



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° 775

Bogotá, D. C., jueves, 8 de noviembre de 2012

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 160 DE 2012 CÁMARA

por la cual se modifica la contribución parafiscal a que hace referencia la Ley 89 de 1988 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 22 de octubre de 2012

Señores

Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Congreso de la República de Colombia

Referencia: Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 160 de 2012 Cámara**, por la cual se modifica la contribución parafiscal a que hace referencia la Ley 89 de 1988 y se dictan otras disposiciones.

De conformidad con el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 160 de 2012 Cámara**, por la cual se modifica la contribución parafiscal a que hace referencia la Ley 89 de 1988 y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A continuación se presentan los argumentos expuestos en la radicación del proyecto de la referencia y que justifican el pago del salario mínimo mensual vigente a las madres comunitarias del ICBF y se dictan otras disposiciones:

El programa Hogares de Bienestar, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar funciona desde hace 25 años aproximadamente, es administrado por las Asociaciones de Padres usuarios y Madres y/o Padres comunitarios en cada uno de los barrios, localidades, ciudades, Departamentos en el país; desde el Amazonas hasta el Archipiélago de San Andrés, con cubrimiento de 1.000.000 (un millón de niños), entre las edades de 2 años hasta 5 años, ejecutado por cerca

de 77 mil madres y/o padres comunitarios. Mediante contrato de Aporte el ICBF, gira mensualmente para el funcionamiento básico de la atención a la primera infancia. El reconocimiento a la labor social que realizan estos agentes educativos, se configuró desde sus inicios, como una “Beca” que otorga el Gobierno Nacional por cada uno de los niños atendidos. En el transcurso del tiempo y por las exigencias de cualificación efectuadas por el ICBF, estos educadores inician su evolución académica de bachilleres pasan a Técnicos en Primera Infancia, Licenciados en Pre-escolar y llegan a especializaciones específicas para la atención de los niños.

Por lo anterior, es importante que conozcamos como se ha venido desarrollando el programa de Hogares de Bienestar a través del tiempo, para lo cual tomamos de referencia apartes del texto del documento del Lineamiento Técnico Administrativo, Modalidad Hogares Comunitarios de Bienestar en todas sus formas (Famis, Familiares, Grupales, Múltiples, Múltiples Empresariales y Jardines Sociales), para la atención de niños y niñas hasta los cinco 5 años de edad. Aprobados mediante Resolución número 776 de 7 de marzo de 2011. ICBF, el cual en uno de sus apartes expresa lo siguiente:

“En las últimas décadas la atención a la Primera Infancia ha sido tema prioritario de la política social del país, en ese sentido el ICBF ha liderado y coordinado la política a favor de la infancia y la familia, la cual busca garantizar los derechos de los niños y niñas, asegurando su protección cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad.

La Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, que en su artículo 11, parágrafo único, establece que le corresponde al ICBF la definición de los lineamientos técnicos que las entidades deben cumplir para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, y para asegurar su restablecimiento.

Así mismo en su artículo 29 señala que la primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. Desde esta perspectiva, la dinámica social del país exige que la prestación del Servicio Público de Bienestar Familiar responda a las necesidades actuales de esta población.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a lo largo de la historia, ha orientado la atención a la primera infancia desde una propuesta pedagógica que pone de presente la vida cotidiana de los niños y niñas, el papel protagónico de la familia y de la comunidad en su formación.

Es así, que a partir de 1972 se crean en todo el país 100 Centros Comunitarios para la Infancia CCI, para atender a los niños y niñas menores de 7 años con servicios educativos, preventivos y promocionales, con participación de la comunidad. El ICBF administra la Ley 27 del 20 de diciembre de 1974 creando los Centros de Atención al Preescolar CAIP, hoy Hogares Infantiles. Ese mismo año, con apoyo de la Unicef, organiza el proyecto Unidad de Estudio y Análisis de Nuevas Modalidades de Atención al Niño, para sistematizar las experiencias existentes en el país, de cuidado y educación a niños pequeños con participación de la comunidad. Como resultado del estudio, se implementó la modalidad Casas Vecinales; con participación de los padres de familia.

En 1979, mediante la Resolución número 1822, se estableció que padres y vecinos debían asumir la administración de los Hogares Infantiles y se les reconoció su papel educativo, las experiencias exitosas mostraron que la presencia de los padres, cambió la dinámica relacional, enriquecieron al Hogar con sus costumbres, valores y formas de cuidar a los niños y niñas. En 1981, con el apoyo de Unicef se ampliaron experiencias de atención a la primera infancia con participación de la familia y la comunidad en Santander (Bucaramanga), y Cauca (Guapi, Naranjo y Coteje).

El impacto de estas experiencias, permitió un cambio de políticas y concepción en la atención, lo cual impulsó en todo el país la creación y consolidación de modalidades no convencionales de atención, en las que el objetivo fue mejorar las condiciones de vida de los niños y niñas a través de la participación activa y constante de la familia y la comunidad, con el apoyo técnico y financiero del ICBF. Las modalidades y jornadas de atención se adecuaron a las necesidades del niño, a las diversas condiciones del clima, a los hábitos de crianza y alimentarios, y a la disponibilidad de alimentos de cada región.

En 1985 y dado que el ICBF con sus programas solo alcanzaba a cubrir cerca del 7% de la población infantil en alto riesgo de abandono o desnutrición (2.009.928 niños), se planteó el desarrollo de otras estrategias que permitieron ampliar cobertu-

ras, reforzando la participación de las familias y la comunidad en la atención de la primera infancia, denominadas modalidades no convencionales.

A finales de 1986, después de un proceso de investigación y evaluación, de experiencias innovadoras que buscaban la democratización de los programas para la infancia, el aumento de las coberturas, y la participación de las familias y la comunidad, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) aprueba el Proyecto Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB), como una estrategia de desarrollo humano y una nueva concepción de atención, para cubrir la población infantil más pobre de zonas urbanas y núcleos rurales.

Para asegurar la rápida ampliación de cobertura del programa, se sanciona la Ley 89 de 1988, mediante la cual se incrementa en un 1% el presupuesto de ingresos del ICBF provenientes de las nóminas mensuales públicas, oficiales y privadas, con destinación exclusiva para los Hogares Comunitarios de Bienestar. El ICBF asume entonces la meta de crear 100.000 Hogares de Bienestar para la atención de 1.500.000 niños de mayor vulnerabilidad entre 2 y 6 años.

En relación con la población menor de 2 años, desde 1987 el ICBF señala la importancia de tener en cuenta que el vínculo afectivo se establece en los primeros años, de ahí la importancia que el niño esté con la madre o con su grupo familiar el mayor tiempo posible para reforzarlo a través de diferentes acciones educativas, de estimulación adecuada y nutricionales, que eviten la privación psicoafectiva, crítica en esta edad, pues compromete todo el desarrollo posterior.

Atendiendo esta situación y respondiendo a los compromisos de Colombia en la reunión Cumbre de las Naciones Unidas, en favor de la Infancia realizada el 29 de septiembre de 1990 en la ciudad de New York, en donde se asume como prioridad mejorar los servicios de atención pre y posnatal, focalizando los servicios a mujeres gestantes y adolescentes, intensificando la promoción y ampliando la cobertura de atención a través de la coordinación y complementación con los organismos de salud y de las entidades cuya función gira alrededor del bienestar infantil, de la familia y de la comunidad, en 1991 por acuerdo 0005 y resolución 0680 se crean los Hogares Comunitarios de Bienestar Modalidad, Familia Mujer e Infancia (FAMI), alternativa que apoya a familias con mujeres gestantes, madres lactantes y con niños menores de dos años que se encuentran en alta vulnerabilidad, en la cualificación de las relaciones intrafamiliares y el fortalecimiento de vínculos afectivos, donde la intervención tiene un efecto de vital importancia para la supervivencia, la salud y las posibilidades de desarrollo de los niños en coordinación con los organismos de salud.

Posteriormente, en agosto de 1996 el Acuerdo 038 estableció los Lineamientos y procedimientos Técnicos y Administrativos para la organización y funcionamiento de los Hogares múltiples empresariales.

Durante la vigencia de 1991-1994, se impulsa como política de todas las modalidades de atención del ICBF el desarrollo familiar y social, con el pro-

pósito que, cada individuo, grupo social y dentro de estos, la familia, jugarán un papel fundamental en el mejoramiento de las condiciones de vida.

En consecuencia, en los programas de atención a la niñez se continúa fortaleciendo la participación y formación de padres y comunidades alrededor de las diferentes modalidades de atención y a las asociaciones de padres de familia, responsables de la administración, funcionamiento y capacitación de los agentes educativos comunitarios.

Desde el inicio del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar hasta 1995, el espacio donde se atendían los niños era en las viviendas de las Madres Comunitarias. A partir de este año, como resultado de la movilización generada por el programa alrededor de la infancia y, ante el reconocimiento de las precarias condiciones de las casas ubicadas en sectores de extrema pobreza, zonas donde estaba centralizado el servicio, surge como alternativa la propuesta realizada por las comunidades que en espacios comunitarios o cedidos por personas públicas o privadas, se reunieran dos o más Madres Comunitarias para atender los niños. Así nacen los Hogares Múltiples como una modalidad de Hogares comunitarios. Por otra parte, en ese mismo año, se concreta el Hogar Empresarial, modalidad que funciona en un espacio garantizado por la empresa para atender los hijos de sus trabajadores.

El ICBF mediante la expedición del Acuerdo número 021 del 23 de abril de 1996, da soporte legal a estas modalidades y emite los lineamientos y procedimientos técnicos y administrativos para la organización y funcionamiento del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar:

La Junta Directiva del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en 1995, ante la necesidad de medir el efecto final de los Hogares Comunitarios de Bienestar, en el bienestar de los niños cubiertos por este modelo de atención, acogió la propuesta del ICBF de diseñar e implementar un sistema de evaluación de impacto de los HCB. Fue así como durante 1996 se realizó la Primera encuesta del sistema de evaluación de impacto de los Hogares Comunitarios de Bienestar, la cual concluyó entre otros aspectos, una clara focalización de la población objetivo (91% de los niños y sus familias residen en los estratos más pobres, 1 y 2 en las zonas rurales dispersas), una presencia en los 33 departamentos y una cobertura en la casi totalidad de los municipios del país pero con deficiencias en la calidad, necesarias de superar:

Se define entonces, la necesidad de cualificación de la atención de los niños, mediante la consolidación de los Hogares Múltiples, modificando el concepto que hasta la fecha se había manejado, como el funcionamiento de varios hogares en una misma vivienda o en un sitio comunitario, sin lograr los estándares de infraestructura y calidad de los actuales HCB múltiples, ellos se denominan a partir de la vigencia 2005, Hogares Comunitarios Agrupados.

Teniendo en cuenta las notables mejoras en la calidad de la atención a través de los Hogares Múltiples, el ICBF inicia un proceso de acercamiento a las Cajas de Compensación del país, con el fin de sumar esfuerzos para continuar cualificando los servi-

cios dirigidos a la primera infancia; como resultado, se da inicio a la construcción, dotación y creación de la propuesta de atención de los Jardines Sociales.

El Conpes 109 de 2007 adopta la Política Pública Nacional de Primera Infancia Colombia por la Primera Infancia, que reconoce los beneficios de la inversión pública y privada en programas para el desarrollo de la primera infancia, tanto en el ámbito internacional como nacional a nivel gubernamental y entre la sociedad civil.

El Conpes 115 de 2008: Distribuyó recursos para educación y la atención integral de la primera infancia para la vigencia 2008, correspondiente a las liquidaciones del mayor valor del Sistema General de Participaciones por crecimiento real de la economía superior al 4% de la vigencia 2006.

El Conpes 123 de 2009: Distribuyó los recursos del Sistema General de Participaciones para la atención integral de la primera infancia para la vigencia 2009, provenientes del crecimiento real de la economía superior al 4% en el 2007 y declaración estratégica del programa de atención integral a la primera infancia.

Formas de atención.

Los Hogares Comunitarios de Bienestar cuentan con (2) dos Modalidades de Atención:

FAMI – Familia Mujer e Infancia: Son una Modalidad de Atención, que opera en la casa del agente educativo comunitario o en espacio de la comunidad para atender entre 12 y 15 familias en desarrollo, entendiéndose estas, como familias que cuentan con miembros que son Mujeres Gestantes, Madres Lactantes, y niños y niñas menores de 2 años (Ver anexo N° 19 con las especificaciones de la Modalidad FAMI).

