



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 341

Bogotá, D. C., martes, 12 de junio de 2012

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2011 SENADO

*por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo.*

Bogotá, D. C.,

Honorable Senador

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Presidente

Comisión Séptima Senado

Respetado Senador:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República y acatando el reglamento del Congreso relacionado con el trámite de los proyectos de ley, presentamos ante usted informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado**, por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo.

Cordialmente,

*Claudia Jeanneth Wilches S.,  
 Gilma Jiménez Gómez,  
 Senadoras de la República.*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2011 SENADO

*por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo.*

##### 1. Antecedentes del proyecto de ley

Esta iniciativa legislativa es presentada por el honorable Senador Juan Francisco Lozano Ramírez, ante la Secretaría General del Senado el día 26 de septiembre de 2011 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 714 de 2011.

Fue radicado para conocimiento de la Comisión Séptima, el día 27 de agosto de 2011 y asignados

Ponentes para primer debate a las honorables Senadoras Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento y Gilma Jiménez Gómez.

El proyecto de ley cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley respectivamente.

El proyecto fue aprobado por la Comisión Séptima, el día 30 de mayo de 2012, sin modificaciones.

##### 2. Objeto del proyecto de ley

El objeto de la presente iniciativa, es asegurar el goce efectivo de los derechos laborales de los trabajadores, con el fin de propender por unas condiciones y un clima de trabajo óptimo para salvaguardar su integridad física y/o su vida.

##### 3. Contenido del proyecto de ley

El proyecto está conformado por cuatro (4) capítulos y diecisiete (17) artículos, los que contienen, grosso modo lo siguiente:

##### CAPÍTULO I. Sistema Nacional de Inspecciones

Artículo 1°. *Definición del Sistema Nacional de Inspecciones.*

##### CAPÍTULO II. Inspecciones de Trabajo

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.*

Artículo 3°. *Definición de Inspecciones de Trabajo.*

Artículo 4°. *Obligación del Ministerio de la Protección Social, o quien haga sus veces.*

Artículo 5°. *Funciones principales de las Inspecciones de Trabajo.*

a) Función de Policía Administrativa;

b) Función de Asesoramiento;

c) Función de Mejoramiento de la Normatividad Laboral.

Artículo 6°. *Funciones accesorias de los inspectores de trabajo.*

Artículo 7°. *Requisitos para el desempeño como Inspector de Trabajo.*

Artículo 8°. *Visitas.*

Artículo 9°. *Imparcialidad de los Inspectores.*

### CAPÍTULO III. Sanciones

Artículo 10. *Multas.* Se modifica el numeral 2 del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 11. *Clausura del Lugar de Trabajo.*

Artículo 12. *Procedimiento para la aplicación de sanciones.*

Artículo 13. *Período Probatorio.*

Artículo 14. *Contenido de la Decisión.*

Artículo 15. *Graduación de las sanciones.*

### CAPÍTULO IV. Centros de Conciliación Laboral

Artículo 16. *Centros de Conciliación Laboral.*

Artículo 17. *Reglamentación por parte del Gobierno.*

Artículo 18. *Vigencia de la ley.*

#### 4. Ventajas de esta iniciativa legislativa

Es preocupante que en nuestros tiempos, veamos cómo los derechos de los trabajadores se transgredan una y otra vez, en forma frecuente y reiterada. Consideramos que no es por ausencia de una legislación vigente, sino porque las autoridades establecidas para este fin no logran evacuar tanta problemática que se presenta, no por falta de idoneidad en cabeza de las personas que asumen estas funciones, sino por carencia parcial de apoyo tanto humano como logístico.

Este proyecto de ley, trae grandes ventajas para nuestro ordenamiento jurídico laboral, teniendo en cuenta que un buen clima laboral, unas excelentes condiciones de trabajo, y unas relaciones de respecto entre empleadores y empleados, hacen que la fuerza laboral se traduzca en acciones positivas.

Por eso se hace imperativo hacer una reestructura a las Inspecciones de Trabajo para fortalecerlas como una instancia, para que tanto los empleadores como los empleados acudan a ellas, y así obtener respaldo a sus solicitudes después de un proceso sumario.

De otro lado, el crear un sistema nacional de inspección y el estimular mecanismos adecuados en materia de conciliación, nos permite dar un orden en materia laboral, más aun, si se están acogiendo las recomendaciones que al respecto y en su momento hicieron los trabajadores, patronos, académicos, Magistrados de la Corte Suprema, entrevistas y visitas adelantadas por el equipo de trabajo del Senador Juan Lozano, de conformidad a lo manifestado por el autor en la exposición de motivos, acogándose también a las recomendaciones expuestas por organismos internacionales.

#### 5. Marco Jurídico

##### Legislación vigente

Varias son las fuentes principales de derecho a las que se acude para el desarrollo de esta iniciativa legislativa, y a las que se ajusta el articulado del proyecto de ley.

##### – Fundamento constitucional y legal

##### • Constitución Política de Colombia

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

**Artículo 53.** El Congreso expedirá el Estatuto del Trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

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

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

##### – Fundamento legal

##### Leyes

##### • Código Sustantivo del Trabajo

##### Artículo 486. Atribuciones y sanciones

1. Los funcionarios del Ministerio de Trabajo podrán hacer comparecer a sus respectivos despachos a los empleadores, para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias o extractos de los mismos. Así mismo, podrán entrar sin previo aviso, y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa con el mismo fin y ordenar las medidas preventivas que consideren necesarias, asesorándose de peritos como lo crean conveniente para impedir que se violen las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión y del derecho de libre asociación sindical. Tales medidas tendrán aplicación inmediata sin perjuicio de los recursos y acciones legales consignadas en ellos. Dichos funcionarios no quedan facultados, sin embargo, para declarar derechos individuales ni definir controversias cuya decisión esté atribuida a los jueces, aunque sí para actuar en esos casos como conciliadores.

Los funcionarios del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social tendrán las mismas facultades previstas en el presente numeral respecto de trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, siempre y cuando medie solicitud de parte del sindicato y/o de las organizaciones de segundo y tercer grado a las cuales se encuentra afiliada la organización sindical.

2. Los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que indique el Gobierno, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con la vigilancia y control de que trata el

numeral anterior, y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de una (1) a cien (100) veces el salario mínimo mensual más alto vigente según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.

3. Las resoluciones de multas que impongan los funcionarios del Ministerio del Trabajo prestarán mérito ejecutivo. De estas ejecuciones conocerán los jueces del trabajo conforme al procedimiento especial de que trata el Capítulo 16 del Código de Procedimiento del Trabajo.

• **Ley 83 de 1923**

Mediante esta ley, se crea la Oficina General del Trabajo.

**Decretos**

• **Decreto 1227 de 2011**, por el cual se modifica el Decreto 2489 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

Este decreto modifica la nomenclatura y la clasificación de los empleos de los inspectores de trabajo.

• **Decreto 1228 de 2011**, por el cual se modifica la planta de personal del Ministerio de la Protección Social.

Se crean 100 cargos de inspector de trabajo y seguridad social en la planta del Ministerio de la Protección Social.

– **Legislación internacional**

**Conferencia Internacional del Trabajo**

Acuerdo Laboral Tripartito suscrito en el año 2006, por el Gobierno de Colombia, las Centrales de los Trabajadores y los Empleadores.

**Los Convenios 81 y 129 de la OIT: normas obligatorias y principales**

Para la OIT, la Inspección de Trabajo ha sido un tema de gran relevancia. En sus casi noventa años de existencia, la OIT ha aprobado nueve instrumentos sobre la materia.

• Convenio sobre la Inspección del Trabajo, 1947 (núm. 81), sobre los establecimientos industriales y comerciales.

• Recomendación sobre la Inspección del Trabajo, 1947 (núm. 81).

• Recomendación sobre Inspección del Trabajo (Minas y Transporte), 1947 (núm. 82).

• Convenio sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969 (núm. 129).

• Recomendación sobre la Inspección del Trabajo (Agricultura), 1969 (núm. 133).

• Protocolo de 1995 relativo al Convenio núm. 81 sobre la Inspección del Trabajo, 1947.

**Consideraciones**

Teniendo en cuenta que Colombia es un Estado Social de Derecho, en donde las garantías que nos ofrece la Constitución Política y las normas emanadas tanto del legislativo como del ejecutivo, deben aplicarse en forma inmediata, continua y de manera clara, porque hay casos en los cuales, la morosidad en la misma aplicación de ciertas medidas, genera injusticias e impunidad en algunos casos.

