de Administración del Programa Cooperativo para el Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria”, enmendado, firmados el 15 de marzo de 1998..... 3

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 07 de 2008 Senado por medio de la cual se aprueba el Tratado sobre el Derecho de Marcas su Reglamento, adoptados el 27 de octubre de 1994..... 9

Concepto del Ministerio de la Protección Social al Proyecto de ley número 25 de 2008 Senado por la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución y se expide el Estatuto del Trabajo..... 12

Concepto del Ministerio de Educación nacional al Proyecto de ley número 45 de 2008 Senado por medio de la cual se otorgan estímulos a voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, normas para el financiamiento de la institución y se dictan otras disposiciones 16

Concepto del Ministerio de la Protección Social al Proyecto de ley número 59 de 2008 Senado por la cual se reglamenta el artículo 56 de la Constitución Política y se define el concepto de Servicios Públicos Esenciales 19

Concepto del Ministerio de la Protección Social al Proyecto de ley número 76 de 2008 Senado por la cual se desarrolla el artículo 53 de la Constitución Política, se expide el Estatuto del Trabajo y se dictan otras disposiciones 21