Tradicional o de 0 a 5 años; este servicio se brinda a través de las siguientes formas de atención:

i. **Hogares Comunitarios Familiares:** este servicio se presta en las viviendas de los agentes educativos quienes, previamente capacitados, se responsabilizan del cuidado y atención de un grupo conformado por 12 a 14 niños y niñas.

ii. **Hogares Comunitarios Grupales:** son una forma de atención que agrupa de dos y hasta siete Hogares Comunitarios Familiares, en una misma planta física.

Hogares Comunitarios Múltiples: son una forma de atención que agrupa entre ocho y hasta doce Hogares Comunitarios Familiares. Funcionan en infraestructuras construidas o adecuadas para tal fin.

iv. **Hogares Comunitarios Múltiples Empresariales:** son una forma de atención que se presta en un sitio especialmente adecuado por la empresa, para la atención de niños desde 6 meses - hasta menores de 5 años de edad, hijos de los trabajadores de más bajos ingresos con el apoyo y cofinanciación de las empresas donde estos laboran. Esta modalidad agrupa más de 2 Hogares Comunitarios Familiares.

v. **Jardines Sociales:** son una forma de atención para niños desde 6 meses hasta menores de 5 años, que agrupa hasta 32 Hogares Comunitarios Familiares. Funcionan en un sitio especialmente construido para este fin. Son administrados y cofinanciados pre-

feriblemente por Cajas de Compensación Familiar, Fundaciones, ONG, y Organismos de Cooperación, entre otros, implicando la participación de equipos interdisciplinarios y agentes educativos. Esta forma de atención contempla para el ICBF los mismos conceptos de gasto del Hogar Comunitario Familiar.

Para la organización y funcionamiento de los HCB Grupales, Múltiples, Múltiples Empresariales, y Jardines Sociales es importante gestionar la participación de: la comunidad, entidades territoriales, organizaciones comunitarias, ONG, Cajas de Compensación o Empresa Privada para que además de los recursos del ICBF, garanticen la planta física y personal adicional como coordinador pedagógico, y de servicios generales, de acuerdo con el número de hogares que agrupe¹”.

Por otro lado, es de precisar que el patrimonio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar está constituido de acuerdo al artículo 39 de la Ley 7ª de 1979², entre otros; por los aportes parafiscales 3% sobre el valor de la nómina mensual de salarios de que trata el artículo 1º de la Ley 89/88³, las contribuciones o aportes parafiscales, constituyen una de las especies del tributo, y obedecen a la facultad impositiva del Estado. Se graba un determinado ramo, actividad o sector de la población a fin de atender necesidades específicas de la población, y su pago es obligatorio.

Para el caso del ICBF, la Ley estableció una contribución parafiscal que deben pagar todos los empleadores, tanto públicos como privados, correspondiente al 3% de su nómina mensual de salarios, a fin de atender la financiación de los programas y proyectos que adelanta la entidad a favor de los niños, niñas, adolescentes, y en general al bienestar de las familias colombianas. El aporte parafiscal con destino al ICBF fue creado mediante Ley 27 de 1974⁴, la cual en su artículo 2º señaló que: “A partir de la vigencia de la presente Ley, todos los patronos y entidades públicas y privadas, destinarán una suma equivalente al 2% de su nómina mensual de salarios para que el Instituto de Bienestar Familiar atienda a la creación y sostenimiento de centros de atención al preescolar; para menores de 7 años hijos de empleados públicos y de los trabajadores oficiales y privados”; esta misma ley definió que el aporte parafiscal con destino al ICBF, se calcularía sobre lo pagado por salario de acuerdo con lo señalado en el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo⁵, y debería ser pagado dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al cual se causó la nómina, con la Ley 7ª de 1979 en su artículo 39, se incorporó el aporte parafiscal al patrimonio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Ley 89 de 1988 a partir del 1º de enero de 1989 aumentó los aportes para el Ins-

tituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), al tres por ciento (3%) del valor de la nómina mensual de salarios, y en el parágrafo segundo del mismo artículo específica que dicho incremento se dedicará exclusivamente a dar continuidad, desarrollo y cobertura de los Hogares Comunitarios de Bienestar.

De acuerdo al fallo de la Sentencia T-628/2012, la cual establece que se crearan mecanismos incluso de carácter legislativo, se hace necesario que esta Corporación cree una Ley para que las madres comunitarias devenguen al menos un salario mínimo legal vigente y para ello se deberá incrementar el porcentaje del aporte parafiscal con destino al ICBF en un uno por ciento (1%).

La Corte Constitucional en Sentencia T-628/12 en lo que refiere a la naturaleza de la relación entre el Estado y las madres comunitarias según las normas legales y reglamentarias expresa:

“56. El derecho a la igualdad y la consecuente prohibición de la discriminación por razones de sexo se encuentran prescritas en los artículos 13 y 43 de la Constitución, así como en varios tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 26) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 24).

De lo estipulado en las anteriores disposiciones constitucionales y del bloque de constitucionalidad, surgen para el Estado variadas obligaciones respecto del derecho a la igualdad sexual. Para explicarlas, la Sala recurrirá al texto de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y a los pronunciamientos que sobre este ha hecho el organismo internacional competente para interpretarlo. Lo anterior, con fundamento en el artículo 93 de la Constitución que dispone que “los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Según la Recomendación General número 25 del Comité de la CEDAW, la interpretación sistemática de los artículos 1 a 5 y 24 permite concluir que hay tres obligaciones fundamentales que se desprenden de la principal que asumen los estados al ratificar la Convención cual es “seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer” (artículo 2º). Estas son:

- *“Garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta contra la mujer en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, la mujer esté protegida contra la discriminación –que puedan cometer las autoridades públicas, los jueces, las organizaciones, las empresas o los particulares– por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación”.*

- *“Mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces”.*

- *“Hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no solo a través de actos individuales sino también porque*

¹ Lineamiento Técnico Administrativo, Modalidad Hogares Comunitarios de Bienestar en todas sus formas (FAMIS, FAMILIARES, GRUPALES, MÚLTIPLES, MÚLTIPLES EMPRESARIALES Y JARDINES SOCIALES), para la atención de niños y niñas hasta los cinco (5) años de edad. Aprobados mediante Resolución N° 776 de 7 de marzo de 2011.ICBF.

² Ley 7 de 1979.

³ Ley 89 de 1988.

⁴ Ley 27 de 1974.

⁵ Código Sustantivo del Trabajo.

se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales”.

Por su importancia para la resolución del caso concreto, la Sala resalta tres obligaciones estatales que se inscriben en las categorías antes mencionadas:

- “Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación” (artículo 2.d).

- “Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer” (artículo 2º, ordinal f).

- “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres” (artículo 5.a).

57. Las obligaciones de las normas transcritas se construyeron alrededor del concepto de discriminación contra la mujer, razón por la cual resulta vital entender su contenido. El artículo 1º de la CEDAW la define como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

El Comité de la CEDAW ha precisado que esta definición incluye la discriminación indirecta, la cual ocurre “cuando las leyes, las políticas y los programas se basan en criterios que aparentemente son neutros desde el punto de vista del género pero que, de hecho, repercuten negativamente en la mujer. Las leyes, las políticas y los programas que son neutros desde el punto de vista del género pueden, sin proponérselo, perpetuar las consecuencias de la discriminación pasada. Pueden elaborarse tomando como ejemplo, de manera inadvertida, estilos de vida masculinos y así no tener en cuenta aspectos de la vida de la mujer que pueden diferir de los del hombre. Estas diferencias pueden existir como consecuencia de expectativas, actitudes y comportamientos estereotípicos hacia la mujer que se basan en las diferencias biológicas entre los sexos. También pueden deberse a la subordinación generalizada de la mujer al hombre”.

58. Como se expresó, según las normas legales y reglamentarias aplicables, la alternativa laboral de las madres comunitarias no origina una relación laboral entre estas, el ICBF y/o las asociaciones que participan del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar. Estas mismas disposiciones les otorgan un régimen jurídico que podría denominarse especial, al ser intermedio entre el trabajo subordinado e independiente lo que se explica, según el ICBF, por la lógica que guía el Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar: corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad en la asistencia y protección de los niños y niñas.

Tanto la peticionaria como la Corporación Sisma Mujer sostienen que este régimen jurídico, al no reconocer la existencia de una relación laboral, es violatorio del derecho a la igualdad de las mujeres y contrario a las obligaciones que tiene el Estado Colombiano frente al mismo. Mencionan como consecuencias concretas de esta exclusión (i) el pago que no alcanza el salario mínimo legal mensual por una jornada máxima de trabajo de 8 horas y (ii) la falta de acceso al sistema de seguridad social, sobre todo a la pensión de vejez.

59. En similar sentido se pronunció en 1995 el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) en las conclusiones finales relativas al tercer informe periódico presentado por Colombia. Indicó que “preocupa al Comité el hecho de que el Programa de madres comunitarias destinado a ayudar a los niños no cuente con fondos suficientes, habida cuenta de la importante labor social que llevan a cabo estas mujeres sin la formación adecuada y en malas condiciones de trabajo”. En consecuencia, recomendó a Colombia “mejorar la formación de las madres comunitarias y regularizar su situación laboral”.

Más recientemente –2001–, en el marco de la revisión del cuarto informe periódico presentado por Colombia, el Comité preguntó al Estado si desde la recomendación de 1995 había habido algún cambio en la situación de las madres comunitarias y particularmente si se había regularizado su situación laboral considerándolas trabajadoras asalariadas. Frente a este cuestionamiento, Colombia respondió que, en cumplimiento de la mencionada recomendación, las madres comunitarias habían sido incluidas en el sistema de seguridad social. A pesar de ello, en las observaciones finales, el Comité expresó que “deplora que (...) sigan sin ser reconocidas como trabajadoras ni perciban el salario mínimo legal” y reiteró “su recomendación de 1995 de que se debe regularizar la condición laboral de las madres comunitarias y considerarlas como trabajadoras para que tengan derecho a percibir el salario mínimo”.

El Comité de la CEDAW también se ha empezado a interesar en este asunto. Durante el proceso de revisión de los informes periódicos quinto y sexto del Estado Colombiano en 2007, preguntó si el Gobierno tenía la intención de “reconocer oficialmente” las actividades de las madres comunitarias “en vista de que esas mujeres realizan una labor sumamente valiosa”. Ante ello, el Estado contestó que “las madres comunitarias pueden recibir cuidados de salud mediante el sistema de seguridad social y se las alienta a que terminen la enseñanza primaria. Se han asignado fondos para proporcionarles subsidios de vivienda, el ICBF ha alcanzado acuerdos con el SENA [Servicio Nacional de Aprendizaje] y otras entidades para proporcionarles capacitación, y también existe un plan para otorgar pensiones”.

60. Esta Sala estima que, si bien la legislación debe evolucionar progresivamente en el sentido recomendado por el Comité del PIDESC, el hecho de que las normas actuales excluyan la relación laboral entre las madres comunitarias, el ICBF y las asociaciones que participan del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar no es violatorio por se

del derecho a la igualdad de las mujeres. En virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades consagrado en el artículo 53 de la Constitución, la naturaleza laboral de una relación no depende de lo que lo que estipulen las normas o los contratos sino de si en la realidad se presentan las características de tal relación, especialmente la subordinación. Con base en dicho principio constitucional, toda persona, incluida cualquier madre comunitaria, puede solicitar ante los jueces competentes el reconocimiento de una relación laboral, acreditando los requisitos necesarios para ello según el ordenamiento jurídico vigente.

Ahora bien, serán violatorias del derecho a la igualdad aquellas diferencias entre el régimen del trabajo subordinado y el régimen especial de las madres comunitarias que configuren discriminación contra la mujer. En el presente proceso se han aducido algunas distinciones que podrían llegar a serlo, básicamente (i) la retribución económica, ya que no alcanza el salario mínimo legal mensual a pesar de que la jornada máxima de trabajo es de 8 horas, y (ii) la falta de acceso al sistema de seguridad social, sobre todo a la pensión de vejez. Para dilucidar el asunto, la Sala comenzará por determinar si, en realidad, existen las aludidas diferencias y, si ello es así, analizará si constituyen discriminación contra la mujer según la definición contenida en la CEDAW.