Es imperativo buscar menores condiciones de trabajo para todos los colombianos, propendiendo por establecer un clima laboral donde la clave del éxito

sean las buenas relaciones entre los empleadores y empleados, aunado al fortalecimiento continuo de los espacios de concertación, con el fin de consolidar un ambiente *óptimo* de trabajo.

De otro lado, se requiere que los empleadores cumplan con la reglamentación exigida, que haya un compromiso mutuo para que el acceso de los inspectores de trabajo a las empresas del país objeto de vigilancia, se haga en los tiempos y condiciones preestablecidas, lo cual redundará en el bienestar de todos los trabajadores.

La Organización Internacional del Trabajo –OIT– ha dado gran relevancia a la inspección de trabajo, por la importancia que esta genera en las relaciones entre patronos y empleadores, manifestando el Comité de Expertos de la OIT lo siguiente: “una inspección del trabajo eficaz, constituye la garantía más segura de que se cumplen las normas internacionales y nacionales del trabajo no sólo de iure, sino también de facto”. Esta importancia de la inspección de trabajo ha cobrado nuevo vigor y significado en los últimos años a raíz de la adopción por la OIT del concepto de “trabajo decente” (es decir, un trabajo productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana), como razón de ser de su accionar en el mundo de hoy. (CARLOS ERNESTO MOLINA, OIT, Estudio general, Ginebra, Comisión de Expertos, 1964.).

Por ende es de suma importancia proveer a las Inspecciones de Trabajo, de herramientas a través de las cuales puedan desarrollar sus trabajos, haciendo visitas preventivas a las distintas empresas, con el fin de observar, revisar, recaudar la información para luego analizarla.

Es pertinente mencionar el acuerdo tripartito suscrito en el año 2006, en donde el Gobierno Nacional asumió varios compromisos en febrero de este año, con la visita de la Misión Tripartita de Alto Nivel de la OIT, dada la trascendencia que tienen estas oficinas (IT) en el manejo de las relaciones laborales.

De otro lado, el Presidente Juan Manuel Santos adquirió compromisos para la ratificación del TLC, los cuales consistieron el aumento de los inspectores laborales; y otro, asumido el pasado 6 de abril con su homólogo de EE. UU., Barack Obama, de cara a la ratificación del Tratado de Libre Comercio (TLC) por parte del Congreso de ese país es reforzar la vigilancia y el control de las entidades que vulneran los derechos laborales de los trabajadores en Colombia. Se expiden los Decretos 1228, y el Decreto 1227, en cumplimiento de los compromisos.

Concluimos expresando nuestro agrado en que esta iniciativa legislativa sea ley de la República, toda vez que se requiere de un fortalecimiento urgente a las Inspecciones de Trabajo, tal y como están concebidas en este documento, para que lo que se propende con la misma, se pueda establecer en muy corto tiempo.

**6. Pliego de modificaciones**

De acuerdo a lo discutido entre los ponentes y el Ministerio del Trabajo, y teniendo en cuenta las constancias radicadas sobre el particular por la Senadora Claudia Wilches, se proponen las siguientes modificaciones:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN AL ARTICULADO	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN AL ARTICULADO
<p><i>por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA: CAPÍTULO I <b>Sistema Nacional de Inspecciones</b></p> <p>Artículo 1°. <i>Sistema Nacional de Inspecciones.</i> Créase el Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo, bajo la dirección y control del Ministerio de Trabajo, o quien haga sus veces, el cual estará conformado por las inspecciones del trabajo y contará con la concurrencia de todas las dependencias de las diferentes entidades estatales que dentro de sus funciones realicen visitas de inspección <i>in situ</i> a las diferentes empresas ubicadas en el territorio nacional.</p> <p>El personal asignado para realizar las visitas in situ diferentes a los inspectores del trabajo, al realizar una visita, cuando les sea posible, deberán observar el entorno laboral, el clima de trabajo y las condiciones laborales de los trabajadores. En estos casos, podrán recibir las quejas de los trabajadores para remitirlas a los inspectores de trabajo, en un lapso no superior a 48 horas, junto con cualquier recomendación de intervención de las inspecciones de trabajo en las empresas visitadas.</p> <p>Los Inspectores de Trabajo deberán presentarse al lugar donde se detectaron las falencias que originaron las observaciones dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de la queja, si así se requiere.</p>	<p><i>por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA: CAPÍTULO I <b>Sistema Nacional de Inspecciones</b></p> <p>Artículo 1°. <i>Sistema Nacional de Inspecciones.</i> Créase el Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo, bajo la dirección y control del Ministerio <u>del Trabajo</u>, o quien haga sus veces, el cual estará conformado por las inspecciones del trabajo, <u>los inspectores de trabajo, los coordinadores de Inspección, Vigilancia y Control, personal de apoyo interdisciplinario</u> y contará con la concurrencia de todas las dependencias de las diferentes entidades estatales que dentro de sus funciones realicen visitas de inspección in situ a las diferentes empresas ubicadas en el territorio nacional.</p> <p>El personal asignado <u>por el respectivo Director Territorial, o por la Directora de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del nivel central</u>, para realizar las visitas in situ diferentes a los inspectores del trabajo, al realizar una visita, deberán observar el entorno laboral, el clima de trabajo y las condiciones laborales de los trabajadores. En estos casos, podrán recibir las quejas de los trabajadores <u>de manera independiente sin presencia de los empleadores o patronos o contratantes</u>, para remitirlas a los inspectores de trabajo, en un lapso no superior a 48 horas, junto con cualquier recomendación de intervención de las inspecciones de trabajo en las empresas visitadas.</p> <p>Los Inspectores de Trabajo <u>de la respectiva jurisdicción o aquellos que sean designados por la Directora de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del nivel central</u> deberán presentarse al lugar <u>donde existan indicios sobre presuntas irregularidades en el cumplimiento de la norma laboral o en donde</u> se detectaron las falencias que originaron las observaciones, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de la queja, si así se requiere.</p> <p><u>Parágrafo 1°. El Ministerio del Trabajo reorganizará las competencias de las Direcciones Territoriales en materia de inspección, vigilancia, control y gestión territorial, en materia laboral y de riesgos laborales.</u></p> <p><u>Parágrafo 2°. El Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección del Ministerio del Trabajo a través de la Dirección de Inspección, Vigilancia,</u></p>	<p>CAPÍTULO II <b>Inspecciones de Trabajo</b></p> <p>Artículo 2°. <i>Ámbito de aplicación.</i> Las Inspecciones de Trabajo ejercerán sus funciones en todo el territorio nacional, tanto en el sector público como en el sector privado, y sobre los trabajadores, empleadores, y trabajadores asociados en cooperativas</p>	<p><u>Control y Gestión Territorial, ejercerá un poder preferente frente a las investigaciones y actuaciones que se adelanten dentro del contexto del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control en todo el territorio nacional, teniendo expresa facultad para decidir si una Dirección Territorial continúa o termina con una investigación administrativa o si por el contrario, se le asigna a otra Dirección Territorial o si esta es asumida directamente por la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del nivel central.</u></p> <p><u>Sin perjuicio de las funciones propias de los Inspectores de Trabajo, el Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección del Ministerio de Trabajo a través de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, podrá asumir el control de las investigaciones y actuaciones cuando lo considere pertinente.</u></p> <p><u>Parágrafo 3°. Se creará una Unidad de Investigaciones Especiales adscrita al Despacho del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección. Corresponde a la Dirección General de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, previas instrucciones y lineamientos del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, articular y desarrollar los mecanismos mediante los cuales se genera la intervención oportuna de la Unidad de Investigaciones Especiales, que le permita conocer, iniciar, adelantar y culminar cualquier actuación administrativa dentro del marco de las competencias del Ministerio del Trabajo, así como comisionar y adelantar investigaciones administrativo-laborales con su propio personal o con inspectores o personal multidisciplinario de otras jurisdicciones o Direcciones Territoriales.</u></p> <p><u>La Unidad de Investigaciones Especiales conocerá y fallará en primera instancia; y conocerá o decidirá en segunda instancia la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial.</u></p> <p>CAPÍTULO II <b>Inspecciones de Trabajo</b></p> <p>Artículo 2°. <i>Ámbito de aplicación.</i> Las Inspecciones de Trabajo ejercerán sus funciones en todo el territorio nacional, tanto en el sector público como en el sector privado, y sobre los trabajadores, empleadores, y trabajadores asociados en cooperativas</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN AL ARTICULADO	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN AL ARTICULADO
<p>y precooperativas de trabajo asociado, así como en las empresas de servicios temporales.</p> <p>Artículo 3°. <i>Inspecciones de Trabajo.</i> Las Inspecciones de Trabajo son dependencias del Ministerio de Trabajo, o quien haga sus veces, de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los trabajadores y trabajadores asociados.</p> <p>Las Inspecciones de Trabajo contarán con equipos técnicos interdisciplinarios integrados, por lo menos, por psicólogos, trabajadores sociales y abogados preferiblemente especializados o con experiencia en derecho laboral.</p> <p>Los conceptos emitidos por cualquiera de los integrantes del equipo técnico tendrán el carácter de dictamen pericial, con base en los principios de economía y celeridad procesal.</p> <p>Artículo 4°. Es obligación del Ministerio de Trabajo, o quien haga sus veces, asegurar que haya un inspector de trabajo por cada cuarenta mil (40.000) trabajadores, trabajadores asociados a cooperativas, precooperativas o trabajadores de empresas de servicios temporales en un determinado territorio.</p> <p>Artículo 5°. <i>Funciones principales.</i> Las funciones principales de las Inspecciones de Trabajo son: a) Función de Policía Administrativa. Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines; b) Función de Asesoramiento. Facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales; c) Función de Mejoramiento de la Normatividad Laboral. Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.</p> <p>Parágrafo. En cumplimiento de la Función de Mejoramiento de la Normatividad Laboral, el Ministerio de la Protección Social deberá generar anualmente un compendio con las principales recomendaciones formuladas por los inspectores de trabajo.</p>	<p>y precooperativas de trabajo asociado, así como en las empresas de servicios temporales <b>o en cualquier otra forma asociativa.</b></p> <p>Artículo 3°. <i>Inspecciones de Trabajo.</i> Las Inspecciones de Trabajo son dependencias del Ministerio <b>del Trabajo</b>, o quien haga sus veces, de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar, <b>vigilar, controlar y</b> restablecer los derechos de los trabajadores <b>en general y de los</b> trabajadores asociados.</p> <p>Las Inspecciones de Trabajo contarán con equipos técnicos y profesionales interdisciplinarios integrados, por lo menos, por <b>médicos, ingenieros industriales, psicólogos, trabajadores sociales, profesionales en salud ocupacional</b> y abogados preferiblemente especializados o con experiencia en derecho laboral.</p> <p>Los conceptos emitidos por cualquiera de los integrantes del equipo técnico tendrán el carácter de dictamen pericial.</p> <p>Artículo 4°. Sin modificaciones.</p> <p>Artículo 5°. <i>Funciones principales.</i> Las funciones principales de las Inspecciones de Trabajo son: a) Función de Policía Administrativa. Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines; b) Función de Mejoramiento de la Normatividad Laboral. Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.</p> <p>Parágrafo. En cumplimiento de la Función de Mejoramiento de la Normatividad Laboral, el <b>Ministerio del Trabajo</b> deberá generar anualmente un compendio con las principales recomendaciones formuladas por</p>	<p>Artículo 6°. <i>Funciones Accesorias.</i> Cuando se considere conveniente confiar a los inspectores de trabajo funciones accesorias, estas únicamente podrán serles asignadas, siempre que: a) No dificulten el cumplimiento de las funciones principales; b) Estén, en todo lo posible, relacionadas por su misma naturaleza con el esfuerzo primordial de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores; c) No comprometan la autoridad y la imparcialidad que necesitan ante los empleadores y los trabajadores.</p> <p>Artículo 7°. <i>Requisitos para el desempeño como Inspector de Trabajo.</i> Para ejercer el cargo de Inspector de Trabajo, se requieren las siguientes calidades y requisitos generales: 1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles. 2. Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley. 3. No estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad. 4. Tener experiencia profesional no inferior a dos años, y 5. Aprobar el curso de Inspector de Trabajo realizado por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.</p> <p>Parágrafo. El curso de Inspector de Trabajo a que hace referencia el numeral quinto (5) de este artículo se desarrollará por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Las personas que se desempeñen como Inspectores de Trabajo y el personal asignado para realizar las visitas <i>in situ</i> diferentes a los inspectores del trabajo de que trata el artículo 1° de la presente ley, deberán aprobar dicho curso.</p>	<p>los inspectores de trabajo o <b>por el personal multidisciplinario asignado o por los coordinadores de inspección, vigilancia y control de cada Dirección Territorial o de la Unidad de Investigaciones Especiales.</b></p> <p>Artículo 6°. Sin modificaciones.</p> <p>Artículo 7°. <i>Requisitos para el desempeño como Inspector de Trabajo.</i> Para ejercer el cargo de Inspector de Trabajo, se requieren las siguientes calidades y requisitos generales: 1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles. 2. Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley. 3. No estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad. 4. Tener experiencia profesional no inferior a dos años, y 5. <b>Aprobar el curso de Inspector de Trabajo realizado por una Institución Educativa que contrate el Ministerio de Trabajo o con sus propios funcionarios o personal idóneo contratado para que capacite a los inspectores y coordinadores.</b> 6. <b>No haber sido sancionado disciplinaria ni penalmente.</b></p> <p>Parágrafo: El curso de Inspector de Trabajo a que hace referencia el numeral quinto (5) de este artículo se desarrollará <b>por una Institución Educativa que contrate el Ministerio de Trabajo o con sus propios funcionarios o personal idóneo contratado para que capacite a los inspectores y coordinadores.</b> Las personas que se desempeñen como Inspectores de Trabajo y el personal asignado para realizar las visitas <i>in situ</i> diferentes a los inspectores del trabajo <b>y los coordinadores de Inspección, Vigilancia y Control de cada Dirección Territorial o el personal asignado en la Unidad de Investigaciones Especiales</b> de que trata el artículo 1° de la presente ley, deberán aprobar dicho curso.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN AL ARTICULADO	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN AL ARTICULADO
<p>Artículo 8°. <i>Visitas.</i> Las Inspecciones de Trabajo deberán hacer al año mínimo una (1) visita sin previo aviso a todo sitio de trabajo, en los términos del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, sin perjuicio de las visitas que deban hacerse por motivo de quejas u otras situaciones particulares.</p> <p>Artículo 9°. <i>Imparcialidad de los Inspectores.</i> Los Inspectores de Trabajo no podrán recibir prebendas o beneficio alguno, ni ayuda logística para el desarrollo de las visitas, por parte de las empresas vigiladas.</p> <p>Parágrafo. Solamente se podrá recibir ayuda logística, exclusivamente en aquellos casos en que las condiciones del terreno para el acceso al sitio de trabajo sean de aquellas, en que sin el apoyo del empleador no se logre llegar.</p>	<p>Artículo 8°. Sin modificaciones.</p> <p>Artículo 9°. <i>Imparcialidad de los Inspectores.</i> Los Inspectores de Trabajo no podrán recibir prebendas o beneficio alguno, ni ayuda logística para el desarrollo de las visitas, por parte de las empresas <u>ni de terceros contratantes vigilados.</u></p> <p>Parágrafo. La ayuda logística podrá ser aceptada únicamente en casos en que las condiciones de acceso al sitio de trabajo excepcionalmente así lo requieran, <u>previa autorización por parte del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección o en su defecto de la Directora General de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del nivel central.</u></p>	<p>Cuando el lugar clausurado fuere adicionalmente casa de habitación, se permitirá el acceso de las personas que lo habitan, pero en él no podrá desarrollarse ningún tipo de actividad laboral por el tiempo que dure la sanción y en todo caso, se impondrán los sellos correspondientes.</p> <p>Una vez aplicada la sanción de clausura, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será la clausura por diez (10) días calendario y progresivamente podrá llegar hasta treinta (30) días en casos de reincidencia.</p> <p>Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía deberán prestar su colaboración, cuando los funcionarios competentes de la Inspección de Trabajo así lo requieran.</p> <p>Parágrafo. En ningún caso la clausura del lugar de trabajo puede ocasionar detrimento a los trabajadores. Los días en que esté clausurado el lugar de trabajo se contarán como días laborados para efectos de salario, prestaciones sociales y vacaciones.</p>	<p>Artículo 12. <i>Procedimiento para la aplicación de sanciones.</i> La investigación de una infracción podrá iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. La solicitud puede ser verbal.</p> <p>Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, el Inspector de Trabajo establezca que existen méritos para adelantar <u>una actuación administrativa o iniciar una investigación administrativa laboral,</u> así lo comunicará al interesado, <u>mediante la expedición de un auto comisorio.</u> Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados.</p> <p>Este traslado deberá hacerse dentro de los diez (10) días siguientes a la iniciación de la investigación. Contra esta decisión no procede recurso.</p> <p>Los investigados podrán, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes,</p>
<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III</b> <b>Sanciones</b></p> <p>Artículo 10. <i>Multas.</i> Modifíquese el numeral 2 del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: “2. Los funcionarios del Ministerio de la Protección Social, que cumplan funciones de Inspección de Trabajo, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con la vigilancia y control de la normatividad laboral y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de veinte (20) a cinco mil (5.000) smmlv, según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista. El 50% de esta multa se destinará al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y el resto para el funcionamiento de las Inspecciones de Trabajo”.</p> <p>Artículo 11. <i>Clausura del Lugar de Trabajo.</i> Los Inspectores de Trabajo podrán imponer la sanción de clausura del lugar de trabajo cuando existan condiciones que ponen en peligro la integridad física y/o la vida de los trabajadores. La sanción se aplicará clausurando el lugar de trabajo entre uno (1) y tres (3) días laborales, según la gravedad de la infracción, y mediante la imposición de sellos oficiales que den cuenta de la infracción cometida.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III</b> <b>Sanciones</b></p> <p>Artículo 10. <i>Multas.</i> Modifíquese el numeral 2 del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: “2. Los funcionarios del Ministerio <u>del Trabajo,</u> que cumplan funciones de Inspección de Trabajo, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con la <u>inspección,</u> vigilancia y control de la normatividad laboral y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de veinte (20) a cinco mil (5.000) smmlv, según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista. El 50% de esta multa se destinará al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y <u>el 50% restante para el funcionamiento y fortalecimiento de las Inspecciones de Trabajo, sin perjuicio de las sanciones del Decreto 2025 de 2011 o de las normas posteriores que lo modifiquen o replacen”.</u></p> <p>Artículo 11. Sin modificaciones.</p>	<p>Artículo 12. <i>Procedimiento para la aplicación de sanciones.</i> La investigación de una infracción podrá iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. La solicitud puede ser verbal.</p> <p>Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, el Inspector de Trabajo establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados.</p> <p>Este traslado deberá hacerse dentro de los diez (10) días siguientes a la iniciación de la investigación. Contra esta decisión no procede recurso.</p> <p>Los investigados podrán, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes,</p>	<p>Artículo 12. <i>Procedimiento para la aplicación de sanciones.</i> La investigación de una infracción podrá iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. La solicitud puede ser verbal.</p> <p>Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, el Inspector de Trabajo establezca que existen méritos para adelantar <u>una actuación administrativa o iniciar una investigación administrativa laboral,</u> así lo comunicará al interesado, <u>mediante la expedición de un auto comisorio.</u> Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados.</p> <p>Este traslado deberá hacerse dentro de los diez (10) días <u>calendario</u> siguientes a la iniciación de la investigación. Contra esta decisión no procede recurso <u>alguno.</u></p> <p>Los investigados podrán, dentro de los tres (3) días <u>calendario</u> siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes,</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN AL ARTICULADO
<p>las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.</p> <p>La sanción se hará efectiva dentro de los tres (3) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa.</p> <p>Artículo 13. <i>Período Probatorio</i>. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a diez (10) días.</p> <p>Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por tres (3) días para que presente los alegatos respectivos.</p> <p>Artículo 14. <i>Contenido de la Decisión</i>. El Inspector de Trabajo proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de los alegatos. El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar.</li> <li>2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.</li> <li>3. Las normas infringidas con los hechos probados.</li> <li>4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.</li> </ol> <p>Artículo 15. <i>Graduación de las sanciones</i>. La gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por las infracciones se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.</li> <li>2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.</li> <li>3. Reincidencia en la comisión de la infracción.</li> <li>4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.</li> <li>5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.</li> <li>6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.</li> <li>7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.</li> <li>8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.</li> </ol>	<p>las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.</p> <p>La sanción se hará efectiva dentro de los tres (3) días <b>calendario</b> siguientes al agotamiento de la vía gubernativa.</p> <p>Artículo 13. <i>Período Probatorio</i>. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a diez (10) días <b>calendario</b>.</p> <p>Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por tres (3) días <b>calendario</b> para que presente los alegatos respectivos.</p> <p>Artículo 14. <i>Contenido de la Decisión</i>. El Inspector de Trabajo proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de los alegatos. El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar.</li> <li>2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.</li> <li>3. Las normas infringidas con los hechos probados.</li> <li>4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.</li> </ol> <p><b>5. Las demás contenidas en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, cuando fueran aplicables al caso concreto.</b></p> <p>Artículo 15. Sin modificaciones.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIÓN AL ARTICULADO
<p>CAPÍTULO IV <b>Centros de Conciliación Laboral</b></p> <p>Artículo 16. <i>Centros de Conciliación Laboral</i>. El Gobierno Nacional debe establecer Centros de Conciliación Laboral, que junto con los centros privados de conciliación, adelantarán las conciliaciones en materia laboral.</p> <p>Parágrafo. Los Inspectores de Trabajo adelantarán las conciliaciones labores, como función accesoria y transitoria. El Gobierno Nacional dispone de un período de tres años (3) para poner en funcionamiento suficientes Centros de Conciliación Laboral. Su puesta en marcha será gradual y progresiva.</p> <p><u>Artículo 17. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente para la aplicación de la presente ley en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la misma.</u></p> <p>Artículo 18. <i>Vigencia</i>. La presente ley rige tres meses después de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 16. Sin modificaciones.</p> <p>Artículo 17. Sin modificaciones.</p> <p>Artículo 18. Sin modificaciones.</p>