61. Con respecto a (ii), de acuerdo con las leyes 1187 de 2008 y 509 de 1999 y el acuerdo 18 de 2000 del ICBF, las madres comunitarias se encuentran afiliadas a la seguridad social en salud y pensiones con una regulación muy similar a la de los trabajadores subordinados ya que no están obligadas a asumir la totalidad de los aportes sino que el Estado paga una parte de los mismos, lo cual es consecuencia de la lógica de la corresponsabilidad que anima el Programa.

La cotización para pensión es subsidiada por el Estado en un 80%, con lo cual solo pagan el 20% de la misma, distribución que es incluso más favorable que la prevista para los trabajadores subordinados pues estos deben sufragar el 25% mientras sus empleadores pagan el 75% de la cotización. De la cotización para salud aportan el 4% de su bonificación y de la cuota mensual de participación de los padres, porcentaje que es igual al de los trabajadores subordinados, mientras el valor restante es asumido por el Estado a través de un régimen especial (Ley 509 de 1999).

Así las cosas, en este punto no hay ninguna diferencia entre el régimen de las madres comunitarias y el de los trabajadores subordinados que opere en contra de las primeras.

62. En lo relativo a (i), es decir, a la retribución económica de las madres comunitarias, la Sala considera que el hecho de que no equivalga al menos al salario mínimo legal mensual de los trabajadores subordinados, a pesar que de su jornada máxima de trabajo también es de 8 horas, sí constituye una discriminación que viola el derecho a la igualdad de las mujeres.

Esta situación encaja en el concepto de discriminación contra la mujer que ofrece el artículo 1° de la CEDAW: “toda distinción, exclusión o restricción

basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer; de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”. Veamos.

En primer lugar, existe una distinción que consiste en que, ante una jornada laboral máxima de igual duración, a los trabajadores subordinados se les otorga un salario mínimo legal mensual y a las madres comunitarias se les fija una retribución económica menor al mismo. Para el año 2012, la bonificación de una madre comunitaria de tiempo completo, fijada por el ICBF, se encuentra entre \$349.200 y \$407.400, según el número de niños y niñas que atienda, mientras el salario mínimo está entre \$566.700 y \$634.500, según se tenga derecho a subsidio de transporte o no. La retribución económica sigue siendo inferior al mínimo incluso si a la bonificación se agrega la suma de la cuota mensual de participación que pagan los padres de familia o los responsables del cuidado de los niños y niñas que asisten al hogar comunitario, cuyo valor cambia según el número de niños que se atienda, de conformidad con el acuerdo 18 de 2000 del ICBF. En el caso de una madre comunitaria de tiempo completo que atienda 14 niños esta ascendería a tan solo a \$168.000.

En segundo lugar, la diferenciación descrita tiene por objeto no reconocer a las madres comunitarias la remuneración mínima vital, consagrada en el artículo 53 de la Constitución como parte del derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas y que también se encuentra reconocida como derecho humano en varios tratados internacionales ratificados por Colombia, como el PIDESC (artículo 7.a) y el Protocolo de San Salvador (artículo 7.a).

En tercer lugar, aunque según el artículo 5° del Acuerdo 21 de 1996 tanto hombres como mujeres pueden ser madres comunitarias, y en ese sentido la distinción afectaría tanto a hombres como mujeres, existen dos razones que demuestran que la diferenciación sí está basada en el sexo. La primera es que, en la práctica, son solo mujeres las que se dedican a la labor de madre comunitaria. La segunda, y la más importante, es que las actividades que desarrollan las madres comunitarias son “típicamente femeninas” –cuidado de menores de edad, alimentación, aseo, etc.–, es decir, son tareas que históricamente la sociedad ha asociado al sexo femenino. Así, se asigna una retribución económica por debajo del salario mínimo mensual a una alternativa laboral desarrollada solo por mujeres y que consiste precisamente en ejercer su rol tradicional.

En opinión de la Sala este es un ejemplo de discriminación indirecta pues se trata de una política estatal –fijada por el ICBF– que es aparentemente neutra desde el punto de vista del sexo, pero que de hecho repercute negativamente en el goce del derecho a la remuneración mínima vital de las mujeres. Recuérdese que, según la Recomendación General número 25 del Comité de la CEDAW, esta forma de discriminación también encaja en el concepto de

discriminación contra la mujer, prohibida por el artículo 1° de este tratado.

63. Podría argumentarse que la diferencia que se acusa de discriminatoria tiene una justificación debido a que las madres comunitarias no tienen, por regla general, una relación laboral con el ICBF ni con las instituciones que participan en el Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y por esta razón el Estado no está obligado a tratarlas de la misma forma que a los trabajadores subordinados.

Sin embargo, el anterior argumento no es de recibo al tener en cuenta que, como se vio, el régimen jurídico de las madres comunitarias no es el de las personas que trabajan por contrato de prestación de servicios, sino uno intermedio entre el trabajo subordinado y el independiente, el cual fue configurado autónomamente por el ICBF. Al hacerlo, esta entidad escogió dotarlo de una jornada máxima igual a la de los trabajadores subordinados y al hacerlo no podía, al mismo tiempo, excluir el salario mínimo mensual, sin incurrir en discriminación sexual en el sentido ya indicado.

64. También podría decirse que la diferencia en la retribución económica obedece a la lógica de corresponsabilidad que anima el Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, de conformidad con la cual la obligación de asistir y proteger a los niños y niñas es compartida entre el Estado, la familia y la sociedad, como lo prescribe el artículo 44 de la Constitución. Así las cosas, las madres comunitarias, como parte de la sociedad, prestarían sus servicios por una suma inferior el salario mínimo en cumplimiento de su deber constitucional de contribuir al bienestar de los niños y niñas de su comunidad.

A pesar de que la Sala apoya la realización práctica de la responsabilidad compartida de la que habla el artículo 44 de la Constitución, estima que prestar de sus servicios por menos del salario mínimo resulta desproporcionado para las madres comunitarias, ya que implica la exclusión de uno de los contenidos esenciales del derecho fundamental al trabajo en condiciones dignas, cual es la remuneración mínima vital, respecto de mujeres que hacen parte de los estratos sociales pobres del país. La contribución de las madres comunitarias puede consistir, por ejemplo, en prestar a título gratuito su casa para el funcionamiento del hogar comunitario o en la obligación de capacitarse para prestar un mejor servicio, pero el mandato del mencionado artículo constitucional no puede implicar de ninguna forma sacrificio de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Una interpretación del mandato constitucional en ese sentido contradiría el artículo 1° de la Constitución según el cual Colombia es un Estado fundado en el respeto de la dignidad humana y los demás derechos fundamentales de las personas.

Esta Corte ha expresado que “en el modelo que propone la Constitución que nos rige, el Estado solo puede buscar el bien común dentro de la garantía de los derechos fundamentales. No existe pues una prevalencia absoluta del interés general sobre el particular, pues tal prevalencia no puede obtenerse a costa del sacrificio de tales derechos”. En con-

secuencia, “el principio de prevalencia del interés general permite preferir la consecución de objetivos comunes sobre intereses particulares, siempre y cuando el interés particular no se encuentre amparado por un derecho constitucional (...) La interpretación constitucional debe en lo posible armonizar los principios constitucionales en tensión. Es posible que en una situación específica puedan existir poderosas razones de interés general que justifiquen la restricción de un derecho fundamental, siempre y cuando esta sea proporcionada y respete el contenido esencial del derecho afectado”, lo cual no sucede en el presente caso.

La inconstitucionalidad de la imposición de esta carga desproporcionada es aún más evidente cuando se recaba en que es un grupo tradicionalmente discriminado como las mujeres el que debe renunciar a un derecho fundamental –la remuneración mínima vital– para el beneficio de otros o en virtud del interés general. Esto no es más que perpetuar la discriminación histórica que han sufrido al negarles su dignidad humana pues se les trata, no como fines en sí mismas, sino como simples instrumentos para lograr finalidades estatales o sociales. Conducta notoriamente contraria a la Constitución que en su artículo 13 no solo prohíbe la discriminación de estos grupos sino que además impone al Estado el deber de adoptar medidas en su favor para que la igualdad sea real y efectiva.

65. Descartadas las posibles justificaciones de la distinción que se estudia, es preciso concluir que el ICBF ha discriminado a las mujeres y, en consecuencia, ha vulnerado el derecho fundamental a la igualdad (artículos 13 y 43 de la Carta Política de 1991) e incumplido su obligación de abstenerse de incurrir en este tipo de conductas (artículo 2.d de la CEDAW).

No solo eso. Además, a juicio de la Sala, también ha faltado a su obligación de “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”, consignada en el artículo 5.a de la CEDAW. Otorgar una retribución económica inferior al salario mínimo legal a una alternativa laboral que consiste en desarrollar actividades asociadas tradicionalmente el sexo femenino implica, no solo abstenerse de cambiar, sino reforzar el patrón sociocultural según el cual estas tareas tienen poco o ningún valor económico y social y en todo caso merecen un pago menor que aquellas que históricamente se han ligado a los hombres.

66. En este orden de ideas, en virtud de los artículos 13 y 43 de la Constitución y del artículo 2°, ordinal f de la CEDAW, el Estado colombiano está en la obligación de tomar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar las normas o políticas que contienen la discriminación contra la mujer que se ha puesto en evidencia”⁶.

⁶ Corte Constitucional Sentencia T-628/12. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Analizado lo anterior se hace necesario realizar unas modificaciones a alguno de los apartes del articulado, respecto a la claridad sobre la nueva modalidad contractual entre el ICBF, las Asociaciones y las Madres Comunitarias lo cual se plasma en el pliego de modificaciones que hace parte integral del presente informe.

Proposición

Bajo las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la 5 de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia favorable para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, al **Proyecto de ley número 160 de 2012 Cámara**, por la cual se modifica la contribución parafiscal a que hace referencia la Ley 89 de 1988 y se dictan otras disposiciones, y respetuosamente solicitamos se dé primer debate al proyecto referido, de conformidad con el pliego de modificaciones, propuesto el cual hace parte integral del informe de ponencia.

Cordialmente;

Ángel Custodio Cabrera Báez, *José Joaquín Camelo Ramos, Buenaventura León León, Raymundo Elías Méndez Bechara*, Representantes a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL NÚMERO 160 DE 2012 CÁMARA

por la cual se modifica la contribución parafiscal a que hace referencia la Ley 89 de 1988 y se dictan otras disposiciones.

Articulado propuesto:

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El objeto de la presente ley es regular la actividad de las Madres Comunitarias del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar del ICBF, asignar los recursos para la ejecución del programa y definir otras disposiciones.

Artículo 2°. El Programa Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar es una forma de atención a la primera infancia y cuenta con dos modalidades de atención FAMI-familia mujer infancia y Hogares Comunitarios.

Artículo 3°. A partir del 1° de enero de 2013, los aportes para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ordenados por las Leyes 27 de 1974, 7ª de 1979 y modificado por la Ley 89 de 1988, se aumentará al cuatro por ciento (4%) del valor de la nómina mensual de salarios, con el fin de financiar el programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, de acuerdo a lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 1° de la Ley 88 de 1989.

Artículo 4°. A partir del 1° de enero de año 2013, las Madres Comunitarias y FAMI, devengarán el salario mínimo legal mensual vigente para la época.

Artículo 5°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar suscribirá contratos de aportes preferentemente con las Asociaciones de Padres Usuarios y/o Madres Comunitarias y FAMI para la operación del programa de Hogares de Bienestar.

Artículo 6°. Las Asociaciones de padres usuarios y/o madres comunitarias y FAMI, suscribirán contratos de trabajo a término fijo inferior a un año con

las Madres Comunitarias y FAMI a las cuales se les garantizarán y respetarán todos los derechos y garantías establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 7°. La vigencia del contrato de trabajo, tendrá una duración igual a la vigencia del contrato de aporte, la fecha de vinculación deberá ser la misma fecha de suscripción del acta de inicio del contrato de aporte, los cuales deberán ser suscritos a más tardar la segunda semana de enero del año correspondiente.