### 7. Proposición

En consecuencia de las anteriores consideraciones, proponemos al honorable Senado de la República **dar segundo debate al informe de ponencia del Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado, por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo**, conforme al texto que se anexa a la presente.

Cordialmente,

*Claudia Jeanneth Wilches S., Gilma Jiménez Gómez*, Senadoras de la República.

### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la *Gaceta del Congreso***, el informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, en treinta y cuatro (34) folios, **al Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado, por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo**. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador: *Juan Francisco Lozano Ramírez*.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2011 SENADO

*por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

### Sistema Nacional de Inspecciones

Artículo 1°. *Sistema Nacional de Inspecciones*. Créase el Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo, bajo la dirección y control del Ministerio

del Trabajo, o quien haga sus veces, el cual estará conformado por las inspecciones del trabajo, los inspectores de trabajo, los coordinadores de Inspección, Vigilancia y Control, personal de apoyo interdisciplinario y contará con la concurrencia de todas las dependencias de las diferentes entidades estatales que dentro de sus funciones realicen visitas de inspección in situ a las diferentes empresas ubicadas en el territorio nacional.

El personal asignado por el respectivo Director Territorial, o por la Directora de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del nivel central, para realizar las visitas in situ diferentes a los inspectores del trabajo, al realizar una visita, deberán observar el entorno laboral, el clima de trabajo y las condiciones laborales de los trabajadores. En estos casos, podrán recibir las quejas de los trabajadores de manera independiente sin presencia de los empleadores o patronos o contratantes, para remitirlas a los inspectores de trabajo, en un lapso no superior a 48 horas, junto con cualquier recomendación de intervención de las inspecciones de trabajo en las empresas visitadas.

Los Inspectores de Trabajo de la respectiva jurisdicción o aquellos que sean designados por la Directora de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del nivel central deberán presentarse al lugar donde existan indicios sobre presuntas irregularidades en el cumplimiento de la norma laboral o en donde se detectaron las falencias que originaron las observaciones, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de la queja, si así se requiere.

Parágrafo 1°. El Ministerio del Trabajo reorganizará las competencias de las Direcciones Territoriales en materia de inspección, vigilancia, control y gestión territorial, en materia laboral y de riesgos laborales.

Parágrafo 2°. El Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección del Ministerio del Trabajo a través de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, ejercerá un poder preferente frente a las investigaciones y actuaciones que se adelanten dentro del contexto del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control en todo el territorio nacional, teniendo expresa facultad para decidir si una Dirección Territorial continúa o termina con una investigación administrativa o si por el contrario, se le asigna a otra Dirección Territorial o si esta es asumida directamente por la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del nivel central.