Artículo 8°. La Junta Directiva de las asociaciones estará conformada por 5 miembros: Un Representante Legal, un Tesorero, un Fiscal, un Secretario y un Vocal, la cual estará integrada por madres comunitarias y Padres Usuarios del programa.

Parágrafo. El cargo de Representante Legal y Tesorero podrá ser ocupado por Madres Comunitarias y FAMI.

Artículo 9°. El ICBF responderá solidariamente frente a las controversias contractuales que se generen con ocasión del contrato de trabajo que suscriban las asociaciones con las Madres Comunitarias y FAMI, y por los hechos que se causen, por caso fortuito o fuerza Mayor, para lo cual el ICBF establecerá los mecanismos.

Artículo 10. El ICBF garantizará los recursos a tiempo a las asociaciones para que estas cumplan con las obligaciones laborales adquiridas, para lo cual el ICBF establecerá los mecanismos.

Artículo 11. Las Madres Comunitarias y FAMI que pasen a un programa o estrategia diferente conservarán los beneficios adquiridos en las normas relacionadas con ellas.

Parágrafo. Adiciónese al artículo 127 de la Ley 1450 de 2011. Este beneficio aplicará a los sitios donde funcionen Hogar Comunitario Familiar, Hogar Comunitario Agrupado, Hogar Comunitario Múltiple y adicionalmente a las Centros de Desarrollo Integral.

Artículo 12. Las Direcciones Regionales del ICBF brindarán Asesoría Técnica y Jurídica a las Asociaciones de padres usuarios y/o madres comunitarias y FAMI.

Artículo 13. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente;

Ángel Custodio Cabrera Báez, *José Joaquín Camelo Ramos, Buenaventura León León, Raymundo Elías Méndez Bechara*, Representantes a la Cámara.

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE CÁMARA DE REPRESENTANTES

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., noviembre 6 de 2012

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia para Primer Debate del **Proyecto de ley número 160 de 2012 Cámara**, por la cual se modifica la contribución parafiscal a que hace referencia la Ley 89 de 1988 y se dictan otras disposiciones.

Autores: honorables Representantes Ángel Custodio Cabrera Báez, *Berner Zambrano Eraso*,

Carlos Arturo Correa, Claudia Marcela Amaya, y otros, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2011 SENADO, 259 DE 2012 CÁMARA

por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspección del Trabajo y Seguridad Social y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D. C., 6 de noviembre de 2012

Doctor

RAFAEL ROMERO

Presidente Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado, 259 de 2012 Cámara

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, con todo respeto, nos permitimos presentar Ponencia Positiva para Primer Debate al **Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado, 259 de 2012, por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspección del Trabajo y Seguridad Social y se dictan otras disposiciones**, ponencia que sustentamos en los siguientes términos:

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este Proyecto de ley busca la creación del Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, mediante el cual se garantizará de manera efectiva la protección integral de los Derechos Laborales consagrados tanto en la Constitución Política, la Legislación Interna, como en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Colombiano (Bloque de Constitucionalidad), de los Trabajadores, tanto del Sector Público como Privado, ello teniendo en cuenta que el actual marco normativo que rige a los Inspectores de Trabajo, exige una pronta modificación que permita hacerlo más eficiente y eficaz en cuanto a su funcionamiento, dada la congestión que existe en los Centros de Conciliación, la falta de recursos que hacen imposible el desplazamiento de los Inspectores de Trabajo a los lugares donde se presentan las transgresiones a los Derechos de los Trabajadores, la falta de un procedimiento claro para aplicar las sanciones a que haya lugar por vulneración de la Legislación Laboral, y por último la falta de un aumento considerable y razonable de las multas impuestas a los infractores, ya que en la actualidad, las que se encuentran reguladas son irrisorias, lo que implicaría que las mismas carecen del factor

disuasivo necesario para obligar al cumplimiento de las normas Laborales por parte de los empleadores.

En todo caso, con este Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, habrá un mayor control frente al cumplimiento de los Derechos Laborales de los Trabajadores, mejorando con ello, sus condiciones de trabajo en el país.

2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El presente proyecto de ley es de iniciativa congresional, fue puesto a consideración del Congreso de la República, por el honorable Senador *Juan Lozano Ramírez*, y radicado el día 26 de septiembre de 2011, ante la Secretaría General del honorable Senado de la República.

En continuidad del trámite legislativo, el proyecto de ley fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, correspondiéndole el número 259 de 2012 Cámara, siendo designados como Ponentes para Primer Debate los honorables Representantes *Luis Fernando Ochoa Zuluaga, Hólger Horacio Díaz Hernández y Alba Luz Pinilla Pedraza*, de conformidad al oficio número CSpCP.3.7.1527-12 de fecha 24 de julio de 2012.

En cumplimiento del trámite legislativo y del principio de publicidad, el proyecto original fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 714 de 2011.

3. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa legislativa presentada individualmente por el honorable Senador *Juan Lozano Ramírez*, quien tiene la competencia para tal efecto.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la Ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las Leyes.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley consta de dieciocho (18) artículos, incluyendo su vigencia.

CAPÍTULO I

El primer artículo se refiere a la creación del Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, el cual está compuesto por políticas, programas, procedimientos, recursos, instituciones y servidores públicos que ejercerán las funciones de inspección, vigilancia y control a todas las Entidades del Estado y a las empresas del sector privado en general, para garantizar no solo el cabal cumplimiento de sus obligaciones laborales, respecto de sus funcionarios públicos o trabajadores, según sea el caso, sino que deberá cumplir además con sus Derechos Laborales.

En todo caso, las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social tendrán competencia en todo el territorio nacional, tanto en el sector público como privado, según lo establecido por el artículo 2º de este proyecto de ley.

CAPÍTULO II

En el artículo 3° se señala que las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social harán parte de la Dirección Especial de Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio del Trabajo.

Esta dependencia será de naturaleza interdisciplinaria, quien se encargará de ejercer una función preventiva y coactiva, a través de la cual se garantizará la protección y materialización de los Derechos Laborales de los Trabajadores.

De otra parte, las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social desarrollarán sus funciones y competencias, teniendo como base fundamental los principios *pro homine*, Dignidad Humana, Libertad, Solidaridad, Igualdad, Igualdad de oportunidades y trato, Favorabilidad, Primacía de la Realidad sobre las Formalidades, Estabilidad en el empleo a favor de los sujetos de especial protección constitucional, y Debido Proceso, de conformidad a lo señalado en el artículo 4° de este proyecto de ley.

A su vez, el artículo 5° regulará las principales funciones que ejercerán las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, tales como:

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.

En todo caso, a los Inspectores de Trabajo se les podrán asignar nuevas funciones siempre y cuando estas:

a) No dificulten el cumplimiento de las funciones principales.

b) Estén, en todo 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, de conformidad a lo estipulado por el artículo 6° del proyecto de ley.

De otra parte, el artículo 7° señala los requisitos de idoneidad y experiencia que deben cumplir la ciudadanía en general para acceder al cargo, entre ellos tenemos:

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.

En cuanto a las visitas, las inspecciones de trabajo deberán por lo menos hacer una visita al año, sin previo aviso al empleador, a los lugares de trabajo, tal como lo señala el artículo 486 del Código Sustantivo de Trabajo.

Así mismo, el artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, establece que los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social ejercerán las funciones de vigilancia y control, teniendo en cuenta las siguientes modalidades:

1. **Inspecciones programada o de oficio:** Es aquella que se encuentra considerada dentro de la planificación de la autoridad administrativa y puede ser de carácter general o específico.

2. **Inspección especial o a petición de parte:** Es aquella que se lleva a cabo para verificar hechos expresamente determinados y vinculados a la relación que requieran de una inmediata intervención o que evidencien un notorio incumplimiento de las normas legales o convencionales, de conformidad al artículo 8° del presente Proyecto de Ley.

Ahora bien, el artículo 9° del Proyecto de Ley señala una prohibición para los Inspectores de Trabajo, quienes bajo ninguna circunstancia o motivo podrán recibir prebendas o beneficio alguno, cuando realizan las visitas a las empresas que están siendo sujetas a inspección, vigilancia y control.

CAPÍTULO III

Respecto a las sanciones por violaciones de las normas Laborales que garantizan los Derechos de los trabajadores, el artículo 10 del Proyecto de Ley, modifica el numeral 2 del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual queda 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” (Cursivas por fuera del texto).

Así mismo, los Inspectores de Trabajo podrán clausurar el lugar de trabajo, siempre que se ponga en peligro la vida e integridad física de los trabajadores. Esta clausura será de uno (1) a tres (3) días, la cual variará de acuerdo a la gravedad de la sanción y se hará efectiva mediante la imposición de sellos.

Cuando en el mismo lugar de trabajo quede también la casa de habitación del empleador, se permitirá el ingreso de este y su familia, pero no se podrá en ese lugar, ejercer ninguna actividad laboral, por el tiempo que dure la sanción.

Una vez vencida la sanción, si el empleador incurre nuevamente en los hechos por los cuales fue

sancionado con la clausura, se impondrá nuevamente esta sanción por el término de diez (10) días calendarios, y se podrá extender hasta por treinta (30) días más, siempre y cuando haya casos de reincidencia.

Para la aplicación de esta sanción, las autoridades de policía deberán prestar colaboración, siempre y cuando así lo requieran los Inspectores de Trabajo.

En ningún caso, la clausura del lugar de trabajo ocasionará detrimento a los trabajadores, según el artículo 11 del presente proyecto de ley.

Ahora bien, respecto al Procedimiento para la aplicación de las sanciones, el artículo 12 señala que la investigación por transgresiones a la Ley Laboral, puede iniciarse de oficio o a solicitud de parte, ya sea de forma verbal o por escrito.

Se inicia primero unas averiguaciones preliminares, y si de esa investigación hay mérito, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social, para dar inicio a la actuación administrativa, dará apertura formal de la investigación laboral, comunicándose de esa actuación al investigado, mediante un auto comisorio.

Una vez terminada las averiguaciones preliminares, si fuere el caso, se formulará cargos mediante Acto Administrativo, en donde se indicará de manera detallada los hechos que dieron origen a la investigación, las personas naturales o jurídicas que cometieron aparentemente la falta, los trabajadores afectados, las disposiciones de Orden Laboral que fueron vulneradas y las sanciones que se aplicarán. Este Acto Administrativo deberá ser notificado personalmente al investigado, a quien se le correrá traslado por término diez (10) días calendarios siguientes a la iniciación de la investigación. Contra esta actuación no procede ningún recurso.

En todo caso, los investigados, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, podrán presentar descargos, solicitar o aportar a la investigación las pruebas que pretendan hacer valer.

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

Además, es pertinente indicar, que para la práctica de pruebas, se contará con un término máximo de (10) días. Una vez vencido este período, se corre traslado al investigado por tres (3) días calendario, para que presente los respectivos alegatos, tal como lo señala el artículo 13 de este proyecto de ley.

A su vez, el artículo 14 del proyecto de ley indica, que el Inspector de Trabajo y Seguridad Social expedirá el Acto Administrativo definitivo, dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de los alegatos.

Este Acto Administrativo que pone fin al Proceso Administrativo 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.

Es importante destacar, que en cuanto a la graduación de las sanciones el artículo 15 de este Proyecto de Ley señala:

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.
9. Grave violación a los Derechos Humanos de las y los trabajadores.

CAPÍTULO IV

En cuanto a los Centros de Conciliación, el Gobierno Nacional autorizará la creación y/o ampliación de Centros de Conciliación Laboral en los Consultorios Jurídicos, tanto de las Universidades Públicas como Privadas, según lo establecido en el artículo 16 de este Proyecto de Ley.

El artículo 17 da un término no mayor de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de esta Ley, para que el Gobierno Nacional reglamente lo pertinente de esta norma.

Finalmente, el artículo 18 señala la vigencia y derogatoria de esta Ley.

5. CONSIDERACIONES GENERALES

5.1. De los fundamentos constitucionales

El proyecto de ley que nos ocupa tiene como objetivo principal actualizar el sistema que rige el funcionamiento de las Inspecciones de Trabajo, buscando de esta forma garantizar la efectiva protección de los derechos de los trabajadores y de las relaciones laborales, estableciendo un proceso continuo de mejoramiento de la legislación laboral.

De acuerdo a nuestro análisis cumple con los parámetros de Constitucionalidad requeridos para su presentación en cuanto a iniciativa legislativa y requisitos de forma, igualmente con este articulado que Crea el Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, se busca dar cabal cumplimiento a las normas Constitucionales que regulan el derecho al trabajo y las relaciones laborales, el derecho a la asociación, la estabilidad en el empleo, la primacía de la realidad sobre formalidades, las garantías de seguridad social la ley, la negociación colectiva y las previsiones constitucionales de ratificación de convenios de trabajo que no menoscaben la libertad y la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores, previstos en los artículos que se relacionan:

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. (subrayado nuestro).

Artículo 26: “Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones.”

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

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

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

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

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la fuerza pública.

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.

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

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

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

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

5.2. De los fundamentos legales

En la exposición de motivos, el autor realiza un detallado análisis de las normas legales, así como de los convenios internacionales ratificados por Colombia, que han regido las relaciones laborales y que sirven de sustento para el desarrollo del presente proyecto de ley, las cuales exponemos a continuación:

La Ley 57 de 1915 responsabilizó a los patronos por las consecuencias de los accidentes de trabajo, el Decreto número 2 de 1918 reguló la huelga, la Ley 46 de 1918 demandaba vivienda higiénica para los trabajadores, la Ley 78 de 1919 y la Ley 21 de 1929 versaban sobre conflictos de trabajo, etc.

Con la Ley 83 de 1923 se habló por primera vez de las inspecciones de trabajo, creando la oficina general del Trabajo como dependencia del Ministerio de Industria, la cual tenía como objeto “velar por el fiel cumplimiento de las leyes que tienden a desarrollar la acción social, a mejorar las condiciones de las clases laboriosas, a impulsar el desarrollo y prosperidad de ellas”.

La Ley 73 de 1927 reforzó las medidas de policía administrativa de las inspecciones de trabajo, otorgando facultades a los inspectores para penetrar en horas laborales, sin previo aviso, a los lugares donde operaban industrias o comercios. También se les otorgó a los inspectores de trabajo facultades para vigilar el desarrollo de las huelgas.

Luego con la expedición del Código Sustantivo del Trabajo en 1950, se concreta que la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sociales quedaría encomendada a las autoridades administrativas del trabajo (artículo 17), para ello se desarrollan en otros artículos de dicho Código obligaciones precisas al Ministerio de Trabajo:

Específicamente el artículo 485 establece que: “la vigilancia y el control del cumplimiento de las normas de este Código y demás disposiciones sociales se ejercerán por el Ministerio del Trabajo en la forma como el Gobierno, o el mismo Ministerio, lo determinen”.

El artículo 486 contiene las atribuciones de los funcionarios del ministerio, así como las sanciones que pueden imponer; este artículo fue modificado por la Ley 584 de 2000. La norma, en su versión original, facultaba a los funcionarios del Ministerio de Trabajo para:

“Hacer comparecer a sus respectivos despachos a los empleadores, trabajadores y directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, para exigirles las informaciones pertinentes a su misión, la exhibición de libros, registros, planillas y demás documentos, la obtención de copias y extractos de los mismos, entran sin previo aviso y en cualquier momento mediante su identificación como tales, en toda empresa y en toda oficina o reunión sindical, con el mismo fin, y ordenar las medidas preventivas

que consideren necesarias, asesorándose de peritos cuando 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”.

La modificación realizada extrajo del ámbito de aplicación de esta facultad a los trabajadores y organizaciones sindicales. Así, ahora únicamente los empleadores son sujetos directos de esta norma. Respecto de los trabajadores y sindicatos, la nueva norma estableció que: “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” (Cursiva fuera del texto original).

5.2.1. Legislación actual

La ley 1444 de 2011 Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones, en su artículo 7° ordenó la reorganización del Ministerio de la Protección Social, denominándolo Ministerio de Trabajo y estipulando que esta entidad “será responsable del fomento y de las estrategias para la creación permanente de empleo estable y con las garantías prestacionales, salariales y de jornada laboral aceptada y suscrita en la Organización Internacional del Trabajo (OIT)”.

De otra parte, Mediante el Decreto número 4108 de 2011 se modificaron los objetivos y estructura del Ministerio de Trabajo, en el artículo 6° se le asignaron dentro de las funciones del Despacho del Ministro, la de: “Organizar y conformar las Oficinas Especiales e **Inspecciones de Trabajo** y determinar la jurisdicción de estas y de las Direcciones Territoriales” (cursivas y subrayado nuestro).

El artículo 27 de este mismo decreto determinó como función de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial: *Dirigir, coordinar y evaluar el cumplimiento de las funciones a cargo de las direcciones territoriales, e inspecciones de trabajo con métodos y procedimientos unificados* (cursivas y subrayado nuestro).

Es decir, actualmente las inspecciones de trabajo dependen de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio del Trabajo.

Este cambio normativo fue demandado ante la Corte Constitucional, la cual pronunció la exequibilidad de la misma en la Sentencia C-499 de 2005, M. P.: Jaime Córdoba Triviño. Al respecto, dijo la Corte:

“El artículo 20 de la Ley 584 de 2000, por el cual se modificó el 486 del Código Sustantivo del Trabajo, consigna que los funcionarios del Ministerio de la Protección Social pueden hacer comparecer a los empleadores para exigirles informaciones relativas a su misión, la exhibición de libros y otros documen-

tos. También pueden entrar sin previo aviso en las empresas con el mismo fin y ordenar medidas preventivas en caso de ser necesarias para impedir la violación de disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores. El inciso 2° del artículo 20, del cual hacen parte las expresiones demandadas, dispone que dichos funcionarios tendrán las mismas facultades respecto a trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, pero siempre que 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. Considera la Corte que sujetar el ejercicio de las atribuciones que otorga el artículo a los funcionarios del Ministerio de la Protección Social, cuando se trata de trabajadores, directivos o afiliados a las organizaciones sindicales, a que medie solicitud por parte de dichas organizaciones en nada vulnera los preceptos superiores indicados por la impugnante. En efecto, el ejercicio del poder de policía en materia laboral encuentra límites en la Carta Política, en los tratados y en la ley, y justamente para dar plena garantía al derecho de asociación sindical y garantizar la autonomía de las organizaciones sindicales, se hace necesario que la intervención de la autoridad del trabajo en asuntos privados de la organización, tales como estatutos, libros, registros y demás documentos propios de su actividad, se haga previa solicitud de aquella.

(i)

En cuanto al presunto trato discriminatorio que según la demandante se otorga a los empleadores, considera la Corte que a pesar de que el artículo 20 en lo acusado dispensa un tratamiento distinto respecto a la intervención de las autoridades del trabajo ya se trate de empleadores o de trabajadores, directivos o afiliados a organizaciones sindicales, ello en manera alguna constituye violación del artículo 13 C. P. Los trabajadores y los sindicatos no se encuentran en el mismo plano de igualdad con los empleadores, y el simple hecho de que el legislador haya dispuesto obligaciones o cargas distintas para unos y otros no contradice el principio de igualdad. Con la diferenciación introducida por el legislador se pretende garantizar el derecho de asociación sindical y procurar porque no exista una intervención de oficio de la autoridad del trabajo ni del empleador que obstaculice dicho derecho. Ello no es más que un desarrollo de la prohibición de intervención de estos y del Estado en asuntos propios de la organización sindical”.

Es decir, mantiene la Corte que el cambio normativo era necesario para la protección al derecho de libre asociación.

5.2.2. Convenios internacionales

Como fue comentado en el análisis constitucional el artículo 53 superior establece que: “los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”.

Esto implica que las obligaciones internacionales que haya adquirido Colombia en materia de Derecho Laboral hacen parte del bloque constitucional. Por esto la importancia que tienen los convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

La OIT, ha mantenido la importancia de las inspecciones de trabajo, declarando su Comité de Expertos que: “una inspección del trabajo eficaz, constituye la garantía más segura de que se cumplen las normas internacionales y nacional de trabajo no sólo de iure, sino también de facto”¹[2][2].

El Convenio sobre la Inspección del Trabajo (Convenio número 81) fue expedido en 1947. Este convenio establece inspecciones de trabajo para los sectores industriales y comerciales. Sin embargo, al momento de ratificarlo en 1967, Colombia excluyó la Parte II de este instrumento, siendo este el acápite relativo a las inspecciones de trabajo en establecimientos de comercio. Así, en un primer momento, Colombia se obligó únicamente a establecer inspecciones de trabajo para el sector industrial.

En 1969 la OIT acordó un segundo Convenio sobre la Inspección del Trabajo (Convenio número 129) para el sector agrícola. Este instrumento fue ratificado por Colombia en 1976.

El Estado colombiano no ha ratificado el Protocolo de 1995, relativo al Convenio 81, que extiende la inspección de trabajo a los servicios no comerciales. Por lo anterior, Colombia está obligada internacionalmente a contar con inspecciones de trabajo únicamente para los sectores de industria y agricultura.

Sin embargo, el Decreto número 205 de 2003, por el cual se determinan los objetivos, la estructura orgánica y las funciones del Ministerio de la Protección Social y se dictan otras disposiciones, estableció que dentro de las funciones de la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo están:

“Dirigir, coordinar, desarrollar y evaluar las acciones de prevención, inspección, vigilancia y control en todo el territorio nacional, con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y convencionales sobre el trabajo, el empleo y la seguridad social tanto en el sector público como en el privado” (Cursiva fuera del texto original).

De esta manera, existía la obligación en cabeza de esta unidad del Ministerio de la Protección Social de hacer extensiva la inspección a todo el sector público y privado, sin embargo, con la escisión de los Ministerios esta función fue entregada nuevamente al recién creado Ministerio de Trabajo.

5.3. De la conveniencia del proyecto de ley

Con la creación a través de este proyecto de ley, del Sistema Nacional de Inspección del Trabajo y Seguridad Social, se regulará un marco legal, en el cual no solo se señalarán los objetivos que persigue dicho Sistema, sino también las funciones que desempeñarán los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, los principios que orientarán su actuar y proceder, los esquemas de vigilancia y control que ejercen en virtud de las funciones Legales señaladas para los Inspectores, se realiza una modificación sustancial en cuanto al valor que deben pagar los infractores por concepto de multa, una vez sea declarado culpable el investigado por la infracción a la Ley Laboral, valor que se aumenta de manera

sustancial, ya que pasa de ser “(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”², 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” (negritas por fuera del texto), este último, según texto aprobado por la Plenaria del honorable Senado de la República. Con este aumento considerable de la multa, se busca que haya un mayor factor disuasivo, para obligar al cumplimiento de las normas laborales por parte de los empleadores.

Así mismo, el Proyecto de Ley establece un procedimiento de tipo Administrativo, en el cual se pretende garantizar el **debido proceso**, para la imposición de las sanciones a que haya lugar al investigado, previo a que en el Proceso Administrativo Sancionatorio, se encuentre culpable al investigado por los hechos que dieron origen a la infracción de los Derechos Laborales de los Trabajadores.

Es precisamente, con este conjunto de normas, que se fortalecen las funciones de inspección, vigilancia y control de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, haciendo que el ejercicio de sus funciones sea más eficiente, eficaz y oportuno, dado que en la actualidad el modelo estipulado por la Legislación Laboral, para estos funcionarios se encuentra absoluto, por las siguientes razones: 1. La congestión que existe en los centros de conciliación, 2. La falta de recursos que le permitan desplazarse a los lugares donde realizarán las inspecciones, 3. La debilidad que hay del régimen sancionatorio, 4. La falta de una política clara por parte del Ministerio del Trabajo, en cuanto a la capacitación para los Inspectores de Trabajo, y 5. La falta de un aumento considerable y razonable frente a las multas impuestas a los infractores, ya que las que se encuentran reguladas son irrisorias, lo que implicaría que las mismas carecen del factor disuasivo necesario para obligar al cumplimiento de las normas laborales.

En todo caso, con este Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, habrá un mayor control frente al cumplimiento de los Derechos Laborales de los Trabajadores, por parte de sus empleadores, mejorando con ello sus condiciones de trabajo en el país.

6. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones proponemos a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes dar Primer Debate al **Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado, 259 de 2012 Cámara, por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspección del Trabajo y Seguridad Social y se dictan otras disposiciones**, con el pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Representantes;

Hólger Horacio Díaz Hernández, Alba Luz Pinilla Pedraza, Luis Fernando Ochoa Zuluaga, Ponentes.

¹ [2][2] OIT, *Estudio General*, Ginebra ¿Comisión de Expertos, 1964 en Molina, Carlos Ernesto, *ob. cit.*

² Artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado	Modificaciones propuestas para primer debate	Justificación
<p>Título <i>“por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social y se dictan otras disposiciones”</i> El Congreso de Colombia DECRETA</p>	<p>Título <i>“por la cual se regulan algunos aspectos sobre las inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral”</i> El Congreso de Colombia DECRETA</p>	<p>En razón a que ya existe un sistema integrado y conformado por diferentes funcionarios y dependencias en todos los niveles sobre la Inspección del Trabajo, se modifica el título de la ley debido a que la esencia de la misma es regular de manera específica, algunos aspectos ya existentes en el plano nacional con respecto a la figura de las inspecciones del trabajo y la seguridad social. Se adicionan disposiciones sobre los acuerdos de formalización laboral a fin de lograr un sistema más efectivo y de mayores alcances en la aplicación de las normas laborales y de protección al trabajador.</p>
<p>CAPÍTULO I</p> <p>Artículo 1°. Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social. Créase el Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, conformado por el conjunto de normas, políticas, programas, procedimientos, recursos, instituciones y funcionarios encargados de ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las entidades derecho público y las empresas privadas, en el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo, a las del régimen de seguridad social, a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión u oficio, de libertad sindical y negociación colectiva, bajo la dirección y control del Ministerio del Trabajo;</p> <p>El Gobierno Nacional reglamentará la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social de conformidad con los Convenios y Recomendaciones de la OIT.</p>	<p>CAPÍTULO I INSPECCIONES DE TRABAJO</p> <p>Artículo 1°. <u>Poder preferente.</u> El <u>Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección del Ministerio del Trabajo es el titular de un poder preferente administrativo de inspección, vigilancia y control en materia laboral y en el sistema general de riesgos laborales, el cual se ejercerá a través de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio del Trabajo, que tiene competencia en todo el territorio nacional.</u></p> <p><u>La Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio del Trabajo iniciará, adelantará, asumirá directamente o trasladará averiguaciones preliminares, investigaciones, procedimientos o actuaciones administrativas, cualquiera que sea el estado o instancia en que se encuentren e impondrá las sanciones correspondientes de conformidad con la ley y que son competencia de las Direcciones Territoriales e Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, lo mismo que podrá asignar y desplazar libremente a sus servidores en las investigaciones y procedimientos administrativos mediante acto administrativo motivado o con inspectores de otras jurisdicciones o Direcciones Territoriales u Oficinas Especiales del Trabajo.</u></p> <p><u>Parágrafo 1°. Sobre los asuntos relacionados con riesgos laborales conocerá y decidirá en segunda instancia la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo.</u></p> <p><u>Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo, reglamentará el ejercicio de dicho control preferente.</u></p>	<p>Se estima conveniente en primer lugar, definir de manera concreta que el ejercicio del poder preferente administrativo de inspección, vigilancia y control estará a cargo del Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección del Ministerio de Trabajo, a través de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial. Dicho poder, deberá ser reglamentado por el Gobierno Nacional a efectos de alcanzar plenamente los objetivos de la materia.</p> <p>Lo anterior, con el objeto de aclarar las responsabilidades, alcances, atribuciones y competencias de esta Dirección.</p> <p>Se propone otorgar mayor maniobrabilidad y flexibilidad institucional para facilitar el desarrollo de la misión de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial con las Direcciones Territoriales en aras de alcanzar los objetivos, en el sentido de (por ejemplo) poder comisionar y autorizar diferentes integrantes de los equipos que hacen parte de las Inspecciones del Trabajo y la Seguridad Social de acuerdo a las necesidades y dificultades que enfrenta el sistema actual.</p> <p>Se adiciona el parágrafo primero con el objeto de aclarar el procedimiento y competencia de las instancias de cada una de las Direcciones de Riesgos Laborales, y de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio del Trabajo.</p>
<p>Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social ejercerán sus funciones de inspección, vigilancia y control en todo el territorio nacional, tanto en el sector público como en el sector privado, sobre los trabajadores y empleadores, las pre-cooperativas y cooperativas de trabajo asociado, las empresas de servicios temporales, el teletrabajo y demás servicios realizados a través de las TIC.</p>	<p>Artículo 2°. <u>Competencia general.</u> Los <u>Inspectores</u> de Trabajo y Seguridad Social ejercerán sus funciones de inspección, vigilancia y control en todo el territorio nacional <u>y conocerán de los asuntos individuales y colectivos en el sector privado y de derecho colectivo del trabajo del sector público.</u></p>	<p>Se hace claridad en materia de competencia de parte de las inspecciones del trabajo y seguridad social para cada uno de los sectores público y privado, de acuerdo a las disposiciones de los asuntos de derecho individual y derecho colectivo en sus respectivos campos de aplicación e injerencia.</p> <p>Lo anterior, sin afectar las ordenaciones y competencias constitucionales que posee el Ministerio del Trabajo y las demás entidades públicas.</p>
<p>CAPÍTULO II Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social</p> <p>Artículo 3°. Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social. Las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social son dependencias de la Dirección Especial de Inspección Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio del Trabajo, de naturaleza interdisciplinaria, encargadas de ejercer la función preventiva y coactiva tendiente a garantizar el respeto y el restablecimiento de los derechos de las y los trabajadores.</p>	<p>Artículo 3°. <u>Principios orientadores.</u> Las <u>Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social en el desempeño de sus funciones y competencias se registrarán por los principios contenidos en la Constitución Política de Colombia, los Convenios Internacionales, en especial los de la Organización Internacional del Trabajo ratificados por Colombia y demás normas sobre inspección del trabajo.</u></p>	<p>Se cambia el orden de los artículos para dejar en primer lugar el referido con los principios orientadores del sistema y de las actuaciones de cada uno de los inspectores del trabajo, de acuerdo a técnicas legislativas. Se hace de una manera global, integrando lo contenido en la Constitución Política de Colombia, los convenios internacionales ratificados por Colombia en materia laboral y todo lo que tenga que ver con inspección del trabajo. Ello para no dejar por fuera las intenciones de diversos sectores del país en el sentido de plasmar en la ley, las disposiciones del artículo 53 de la Cons-</p>

<p>Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del Proyecto de ley número 139 de 2011 senado</p>	<p>Modificaciones propuestas para primer debate</p>	<p>Justificación</p>
<p>Las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social contarán con equipos interdisciplinarios, conformados por abogados, ingenieros, psicoterapeutas y trabajadores sociales, así como también expertos en asuntos relacionados con los sectores de la industria, el comercio y los servicios sobre los cuales se desarrollará la misión institucional. Los conceptos emitidos por cualquiera de los integrantes del equipo interdisciplinario tendrán el carácter de dictamen pericial para efectos probatorios.</p>		<p>titudin Nacional y de los principios que orientan la función pública. La idea es que todos estos principios, importantes, vigentes y contemplados en la normatividad nacional, permanezcan como orientadores y pautas rectoras en las actuaciones y decisiones de las inspecciones del trabajo y seguridad social.</p>
<p>Artículo 4°.-Principios orientadores.—Las inspecciones del Trabajo y Seguridad Social en el desempeño de sus funciones y competencias se regirán por los siguientes principios orientadores: Principio pro homine, principio de la dignidad humana, de la libertad, de solidaridad, de igualdad, de igualdad de oportunidades y de trato, de favorabilidad, de primacía de la realidad, de estabilidad en el empleo a favor de los sujetos de especial protección constitucional, del debido proceso en las actuaciones administrativas y de equidad de género:</p>	<p>Artículo 4°. Funciones. Las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social ejercerán funciones preventivas, de acompañamiento y garantías del cumplimiento de las normas laborales, permanentes de policía administrativa, de atención y trámites y de conciliación, tendientes a garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores y el cumplimiento de las normas laborales, del sistema general de riesgos laborales y de pensiones. 1. Función Preventiva: Propende por el desarrollo de la cultura de cumplimiento de todas las normas laborales y demás disposiciones sociolaborales, adoptando medidas que garanticen los derechos del trabajo y eviten posibles conflictos entre empleadores y trabajadores. 2. Función de acompañante y garante del cumplimiento de las normas laborales. 3. Función de Policía Administrativa: Son autoridades de policía del trabajo para la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas laborales y adelantar las investigaciones administrativas. La función de policía administrativa del trabajo es su función esencial y permanente, que les permite el ejercicio de medidas preventivas, reactivas y sancionatorias. 4. Función de atención y trámites: Son competentes para atender peticiones, consultas, adelantar y resolver trámites establecidos normativamente. 5. Función Conciliadora: Tienen competencia para actuar como conciliadores en la solución alternativa de los conflictos de carácter individual sometidos a su consideración. Parágrafo 1°: La Dirección Especial de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio del Trabajo podrá requerir en cualquier momento informes periódicos a las Inspecciones en aras de evaluar los logros, gestiones y dificultades, así como las recomendaciones pertinentes. Parágrafo 2°: En aquellos casos en que las condiciones del terreno para acceder al sitio en el cual se ejercerá la inspección, vigilancia y control, se requiera el apoyo del empleador, trabajador, organización sindical o del peticionario, los inspectores del trabajo y seguridad social, previa autorización de la Dirección Territorial, podrán pedirles a ellos ayuda logística. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo podrán solicitar para el ejercicio de sus funciones, la colaboración de las entidades públicas.</p>	<p>Bajo la misma lógica del anterior artículo y siguiendo la secuencia, se presentan en el artículo 4°, las funciones principales que ejercerán las inspecciones del trabajo y seguridad social con las respectivas características. Se enuncian las funciones que tendrán a cargo las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social en sentido estricto. Son eliminadas las funciones de asesoría y mejoramiento a la normatividad laboral, en razón a que los inspectores de trabajo no pueden ejercer funciones de esta naturaleza y de otro lado, se clarifican los alcances y contenidos de las demás descritas: preventiva, de policía administrativa, atención, trámites, conciliación y acompañamiento. Con el objeto de evaluar constantemente la tarea de las inspecciones, sus alcances, procesos y oportunidades de mejoramiento y supervisión, se establece un parágrafo mediante el cual se le siguen otorgando facultades a la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio del Trabajo, para requerir cuando a bien tenga y considera pertinente, los informes necesarios de forma periódica en los que se expresen las dificultades, gestiones y recomendaciones por parte de los inspectores y demás miembros de los equipos de trabajo. Ello, atendiendo a las opiniones de los sectores consultados y preocupados por el cumplimiento de las funciones de las inspecciones para que a través de estos informes se pueda identificar problemáticas sociolaborales con el ánimo de construir políticas públicas al respecto. Por último, se aclaran las condiciones y procedimientos mediante los cuales los inspectores del trabajo pueden recibir ayuda logística de las partes para desarrollar su misión sin afectación alguna a su objetividad e imparcialidad.</p>
<p>Artículo 5°.-Funciones Principales.—Las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social tendrán las siguientes funciones principales: 1. Función Preventiva: Que propende porque todas las normas de carácter sociolaboral se cumplan a cabalidad, adoptando medidas que garanticen los derechos del trabajo y eviten posibles conflictos entre empleadores y trabajadores:</p>	<p>Artículo 5°. Equipos Interdisciplinarios de las Direcciones Territoriales. Las Direcciones Territoriales contarán con equipos interdisciplinarios, conformados por profesionales afines con las funciones de las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, los cuales desarrollarán la misión institucional.</p>	<p>Con las funciones y principios aclarados anteriormente, se especifica también la composición y naturaleza de los equipos interdisciplinarios de las Direcciones Territoriales que llevarán a cabo la misión institucional del sistema de inspección del trabajo y seguridad social.</p>

Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado	Modificaciones propuestas para primer debate	Justificación
<p>2. Función Coactiva o de Policía Administrativa: Como autoridades de policía del trabajo, la facultad coercitiva se refiere a la posibilidad de requerir o sancionar a los responsables de la inobservancia o violación de una norma del trabajo, aplicando siempre el principio de proporcionalidad.</p> <p>3. Función Conciliadora: Corresponde a estos funcionarios intervenir en la solución de los conflictos laborales de carácter individual y colectivo sometidos a su consideración, para agotamiento de la vía gubernativa y en aplicación del principio de economía y celeridad procesal.</p> <p>4. Función de asesoramiento y consulta: Consistente en asesorar y resolver las consultas que sobre asuntos del trabajo formulen los empleadores y los trabajadores, en orden al cumplimiento efectivo de las disposiciones legales y a la solución negociada de los conflictos.</p> <p>5. Función de mejoramiento de la normatividad laboral: Mediante la implementación de iniciativas que permitan superar los vacíos y las deficiencias procedimentales que se presentan en la aplicación de las disposiciones legales vigentes.</p> <p>Parágrafo. Los Inspectores del Trabajo y Seguridad Social deberán rendir informe anual a la Dirección Especial de Vigilancia, Control y Gestión Territorial sobre las dificultades y logros de su gestión, así como de las recomendaciones pertinentes.</p>	<p><u>Los integrantes del equipo interdisciplinario en ejercicio de sus funciones rendirán dictámenes que tendrán el carácter de prueba pericial dentro de las actuaciones administrativas de inspección, vigilancia y control, conforme a la ley. Las autoridades responsables adelantarán los procesos correspondientes para la vinculación progresiva de los inspectores de trabajo de forma tal que Colombia cumpla con el promedio recomendado por la OIT.</u></p>	<p>Aunque es importante mencionar profesiones precisas, se considera más conveniente señalar en la ley que los equipos interdisciplinarios de trabajo estarán compuestos por diferentes profesionales que tengan que ver obligatoriamente con las funciones declaradas para las inspecciones del trabajo y seguridad social. El Ministerio del Trabajo deberá reglamentar en forma detallada las condiciones necesarias para poder ser parte de estos equipos. La idea es aprovechar al máximo los conocimientos de diversas profesiones para el desarrollo de los objetivos de la inspección del trabajo. Lo anterior, teniendo en cuenta que los sectores laborales son amplios, diversos y con marcadas necesidades.</p> <p>Los integrantes de dichos equipos tendrán facultades que permitirá hacer de la figura de la inspección del trabajo un proceso dinámico, efectivo y de mayor impacto.</p> <p>El número actual de inspectores de trabajo por cada 10.000 trabajadores es insuficiente. La idea es que Colombia cumpla con los promedios proyectados por la OIT en la relación inspector de trabajo / número de trabajadores. Para lo anterior, deberá haber un aumento progresivo y responsable de los inspectores del trabajo.</p>
<p>Artículo 6°. Funciones Accesorias. Cuando por necesidades del servicio se considere pertinente asignar funciones accesorias a los Inspectores del Trabajo y Seguridad Social, estas únicamente podrán ser autorizadas siempre y cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. No dificulten el cumplimiento de las funciones propias de su cargo. 2. Estén relacionadas con la naturaleza de la misión institucional, y 3. No comprometan la autoridad y la imparcialidad que necesitan ante los empleadores y los trabajadores. 	ELIMINADO	Se elimina el artículo sobre funciones accesorias, dado que las únicas que guiarán la actuación de los inspectores del trabajo y seguridad social junto a los demás integrantes de los equipos interdisciplinarios son las señaladas anteriormente en el artículo 4°.
<p>Artículo 7°. Requisitos para el desempeño del cargo de Inspector del Trabajo y Seguridad Social. Para ejercer el cargo de Inspector del Trabajo y Seguridad Social, se requieren las siguientes calidades y requisitos generales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tener título de abogado. 2. No estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad. 3. Tener experiencia profesional no inferior a dos (2) años en asuntos laborales. 4. Aprobar el curso de Inspectores del Trabajo y Seguridad Social realizado por una institución de educación superior que contrate el Ministerio del Trabajo o por la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla". <p>Parágrafo. El curso antes citado deberá ser aprobado igualmente por todos los funcionarios que integren los equipos interdisciplinarios de las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, requisito que deberá ser tenido en cuenta una vez se haya agotado el proceso de concurso de méritos para acceder al cargo.</p>	ELIMINADO	Se elimina este artículo en razón a que corresponderá al Ministerio del Trabajo, mediante la reglamentación respectiva la definición exacta de las condiciones, requisitos y calidades para ser inspector del trabajo y/o funcionario de los equipos interdisciplinarios, en cuyas manos se encontrará el desarrollo de la misión institucional del sistema de inspección del trabajo y seguridad social.
<p>Artículo 8°. Esquema de inspección y vigilancia. De conformidad con lo previsto en el artículo 486 del C. S. del T., los funcionarios que ejercen la función vigilancia y control de las normas laborales, desarrollarán el esquema de inspección y vigilancia en las siguientes modalidades:</p>	<p><u>Artículo 6°. Inicio de las actuaciones. Las actuaciones administrativas pueden iniciarse mediante oficio o a solicitud de parte.</u></p>	Se establece de manera muy precisa e indicativa cada uno de los casos mediante los cuales iniciarán las actuaciones administrativas de parte de los inspectores del trabajo y seguridad social.

Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del Proyecto de ley número 139 de 2011 senado	Modificaciones propuestas para primer debate	Justificación
<p>1. Inspección programada o de oficio. Es aquella que se encuentra considerada dentro de la planificación de la autoridad administrativa y puede ser de carácter general o específico.</p> <p>2. Inspección especial o a petición de parte. Es aquella que se lleva a cabo para verificar hechos expresamente determinados y vinculados a la relación laboral que requieran de una inmediata intervención o que evidencien un notorio incumplimiento de las normas legales o convencionales.</p> <p>Parágrafo. La inspección especial puede originarse a petición del trabajador, de la organización sindical que lo represente, del empleador, de una autoridad administrativa distinta, por auto proveeniente de Autoridad Judicial o de un tercero con legítimo interés.</p>		
<p>Artículo 9º. Imparcialidad de los Inspectores. Los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social no podrán recibir prebendas o beneficio alguno; ni ayuda logística para el desarrollo de su función preventiva o coactiva, 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>	ELIMINADO	Teniendo en cuenta que las disposiciones de este artículo guardan una especial relación con las funciones de las inspecciones del trabajo y seguridad social, se incluyó lo referido a la ayuda logística en el artículo 4º. <i>Funciones</i> ; y se decide eliminar la primera parte, dado que la imparcialidad es una calidad estrictamente necesaria y obligatoria que por naturaleza deben poseer los inspectores.
<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III Sanciones</p> <p>Artículo 10. Multas. Modifíquese el numeral 2 del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>2. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo que cumplan funciones de Inspección, vigilancia y control, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con el cumplimiento 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 y Seguridad Social:</p>	<p>Artículo 7º. Multas. Modifíquese el numeral 2 del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>2. Los funcionarios del Ministerio del Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con el cumplimiento de la normatividad laboral y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de <u>uno (1) a cinco mil (5.000) salarios mínimos</u>, según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista, <u>sin perjuicio de las demás sanciones contempladas en la normatividad vigente.</u></p> <p><u>En la imposición de multas, de otras sanciones o de otras medidas policivas, los funcionarios del Ministerio del Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, no declaran en ningún caso, derechos individuales o definen controversias, tales medidas son parte esencial de su función como autoridades de policía laboral.</u></p>	Las multas quedarán sujetas a la reglamentación del Ministerio del Trabajo. El rango de multas será de un salario mínimo a cinco mil salarios mínimos, y no como estaba originalmente (de 20 a 5.000 salarios mínimos) a efectos de no afectar las pequeñas empresas, que eventualmente no tendrían cómo pagar esa cantidad. La idea también es, mediante reglamentación, imponer multas que respondan a criterios de equidad de acuerdo al patrimonio de las empresas y sus posibilidades reales de pagar. Además, deberá reglamentarse también la destinación y manejo del dinero recaudado.
<p>Artículo 11. Clausura del lugar de trabajo. Los Inspectores del Trabajo y Seguridad Social podrán imponer la sanción de cierre del lugar de trabajo cuando existan condiciones que pongan en peligro la vida, la integridad y la seguridad personal de las y los trabajadores.</p> <p>La sanción a aplicar será por el término de tres (3) a diez (10) días laborables, según la gravedad de la violación y mediante la imposición de sellos oficiales que den cuenta de la infracción cometida.</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 cierre, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será la de cierre por el término de diez (10) a treinta</p>	<p>Artículo 8º. Clausura del lugar de trabajo. Los Inspectores del Trabajo y Seguridad Social podrán imponer la sanción de cierre del lugar de trabajo cuando existan condiciones que pongan en peligro la vida, la integridad y la seguridad personal de las y los trabajadores.</p> <p>La sanción a aplicar será por el término de tres (3) a diez (10) días hábiles, según la gravedad de la violación y mediante la imposición de sellos oficiales del Ministerio del Trabajo que den cuenta de la infracción cometida.</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 cierre, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será el cierre del lugar de trabajo por el término de</p>	El artículo se mantiene igual debido a su conveniencia y sólo se clarifica una palabra (de laborales a hábiles) en concordancia con lo establecido legalmente. <p>Además se resalta la importancia de la Policía en el ejercicio de las funciones de los Inspectores del Trabajo y la Seguridad Social.</p> <p>Se mantiene intacta la claridad de que bajo ningún motivo el cierre de la empresa o del lugar del trabajo, puede ocasionar detrimento al patrimonio del trabajador o a su afiliación al sistema de seguridad social.</p>

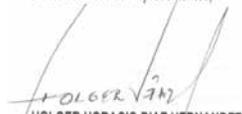
Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del Proyecto de ley número 139 de 2011 senado	Modificaciones propuestas para primer debate	Justificación
<p>(30) días calendario y, en caso de renuencia o de reincidencia en la violación de las normas del trabajo, especialmente en materia de salud ocupacional y seguridad industrial, se podrá proceder al cierre definitivo del establecimiento.</p> <p><i>Parágrafo 1º.</i> Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía deberán prestar su colaboración, cuando los Inspectores del Trabajo y la Seguridad Social así lo requieran.</p> <p><i>Parágrafo 2º.</i> En ningún caso el cierre 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 del pago de salarios, prestaciones sociales y vacaciones.</p>	<p>diez (10) a treinta (30) días calendario y, en caso de renuencia o de reincidencia en la violación de las normas del trabajo, especialmente en materia de salud ocupacional y seguridad industrial, se podrá proceder al cierre definitivo del establecimiento.</p> <p>Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía están en la obligación de prestar su activa colaboración, cuando los Inspectores del Trabajo y de la Seguridad Social así lo requieran.</p> <p>En ningún caso el cierre 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 del pago de salarios, prestaciones sociales y vacaciones.</p>	
<p>Artículo 12. Procedimiento para la aplicación de sanciones. La investigación de una infracción a la ley laboral podrá iniciarse de oficio o a petición de parte, ya sea en forma verbal o por escrito. Cuando como resultado de las averiguaciones preliminares, el Inspector del Trabajo y Seguridad Social establezca que existen méritos para adelantar una actuación administrativa o iniciar la apertura de formal investigación administrativa laboral, 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, los trabajadores afectados, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados, corriendo traslado por el término de diez (10) días calendario siguiente a la iniciación de la investigación. Contra esta actuación 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 pretenda hacer valer, las que podrán ser rechazadas de forma motivada, cuando estas resulten impertinentes, inconducentes o 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.</p>	<p>Artículo 9º. Procedimiento para la aplicación de sanciones. La investigación de una infracción a la ley laboral podrá iniciarse de oficio o a petición de parte, ya sea en forma verbal o por escrito. Cuando como resultado de las averiguaciones preliminares, el Inspector del Trabajo y Seguridad Social establezca que existen méritos para adelantar una actuación administrativa o iniciar la apertura formal <u>de la</u> investigación administrativa laboral, 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, los trabajadores afectados, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados, corriendo traslado por el término de diez (10) días hábiles a la iniciación de la investigación. Contra esta actuación no procede recurso alguno. Los investigados <u>o los peticionarios</u> podrán, dentro de los tres (3) hábiles siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretenda hacer valer, las que podrán ser rechazadas de forma motivada, cuando estas resulten impertinentes, inconducentes o superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente. <u>El inspector del trabajo puede ordenar y practicar pruebas de oficio antes de imponer la sanción.</u> La sanción se hará efectiva dentro de los tres (3) días hábiles al agotamiento de la vía gubernativa.</p>	Se ajusta redacción.
<p>Artículo 13. Periodo 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 calendario para que presente los alegatos respectivos.</p>	<p>Artículo 10. Periodo Probatorio. Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a diez (10) días hábiles. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado y al peticionario por tres (3) días hábiles para que presente los alegatos respectivos.</p>	
	<p>Artículo 11. Paralización o prohibición inmediata de trabajos o tareas. Los Inspectores del Trabajo y Seguridad Social podrán ordenar la paralización o prohibición inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, de concurrir riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores, hasta tanto se supere la inobservancia de la normatividad.</p>	Artículo nuevo. Se hace necesario incluir este nuevo artículo que da la facultad de paralizar o prohibir los trabajos y las tareas de las empresas, por parte de los inspectores del trabajo y seguridad social, cuando exista inobservancia de la normatividad laboral. La medida finalizará cuando sea superada dicha inobservancia y se tomen los correctivos indicados para la aplicación correcta de la ley.