Sin perjuicio de las funciones propias de los Inspectores de Trabajo, el Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección del Ministerio de Trabajo a través de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, podrá asumir el control de las investigaciones y actuaciones cuando lo considere pertinente.

Parágrafo 3°. Se creará una Unidad de Investigaciones Especiales adscrita al Despacho del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección.

Corresponde a la Dirección General de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, previas instrucciones y lineamientos del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, articular y desarrollar los mecanismos mediante los cuales se genera la intervención oportuna de la Unidad de Investigaciones Especiales, que le permita conocer, iniciar, adelantar y culminar cualquier actuación administrativa dentro del marco de las competencias

del Ministerio del Trabajo, así como comisionar y adelantar investigaciones administrativo-laborales con su propio personal o con inspectores o personal multidisciplinario de otras jurisdicciones o Direcciones Territoriales.

La Unidad de Investigaciones Especiales conocerá y fallará en primera instancia; y conocerá o decidirá en segunda instancia la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial.

## CAPÍTULO II

### Inspecciones de Trabajo

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las Inspecciones de Trabajo ejercerán sus funciones en todo el territorio nacional, tanto en el sector público como en el sector privado, y sobre los trabajadores, empleadores, y trabajadores asociados en cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, así como en las empresas de servicios temporales o en cualquier otra forma asociativa.

Artículo 3°. *Inspecciones de Trabajo.* Las Inspecciones de Trabajo son dependencias del Ministerio del Trabajo, o quien haga sus veces, de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar, vigilar, controlar y restablecer los derechos de los trabajadores en general y de los trabajadores asociados.

Las Inspecciones de Trabajo contarán con equipos técnicos y profesionales interdisciplinarios integrados, por lo menos, por médicos, ingenieros industriales, psicólogos, trabajadores sociales, profesionales en salud ocupacional y abogados preferiblemente especializados o con experiencia en derecho laboral.

Los conceptos emitidos por cualquiera de los integrantes del equipo técnico tendrán el carácter de dictamen pericial.

Artículo 4°. Es obligación del Ministerio de Trabajo, o quien haga sus veces, asegurar que haya un inspector de trabajo por cada cuarenta mil (40.000) trabajadores, trabajadores asociados a cooperativas, precooperativas o trabajadores de empresas de servicios temporales en un determinado territorio.

Artículo 5°. *Funciones principales.* Las funciones principales de las Inspecciones de Trabajo son:

a) Función de Policía Administrativa. Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines;

b) Función de Mejoramiento de la Normatividad Laboral. Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

Parágrafo. En cumplimiento de la Función de Mejoramiento de la Normatividad Laboral, el Ministerio del Trabajo deberá generar anualmente un compendio con las principales recomendaciones formuladas por los inspectores de trabajo o por el personal multidisciplinario asignado o por los coordinadores de inspección, vigilancia y control de cada Dirección Territorial o de la Unidad de Investigaciones Especiales.

Artículo 6°. *Funciones Accesorias.* Cuando se considere conveniente confiar a los inspectores de trabajo funciones accesorias, estas únicamente podrán serles asignadas, siempre que:

a) No dificulten el cumplimiento de las funciones principales;

b) Estén, en todo lo posible, relacionadas por su misma naturaleza con el esfuerzo primordial de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores;

c) No comprometan la autoridad y la imparcialidad que necesitan ante los empleadores y los trabajadores.

Artículo 7°. *Requisitos para el desempeño como Inspector de Trabajo.* Para ejercer el cargo de Inspector de Trabajo, se requieren las siguientes calidades y requisitos generales:

1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles.

2. Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley.

3. No estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad.

4. Tener experiencia profesional no inferior a dos años, y

5. Aprobar el curso de Inspector de Trabajo realizado por una Institución Educativa que contrate el Ministerio de Trabajo o con sus propios funcionarios o personal idóneo contratado para que capacite a los inspectores y coordinadores.

6. No haber sido sancionado disciplinaria ni penalmente.

Parágrafo. El curso de Inspector de Trabajo a que hace referencia el numeral quinto (5) de este artículo se desarrollará por una Institución Educativa que contrate el Ministerio de Trabajo o con sus propios funcionarios o personal idóneo contratado para que capacite a los inspectores y coordinadores. Las personas que se desempeñen como Inspectores de Trabajo y el personal asignado para realizar las visitas in situ diferentes a los inspectores del trabajo y los coordinadores de Inspección, Vigilancia y Control de cada Dirección Territorial o el personal asignado en la Unidad de Investigaciones Especiales de que trata el artículo 1° de la presente ley, deberán aprobar dicho curso.

Artículo 8°. *Visitas.* Las Inspecciones de Trabajo deberán hacer al año mínimo una (1) visita sin previo aviso a todo sitio de trabajo, en los términos del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, sin perjuicio de las visitas que deban hacerse por motivo de quejas u otras situaciones particulares.

Artículo 9°. *Imparcialidad de los Inspectores.* Los Inspectores de Trabajo no podrán recibir prebendas o beneficio alguno, ni ayuda logística para el desarrollo de las visitas, por parte de las empresas ni de terceros contratantes vigilados.

Parágrafo. La ayuda logística podrá ser aceptada únicamente en casos en que las condiciones de acceso al sitio de trabajo excepcionalmente así lo requieran, previa autorización por parte del Viceministro de Relaciones Laborales e Inspección o en su defecto de la Directora General de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del nivel central.

### CAPÍTULO III

#### Sanciones

Artículo 10. *Multas.* Modifíquese el numeral 2 del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

“2. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo, que cumplan funciones de Inspección de Trabajo, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con la inspección, vigilancia y control de la normatividad laboral y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de veinte (20) a cinco mil (5.000) smmlv, según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista. El 50% de esta multa se destinará al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y el 50% restante para el funcionamiento y fortalecimiento de las Inspecciones de Trabajo, sin perjuicio de las sanciones del Decreto 2025 de 2011 o de las normas posteriores que lo modifiquen o reemplacen”.

Artículo 11. *Clausura del Lugar de Trabajo.* Los Inspectores de Trabajo podrán imponer la sanción de clausura del lugar de trabajo cuando existan condiciones que ponen en peligro la integridad física y/o la vida de los trabajadores.

La sanción se aplicará clausurando el lugar de trabajo entre uno (1) y tres (3) días laborales, según la gravedad de la infracción, y mediante la imposición de sellos oficiales que den cuenta de la infracción cometida.

Cuando el lugar clausurado fuere adicionalmente casa de habitación, se permitirá el acceso de las personas que lo habitan, pero en él no podrá desarrollarse ningún tipo de actividad laboral por el tiempo que dure la sanción y en todo caso, se impondrán los sellos correspondientes.

Una vez aplicada la sanción de clausura, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será la clausura por diez (10) días calendario y progresivamente podrá llegar hasta treinta (30) días en casos de reincidencia.

Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía deberán prestar su colaboración, cuando los funcionarios competentes de la Inspección de Trabajo así lo requieran.

Parágrafo. En ningún caso la clausura del lugar de trabajo puede ocasionar detrimento a los trabajadores. Los días en que esté clausurado el lugar de trabajo se contarán como días laborados para efectos de salario, prestaciones sociales y vacaciones.

Artículo 12. *Procedimiento para la aplicación de sanciones.* La investigación de una infracción podrá iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. La solicitud puede ser verbal.

Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, el Inspector de Trabajo establezca que existen méritos para adelantar una actuación administrativa o iniciar una investigación administrativa laboral, así lo comunicará al interesado, mediante la expedición de un auto comisorio. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados.

Este traslado deberá hacerse dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la iniciación de la

investigación. Contra esta decisión no procede recurso alguno.

Los investigados podrán, dentro de los tres (3) días calendario siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

La sanción se hará efectiva dentro de los tres (3) días calendario siguientes al agotamiento de la vía gubernativa.

Artículo 13. *Período Probatorio.* Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a diez (10) días calendario.

Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por tres (3) días calendario para que presente los alegatos respectivos.

Artículo 14. *Contenido de la Decisión.* El Inspector de Trabajo proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de los alegatos.

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar.
2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.
3. Las normas infringidas con los hechos probados.
4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.
5. Las demás contenidas en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, cuando fueran aplicables al caso concreto.

Artículo 15. *Graduación de las sanciones.* La gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por las infracciones se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.
6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.
7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

#### CAPÍTULO IV

##### Centros de Conciliación Laboral

Artículo 16. *Centros de Conciliación Laboral.* El Gobierno Nacional debe establecer Centros de Conciliación Laboral, que junto con los centros privados de conciliación, adelantarán las conciliaciones en materia laboral.

Parágrafo. Los Inspectores de Trabajo adelantarán las conciliaciones labores, como función accesorio y transitoria. El Gobierno Nacional dispone de un período de tres años (3) para poner en funcionamiento suficientes Centros de Conciliación Laboral. Su puesta en marcha será gradual y progresiva.

Artículo 17. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente para la aplicación de la presente ley en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la misma.

Artículo 18. *Vigencia.* La presente ley rige tres meses después de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Claudia Jeanneth Wilches S.,  
Gilma Jiménez Gómez,*

Senadoras de la República.

#### COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la *Gaceta del Congreso***, el informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, en treinta y cuatro (34) folios, **al Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado**, por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador: *Juan Francisco Lozano Ramírez.*

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

#### TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2011 SENADO

*por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

##### Sistema Nacional de Inspecciones

Artículo 1°. *Sistema Nacional de Inspecciones.* Créase el Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo, bajo la dirección y control del Ministerio de Trabajo, o quien haga sus veces, el cual estará conformado por las inspecciones del trabajo y contará con la concurrencia de todas las dependencias de las diferentes entidades estatales que dentro de sus funciones realicen visitas de inspección *in situ* a las diferentes empresas ubicadas en el territorio nacional.

El personal asignado para realizar las visitas *in situ* diferentes a los inspectores del trabajo, al realizar una visita, cuando les sea posible, deberán observar el entorno laboral, el clima de trabajo y las condiciones laborales de los trabajadores. En estos casos, podrán recibir las quejas de los trabajadores para remitirlas a los inspectores de trabajo, en un lapso no superior a 48 horas, junto con cualquier recomendación de intervención de las inspecciones de trabajo en las empresas visitadas.

Los Inspectores de Trabajo deberán presentarse al lugar donde se detectaron las falencias que originaron las observaciones dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción de la queja, si así se requiere.

## CAPÍTULO II

**Inspecciones de Trabajo**

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las Inspecciones de Trabajo ejercerán sus funciones en todo el territorio nacional, tanto en el sector público como en el sector privado, y sobre los trabajadores, empleadores, y trabajadores asociados en cooperativas y precooperativas de trabajo asociado, así como en las empresas de servicios temporales.

Artículo 3°. *Inspecciones de Trabajo.* Las Inspecciones de Trabajo son dependencias del Ministerio de Trabajo, o quien haga sus veces, de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los trabajadores y trabajadores asociados.

Las Inspecciones de Trabajo contarán con equipos técnicos interdisciplinarios integrados, por lo menos, por psicólogos, trabajadores sociales y abogados preferiblemente especializados o con experiencia en derecho laboral.

Los conceptos emitidos por cualquiera de los integrantes del equipo técnico tendrán el carácter de dictamen pericial, con base en los principios de economía y celeridad procesal.

Artículo 4°. Es obligación del Ministerio de Trabajo, o quien haga sus veces, asegurar que haya un inspector de trabajo por cada cuarenta mil (40.000) trabajadores, trabajadores asociados a cooperativas, precooperativas o trabajadores de empresas de servicios temporales en un determinado territorio.

Artículo 5°. *Funciones principales.* Las funciones principales de las Inspecciones de Trabajo son:

a) Función de Policía Administrativa. Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines;

b) Función de Asesoramiento. Facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;

c) Función de Mejoramiento de la Normatividad Laboral. Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

Parágrafo. En cumplimiento de la Función de Mejoramiento de la Normatividad Laboral, el Ministerio de la Protección Social deberá generar anualmente un compendio con las principales recomendaciones formuladas por los inspectores de trabajo.

Artículo 6°. *Funciones Accesorias.* Cuando se considere conveniente confiar a los inspectores de trabajo funciones accesorias, estas únicamente podrán serles asignadas, siempre que:

a) No dificulten el cumplimiento de las funciones principales;

b) Estén, en todo lo posible, relacionadas por su misma naturaleza con el esfuerzo primordial de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores;

c) No comprometan la autoridad y la imparcialidad que necesitan ante los empleadores y los trabajadores.

Artículo 7°. *Requisitos para el desempeño como Inspector de Trabajo.* Para ejercer el cargo de Inspector de Trabajo, se requieren las siguientes calidades y requisitos generales:

1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio y estar en pleno goce de sus derechos civiles.

2. Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley.

3. No estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad.

4. Tener experiencia profesional no inferior a dos años, y

5. Aprobar el curso de Inspector de Trabajo realizado por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

Parágrafo. El curso de Inspector de Trabajo a que hace referencia el numeral quinto (5) de este artículo se desarrollará por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Las personas que se desempeñen como Inspectores de Trabajo y el personal asignado para realizar las visitas *in situ* diferentes a los inspectores del trabajo de que trata el artículo 1° de la presente ley, deberán aprobar dicho curso.

Artículo 8°. *Visitas.* Las Inspecciones de Trabajo deberán hacer al año mínimo una (1) visita sin previo aviso a todo sitio de trabajo, en los términos del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, sin perjuicio de las visitas que deban hacerse por motivo de quejas u otras situaciones particulares.

Artículo 9°. *Imparcialidad de los Inspectores.* Los Inspectores de Trabajo no podrán recibir prebendas o beneficio alguno, ni ayuda logística para el desarrollo de las visitas, por parte de las empresas vigiladas.

Parágrafo: Solamente se podrá recibir ayuda logística, exclusivamente en aquellos casos en que las condiciones del terreno para el acceso al sitio de trabajo sean de aquellas, en que sin el apoyo del empleador no se logre llegar.

## CAPÍTULO III

**Sanciones**

Artículo 10. *Multas.* Modifíquese el numeral 2 del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

2. Los funcionarios del Ministerio de la Protección Social, que cumplan funciones de Inspección de Trabajo, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con la vigilancia y control de la normatividad laboral y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de veinte (20) a cinco mil (5.000) smmlv, según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista. El 50% de esta multa se destinará al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, y el resto para el funcionamiento de las Inspecciones de Trabajo.

Artículo 11. *Clausura del Lugar de Trabajo.* Los Inspectores de Trabajo podrán imponer la sanción de clausura del lugar de trabajo cuando existan condiciones que ponen en peligro la integridad física y/o la vida de los trabajadores.

La sanción se aplicará clausurando el lugar de trabajo entre uno (1) y tres (3) días laborales, según la gravedad de la infracción, y mediante la imposición de sellos oficiales que den cuenta de la infracción cometida.

Cuando el lugar clausurado fuere adicionalmente casa de habitación, se permitirá el acceso de las

personas que lo habitan, pero en él no podrá desarrollarse ningún tipo de actividad laboral por el tiempo que dure la sanción y en todo caso, se impondrán los sellos correspondientes.

Una vez aplicada la sanción de clausura, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será la clausura por diez (10) días calendario y progresivamente podrá llegar hasta treinta (30) días en casos de reincidencia.

Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía deberán prestar su colaboración, cuando los funcionarios competentes de la Inspección de Trabajo así lo requieran.

Parágrafo. En ningún caso la clausura del lugar de trabajo puede ocasionar detrimento a los trabajadores. Los días en que esté clausurado el lugar de trabajo se contarán como días laborados para efectos de salario, prestaciones sociales y vacaciones.

Artículo 12. *Procedimiento para la aplicación de sanciones.* La investigación de una infracción podrá iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. La solicitud puede ser verbal.

Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, el Inspector de Trabajo establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Este traslado deberá hacerse dentro de los diez (10) días siguientes a la iniciación de la investigación. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

La sanción se hará efectiva dentro de los tres (3) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa.

Artículo 13. *Período probatorio.* Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a diez (10) días.

Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado por tres (3) días para que presente los alegatos respectivos.

Artículo 14. *Contenido de la decisión.* El Inspector de Trabajo proferirá el acto administrativo definitivo dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de los alegatos.

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar.
2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.
3. Las normas infringidas con los hechos probados.

4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.

Artículo 15. *Graduación de las sanciones.* La gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por las infracciones se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.
6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.
7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

#### CAPÍTULO IV

##### Centros de Conciliación Laboral

Artículo 16. *Centros de Conciliación Laboral.* El Gobierno Nacional debe establecer Centros de Conciliación Laboral, que junto con los centros privados de conciliación, adelantarán las conciliaciones en materia laboral.

Parágrafo. Los Inspectores de Trabajo adelantarán las conciliaciones labores, como función accesoria y transitoria. El Gobierno Nacional dispone de un período de tres años (3) para poner en funcionamiento suficientes Centros de Conciliación Laboral. Su puesta en marcha será gradual y progresiva.

Artículo 17. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente para la aplicación de la presente ley en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la misma.

Artículo 18. *Vigencia.* La presente ley rige tres meses después de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 41 DE 2011 SENADO

*por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones.*

#### ACUMULADO CON EL NÚMERO 65 DE 2011 SENADO

*por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.*

Bogotá, D. C., junio 12 de 2012

Doctor

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Presidente

Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el*

*salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones, Acumulado con el número 65 de 2011 Senado, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.*

Señor Presidente:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Mesa Directiva del Senado de la República, al designarnos como ponentes del Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones, Acumulado con el número 65 de 2011 Senado, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996* nos permitimos rendir ponencia para segundo debate en los siguientes términos:

### **I. Origen y trámite**

El Proyecto de ley número 065 de 2011, tiene origen en el Senado de la República y fue presentado por el honorable Senador Juan Francisco Lozano Ramírez se radica el 10 de agosto de 2011 para que sea estudiada en la actual legislatura. Se publica en la *Gaceta del Congreso* número 585 de 2011.

### **II. Objeto y contenido de la iniciativa**

El Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, tiene como finalidad modificar el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996, para que, cuando el Gobierno deba declarar el aumento en el salario mínimo debido a la falla de las negociaciones, este tenga en cuenta el IPC para Ingresos Bajos.

Contiene dos (2) Artículos así:

**Artículo 1°.** Que modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.

**Artículo 2°.** Vigencia.

### **III. Marco jurídico**

El Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa legislativa presentada individualmente por el honorable Senador Juan Francisco Lozano Ramírez quien tiene la competencia para tal efecto.

El Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, cumple además con el artículo 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Así mismo con el artículo 150 de la misma, que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso se encuentra la de hacer las leyes.

### **IV. Consideraciones**

#### **Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado**

El Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, consta, en esencia, de un artículo, complementando el segundo sobre la vigencia. Se busca modificar el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996, para que, cuando el Gobierno deba declarar el aumento en el salario mínimo debido a la falla de las negociaciones, este tenga en cuenta el IPC para Ingresos Bajos.

Es de resaltar que no existe un mandato para el Gobierno en el que se vea obligado a establecer el salario mínimo por encima del IPC para Ingresos Bajos, pues es de aclarar que el verbo rector en esta iniciativa es “procurar”. Así, únicamente se está adicionando un elemento, a la cantidad ya existente, para que el Gobierno los utilice dentro de su ponderación cuando deba decretar el Salario Mínimo.

Es de destacar que el Salario Mínimo es la mínima remuneración económica que se les concede a todas aquellas personas que prestan algún servicio o realizan un trabajo. Mediante este se busca subsanar algunas necesidades básicas propias y familiares, la posibilidad de que los trabajadores tengan un mínimo de garantías sociales, y la capacidad para que estos puedan acceder a la salud, educación, alimentación, vivienda y vestido. Hoy un trabajador promedio sufre estas necesidades con \$535.600 para el 2011. Valor fijado por el Gobierno Nacional.

Es por ello que para muchos, esta mínima remuneración representa la posibilidad de mantener su subsistencia, alcanzar necesidades básicas insatisfechas, y aliviar de alguna manera las cargas y costos del diario vivir.

La capacidad para poder consumir y utilizar algunos productos y servicios de primera necesidad es quizás, la forma más clara que evidencia el tipo de calidad de vida de las personas con bajos recursos y la posibilidad que tienen de subsistir en la medida que tengan acceso a estos productos y servicios. Para estos fines, la utilización del indicador IPC general permite medir la variación en los precios de estos y es la herramienta propicia para evaluar cómo esta variación puede tener fuertes repercusiones para un gran número de personas de bajos ingresos, cuando hay inflación en una economía.

Se puede decir que en una economía como la de Colombia se hace necesario el control sobre la inflación o deflación que pueda ocurrir en un momento dado, ya que esto tendrá una incidencia directamente proporcional en la variación del IPC e impactará el mercado de bienes y servicios, dejando con un porcentaje mayor de afectación a las familias que perciben bajos ingresos.

Es por esto que cabe hacer una recapitulación de cómo es el cálculo del IPC en Colombia:

El cálculo del IPC en Colombia está a cargo del Departamento Nacional de Estadística (DANE). Para esto el DANE toma la canasta básica familiar y averigua en aproximadamente veinte mil establecimientos (incluyendo viviendas y comercios) los precios a los cuales se están ofreciendo los bienes y servicios que la componen. A partir de esta información, se comparan los nuevos precios con los que tenían los mismos productos y servicios hace un mes, y se calcula qué tanto han variado. De esta manera se obtiene el IPC, el cual técnicamente es un indicador que permite medir la variación promedio de los precios al por menor entre dos períodos de tiempo, de un conjunto de bienes y servicios que los hogares adquieren para su consumo.

Así mismo el indicador IPC consolidado, permite hacer una medición más precisa y detallada de las ponderaciones de gastos y el porcentaje de consumo de los principales productos de la canasta familiar que lleva a cabo la población de ingresos bajos, la de ingresos medios y la de ingresos altos. Mediante esta fórmula que combina los ponderados de los ingresos y el porcentaje del IPC para cada uno de ellos, se logra consolidar una serie de cifras y resultados que evidencian la importancia de algunos productos y servicios determinados para las personas según su rango de ingresos.

Con base a los informes estadísticos del DANE, los principales bienes y servicios consumidos por el

conjunto de personas que integran el rango de ingresos bajos y medios, son: Los alimentos con un porcentaje generalizado arriba del 38%, la vivienda con un porcentaje generalizado de 28% y el vestuario que alcanza el 7%. Esto evidencia que las personas de bajos y medios ingresos destinan un mayor porcentaje de sus gastos para el consumo de estos servicios, de manera que cuando hay un alza de los precios en los bienes de la canasta familiar naturalmente esto termina afectando negativamente la rentabilidad, disminuye el poder adquisitivo y los activos financieros, genera un aumento de los intereses de los créditos, y crea una serie de restricciones de compra y consumo de servicios.

Cuando hay inflación, esta termina siendo un detonante en la economía de familias y trabajadores de bajos ingresos. La inestabilidad de los precios, en su mayoría debido a un alza generalizada en los de los mismos (inflación) es para muchos colombianos objeto de preocupación y agravio, en la medida que se disminuye su poder adquisitivo, y varios trabajadores terminan hallándose en un marco de desdén e inestabilidad económica en el momento en que aquella unidad monetaria, que es en últimas la representación del poder adquisitivo disminuye, empeorando su situación financiera.

Las repercusiones que se dan a causa de la inflación terminan afectando el bienestar social de las personas, un aumento en el costo de vida conlleva a que estas se vean enfrentadas a presionar al gobierno en busca de un aumento del Salario Mínimo, en proporción a la inflación o al menos no en un porcentaje menor, puesto que las consecuencias de ello repercuten de manera nociva en su calidad de vida, restringiéndoles la posibilidad de tener el poder adquisitivo para comprar bienes de primera necesidad, y consumir los servicios básicos.

Esta realidad que afrontan muchos colombianos, evidencia la importancia de la estabilización de precios, que ha sido una constante en la política económica del país. Es por ello que en vano la Constitución de 1991 consagró expresamente en el artículo 373 que el “Estado velará por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva del dinero”, con el fin de evitar alteraciones permanentes, que generen un desequilibrio sustancial y generalizado en la economía, pero sobretodo que trasciendan en la afectación del bienestar social de las personas de bajos recursos.

Así mismo, el artículo 146, Código Sustantivo del Trabajo establece que para la fijación del salario mínimo se deben tener en cuenta factores como costo de vida, las modalidades de trabajo, la capacidad económica de las empresas y las condiciones de cada región o actividad económica.

Al considerar la capacidad económica de las empresas como un factor determinante a la hora de la fijación de salario mínimo, permite que este pueda ser fijado en común acuerdo entre empresarios y sindicatos, puesto que la filosofía de la norma ha sido lograr que los intereses de las partes involucradas y que se afectan de una u otra forma con la fijación del salario mínimo, confluyan en un punto que permita el equilibrio y deje a todos contentos.

Históricamente lograr pactar el incremento del salario mínimo ha sido difícil, por lo que en muchas ocasiones ha tenido que fijarse por decreto como sucedió en este año. En la mayoría de las ocasiones, el

salario mínimo no ha sido incrementado en la misma proporción en que se incrementa el costo de vida, por lo que en realidad no ha existido un incremento efectivo, puesto que los ínfimos incrementos concedidos, no alcanzan a cubrir la pérdida de la capacidad adquisitiva del dinero en el último año. Esto ha sido una clara inobservancia de lo contemplado por la ley en el sentido que uno de los factores para la fijación del salario mínimo es precisamente el costo de la vida, que por su efecto en la calidad de vida del trabajador, debe ser el factor predominante.

Con base en lo anterior, y mediante las premisas anunciadas se evidencia la necesidad de modificar el artículo 8° de la Ley 278 de 1996 con miras a beneficiar un gran número de colombianos que subsisten mediante el salario mínimo, para que anualmente el incremento tome en cuenta el incremento del IPC para ingresos bajos y el IPC consolidado del año inmediatamente anterior. Generando a la vez, la necesidad que la discusión anual entre empresarios, representantes del Gobierno y trabajadores sea un acuerdo que no solo se sustente en un carácter técnico y netamente económico, sino que tome a consideración el insostenible impacto social y el panorama de desdén que afrontan las familias, y trabajadores de bajos ingresos en el país.

Es importante tener en cuenta que este criterio de aumento salarial no aplicaría para todos los años, debido a que si la inflación del año anterior fue menor que la actual este proyecto de ley no serviría porque se estaría tomando un promedio del IPC más bajo y no sería equivalente al costo de la inflación para el año en curso.

Además esto le quitaría manejo político al Gobierno ya que lo obligaría a mantener un IPC mayor y constante al proyectado produciendo un efecto en el desarrollo económico del país, en el caso contrario en que este mismo IPC, sea mayor al proyectado, crearía destrucción de empleos y pondría en riesgo las dinámicas en cuanto a políticas salariales establecidas.

#### Jurisprudencia

Es de gran importancia tener en cuenta la Sentencia C-815 de 1999 que habla sobre la fijación del salario mínimo y establece algunos parámetros de importancia.

#### “SALARIO MÍNIMO-Criterios para fijarlo

*El Gobierno, en la hipótesis de la norma, debe ponderar los factores contenidos en ella, pero que, en todo caso el reajuste salarial que decreta nunca podrá ser inferior al porcentaje del IPC del año que expira. Y ello por cuanto el Gobierno está obligado a velar por que el salario mantenga su poder adquisitivo, de tal forma que garantice el mínimo vital y móvil a los trabajadores y a quienes de ellos dependen. De lo contrario, vulnera el artículo 53 de la Constitución. Esta Sentencia debe ser analizada y aplicada en conjunto y de manera armónica con la número C-481 del 7 de julio de 1999, proferida por la Corte, pues a partir de ella ha desaparecido el objetivo único de metas de inflación siempre menores, que antes se señalaba a la Junta Directiva del Banco de la República en ejercicio de sus atribuciones (artículo 2° de la Ley 31 de 1992).*

Referencia: Expediente D-2368

**No se considera apropiado y conveniente incluir el articulado del Proyecto de ley número**

**41 de 2011 Senado, dentro del texto propuesto de Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones. Acumulado con el Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996. Por haberse desestimado, con base en las razones anteriormente expresadas.**

#### V. Pliego de modificaciones

Por lo anteriormente señalado y teniendo en cuenta que se desestima en su totalidad el Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado, los ponentes ponemos en consideración el siguiente pliego de modificaciones:

Texto aprobado en primer debate	Modificación propuesta para ponencia segundo debate
<p><i>por medio del cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>Y SU ACUMULADO EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2011 SENADO por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.</p>	<p><i>por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.</i></p>
<p><b>Artículo 1°.</b> Modifíquese el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 8°.</b> Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por consenso. El voto de cada sector representativo será el de la mayoría de sus miembros.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para la fijación del salario mínimo, la Comisión deberá decidir a más tardar el quince (15) de diciembre. Si no es posible concertar, la parte o partes que no están de acuerdo deben, obligatoriamente, explicar por escrito las razones de la salvedad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Las partes tienen la obligación de estudiar esas salvedades y fijar su posición frente a ellas en el término de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas. De nuevo, la Comisión deberá reunirse para buscar el consenso según los elementos de juicio que se hubieren allegado antes del treinta (30) de diciembre. Cuando definitivamente no se logre el consenso en la fijación del salario mínimo, para el año inmediatamente siguiente, a más tardar el treinta (30) de diciembre de cada año, el Gobierno lo determinará teniendo en cuenta como parámetros la ponderación de la inflación de los dos últimos años y el siguiente año proyectado, fijada por el Banco de la República y los</p>	<p><b>Artículo 1°.</b> Sin modificaciones</p>

Texto aprobado en primer debate	Modificación propuesta para ponencia segundo debate
<p>pronósticos históricos de la productividad acordada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de la Protección Social o quien haga sus veces en el ramo; además, la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) y el Índice de Precios al Consumidor (IPC), con certeza de que el incremento en el salario mínimo no sea inferior al porcentaje del Índice de Precios al Consumidor para Ingresos Bajos que deberá ser debidamente certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), cuando este sea superior al Índice de Precios al Consumidor. Cuando no lo sea, en todo caso, se establecerá que el incremento en el salario mínimo no debe ser inferior al porcentaje del Índice de Precios al Consumidor para el año en el que se cause este decreto.</p>	
<p><b>Artículo 2°.</b> Vigencia. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 2°.</b> Sin Modificaciones.</p>

Después de mirar de una manera general el anterior proyecto de ley se hace la siguiente:

#### VI. Proposición

Teniendo en cuenta las consideraciones aquí expuestas, los ponentes solicitamos a la Plenaria del Senado dar segundo debate con las modificaciones propuestas al **Proyecto de ley número 41 de 2011, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones, acumulado con el número 65 de 2011 Senado, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996** de conformidad con el texto propuesto que se adjunta y que hace parte integral de este informe de ponencia.

Atentamente,

*Eduardo Carlos Merlano, Fernando Tamayo Tamayo, Edinson Delgado Ruiz,*  
Senadores de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA.

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, en catorce (14) folios, al **Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones y su acumulado el Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la**

*Ley 278 de 1996.* Autoría del proyecto de ley de los honorables Senadores: *Alexadra Moreno Piraquive* y *Juan Francisco Lozano Ramírez.*

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2011 (41 DE 2011 ACUMULADO)**

*por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996 el cual quedará así:

“**Artículo 8°.** Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por consenso. El voto de cada sector representativo será el de la mayoría de sus miembros.

**Parágrafo.** Para la fijación del salario mínimo, la Comisión deberá decidir a más tardar el quince (15) de diciembre. Si no es posible concertar, la parte o partes que no están de acuerdo deben, obligatoriamente, explicar por escrito las razones de la salvedad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Las partes tienen la obligación de estudiar esas salvedades y fijar su posición frente a ellas en el término de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas. De nuevo, la Comisión deberá reunirse para buscar el consenso según los elementos de juicio que se hubieren allegado antes del treinta (30) de diciembre.

Cuando definitivamente no se logre el consenso en la fijación del salario mínimo, para el año inmediatamente siguiente, a más tardar el treinta (30) de diciembre de cada año, el Gobierno lo determinará teniendo en cuenta como parámetros la meta de inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República y la productividad acordada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; además, la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) y el Índice de Precios al Consumidor (IPC), procurando que el incremento en el salario mínimo no sea inferior al porcentaje del Índice de Precios al Consumidor para Ingresos Bajos, del año inmediatamente anterior debidamente certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), cuando este sea superior al Índice de Precios al Consumidor. Cuando no lo sea, en todo caso, se procurará que el

incremento en el salario mínimo no sea inferior al porcentaje del Índice de Precios al Consumidor”.

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

De los honorables Senadores,

*Eduardo Carlos Merlano, Fernando Tamayo Tamayo, Edinson Delgado Ruiz,*

Senadores de la República.

**COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.**

Bogotá, D. C., a los doce (12) días del mes de junio año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, en catorce (14) folios, al **Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones y su acumulado el **Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado**, por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996. Autoría del proyecto de ley de los honorables Senadores: *Alexadra Moreno Piraquive* y *Juan Francisco Lozano Ramírez.*

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 341 - Martes, 12 de junio de 2012  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado, por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones y se reforman las Inspecciones de Trabajo .....	1
Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones; Acumulado con el número 65 de 2011 Senado, por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.....	12