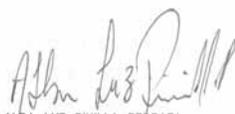
<p>Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del Proyecto de ley número 139 de 2011 senado</p>	<p>Modificaciones propuestas para primer debate</p>	<p>Justificación</p>
<p>Artículo 14. Contenido de la Decisión. El Inspector del Trabajo y Seguridad Social proferirá el acto administrativo 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"> 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. 	<p>Artículo 12. Contenido de la Decisión. El acto administrativo que ponga fin al procedimiento Administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La individualización de la persona o personas naturales o jurídicas que fueron objeto de la investigación. 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se adelantó la investigación. 3. Las normas infringidas y de ser el caso, los hechos probados. 4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación. 5. De ser el caso, el establecimiento de medidas adicionales autorizadas por la ley. 	<p>Al presente artículo sobre el contenido de la decisión, se precisan simplemente algunas ideas para dar forma a las condiciones y características del acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio.</p>
<p>Artículo 15: Graduación de las sanciones. Las sanciones se graduarán atendiendo a los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. 9. Grave violación a los Derechos Humanos de las y los trabajadores. 	<p>Artículo 13. Graduación de las sanciones. Las sanciones se graduarán atendiendo a los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. 9. Grave violación a los Derechos Humanos de las y los trabajadores. 	
<p>CAPÍTULO IV Disposiciones generales Artículo 16. Centros de Conciliación Laboral. El Gobierno Nacional autorizará la creación y/o ampliación de Centros de Conciliación Laboral en los Consultorios Jurídicos de las universidades públicas o privadas y su puesta en marcha será progresiva.</p>	<p>ELIMINADO</p>	<p>En materia laboral no existen centros de conciliación exclusivamente. La Corte Constitucional a través de la Sentencia C-893 de 2001, con respecto a la Ley 640 de 2001, declaró inexecutable apartes del artículo 28 de esta ley derogando la facultad de conciliar extrajudicialmente en materia laboral a los centros de conciliación de los consultorios jurídicos, así como también, declaró inexecutable la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción laboral, dejando sin fundamento legal a las facultades de derecho a través de sus Consultorios Jurídicos para la realización de acuerdos conciliatorios en asuntos laborales.</p>
<p>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 fecha de promulgación.</p>	<p>ELIMINADO</p>	<p>Se elimina en esta parte para integrarlo en la ley después del Capítulo II sobre los Acuerdos de Formalización Laboral.</p>
<p>Artículo 18. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ELIMINADO</p>	<p>Se elimina en esta parte para integrarlo en la ley después del Capítulo II sobre los Acuerdos de Formalización Laboral.</p>
	<p>CAPÍTULO II ACUERDOS DE FORMALIZACIÓN LABORAL Artículo 14. Definición. Acuerdo de Formalización Laboral es aquel suscrito entre uno o varios empleadores y una Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo, previo visto bueno</p>	<p>Artículos nuevos. De manera general, los próximos seis artículos contienen disposiciones sobre los acuerdos de formalización laboral, cuya inclusión se hace conveniente para el mejoramiento del sistema, el otorgamiento de herramientas en aras de buscar la máxima protección a los trabajadores y para el logro</p>

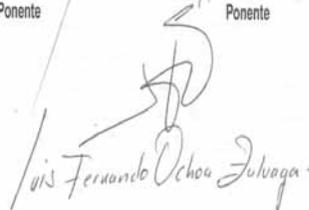
Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del Proyecto de ley número 139 de 2011 senado	Modificaciones propuestas para primer debate	Justificación
	<u>de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, en el cual se consig- nan compromisos de mejora en formalización, mediante la celebración de contratos laborales con vocación de permanencia.</u>	efectivo de los objetivos en cuanto al cumplimien- to de la normatividad y legislación laboral.
	<u>Artículo 15. <i>Campo de aplicación.</i> Los Acuer- dos de Formalización Laboral se aplicarán a las instituciones o empresas públicas y priva- das.</u>	Artículo nuevo. Importante aclarar cómo se hizo con las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, el campo de aplicación y de competencia general a fin de entender el alcance de estos instrumentos.
	<u>Artículo 16. <i>Objetivos.</i> Dentro de los objetivos de los Acuerdos de Formalización Laboral, se encuentran los siguientes: 1. <u>Hacer eficaz la labor de Inspección, Vigi- lancia y Control que ejercen las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo, me- diante actuaciones dirigidas a la prevención de conductas que atenten contra la formalización laboral, en especial las previstas en la Ley 1429 de 2010 y las que la modifiquen o adicionen.</u> 2. <u>Lograr la formalización de las relaciones la- borales mediante compromisos eficaces de los empleadores para mejorar las formas de vin- culación del personal, buscando la celebración de contratos de trabajo con vocación de perma- nencia, en los términos de la ley.</u> 3. <u>Contribuir al logro de una relación construc- tiva y de suma de esfuerzos con los emplea- dores y fortalecer la vigilancia y acompañamiento por parte del Ministerio de Trabajo.</u></u>	Artículo nuevo. Se establecen los objetivos principales de estos acuerdos de formalización laboral para robustecer en gran medida el alcance y el impacto del siste- ma de Inspección del Trabajo a fin de que se logre también la creación de relaciones laborales efica- ces de los empleadores para mejorar las formas de vinculación de personal celebrando contratos de trabajo permanentes.
	<u>Artículo 17. <i>Condiciones y Requisitos.</i> Las con- diciones y requisitos para la realización de los Acuerdos de Formalización Laboral son: 1. <u>Deben ser impulsados por el Director Terri- torial, de oficio o a petición de parte.</u> 2. <u>El documento del Acuerdo constará por es- crito y debe ser suscrito por el Director Terri- torial y uno o varios empleadores con la debida representación legal.</u> 3. <u>La suscripción del Acuerdo de Formal- ización debe contar con el visto bueno previo de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio de Trabajo.</u> 4. <u>Deben contener compromisos concretos en términos de acciones precisas y evaluables, cuyo cumplimiento se pueda constatar medi- ante la simple verificación de la Dirección Terri- torial respectiva, o de la Dirección de Inspec- ción, Vigilancia, Control y Gestión Territorial.</u> 5. <u>Deben contener términos razonables y ex- actos de tiempo para su cumplimiento y veri- ficación.</u> 6. <u>Se pueden celebrar durante el trámite de una actuación administrativa sancionatoria o en forma previa o posterior a la misma.</u> <u>Parágrafo. El documento contentivo del Acuer- do de Formalización Laboral establecerá como mínimo:</u> a) <u>La relación completa de los trabajadores que serán contratados bajo el amparo del Acuerdo de Formalización Laboral y que se encuentran vinculados a las actividades de la empresa me- diante formas que afectan los derechos consti- tucionales, legales y prestacionales consagra- dos en las normas laborales vigentes.</u> b) <u>Indicación de la forma y duración de los con- tratos laborales a celebrarse.</u> c) <u>Fecha de contratación de los trabajadores a formalizar.</u> d) <u>Compromiso de no incurrir en las conductas prohibidas por la Ley 1429 de 2010 y los decre- tos que la reglamenten.</u></u>	Artículo nuevo. Con este artículo se pretende dar contenido esen- cial y preciso para la consecución de los acuerdos de formalización laboral, con el ánimo de que se cumplan verdaderamente los objetivos planteados.

Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República del Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado	Modificaciones propuestas para primer debate	Justificación
	<p>e) <u>El compromiso de constituir garantías eficaces para el cumplimiento de la obligación de pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones a favor de los trabajadores de conformidad con la Ley.</u></p> <p>f) <u>El compromiso de no vincular trabajadores a través de Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado.</u></p>	
	<p><u>Artículo 18. Efectos de los Acuerdos de Formalización Laboral en los procesos administrativos sancionatorios. El resultado de los Acuerdos de Formalización Laboral, entendido como el cumplimiento de los compromisos suscritos por parte del empleador, se tendrá en cuenta como elemento relevante, por parte de los funcionarios competentes en el respectivo trámite así:</u></p> <p><u>1. Si estando en desarrollo una averiguación preliminar se suscribe un Acuerdo de Formalización Laboral y el Ministerio de Trabajo verifica su cumplimiento, este será relevante para el funcionario competente al momento de evaluar el mérito sobre la procedencia o no de la formulación de cargos.</u></p> <p><u>2. Si estando en desarrollo un procedimiento administrativo sancionatorio se suscribe un Acuerdo de Formalización Laboral y el Ministerio de Trabajo verifica su cumplimiento, este será elemento relevante para el funcionario competente al momento de proferir el acto administrativo definitivo.</u></p> <p><u>3. Si el Acuerdo de Formalización Laboral se suscribe con posterioridad a la ejecutoria del acto administrativo definitivo, se procederá en los términos del artículo 10 del Decreto 2025 de 2011.</u></p> <p><u>Parágrafo. El no cumplimiento de los Acuerdos de Formalización Laboral por parte del empleador lleva a la aplicación del proceso administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1437 de 2011 y demás normas que regulan la materia.</u></p>	<p>Artículo nuevo. Del mismo modo, este artículo sobre los efectos de los acuerdos de formalización laboral en los procesos administrativos sancionatorios, se aborda con el objeto de identificar las acciones pertinentes de acuerdo al estado en que se encuentre cada una de las situaciones específicas a tratar y advierte sobre las probabilidades y escenarios en los que se puedan aplicar sanciones por el no cumplimiento de los acuerdos en el marco del sistema de inspección del trabajo y seguridad social.</p>
	<p><u>Artículo 19. Protección de los derechos irrenunciables del trabajador. La presente ley mantendrá a salvo todos y cada uno de los derechos irrenunciables de los trabajadores, así como su derecho a iniciar las acciones judiciales pertinentes.</u></p>	<p>Artículo nuevo. De ninguna manera este proyecto ni su consecuente ley, podrán afectar de modo alguno los derechos que por naturaleza y Constitución le pertenecen a los trabajadores en general ni sus posibilidades de iniciar acciones judiciales pertinentes cuando así bien lo consideren y dispongan.</p>
	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO III DEROGACIONES Y VIGENCIA</p> <p><u>Artículo 20. Derogaciones y vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Permanece vigente integralmente la Ley 1562 de 2012, pero no tiene aplicación al arbitraje laboral.</u></p>	
	<p><u>Artículo 21. El Ministerio de Trabajo reglamentará la presente ley dentro de los seis meses siguientes a su promulgación.</u></p>	

De los Honorables Representantes,


 HOLGER HORACIO DIAZ HERNANDEZ
 Ponente


 ALBA LUZ PINILLA PEDRAZA
 Ponente


 Luis Fernando Ochoa Zuboga

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
 CON PLIEGO DE MODIFICACIONES AL
 PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2011
 SENADO, 259 DE 2012 CÁMARA**

por la cual se regulan algunos aspectos sobre las inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Inspecciones de trabajo

Artículo 1°. *Poder preferente.* El Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección del Ministerio

de Trabajo es el titular de un poder preferente administrativo de inspección, vigilancia y control en materia laboral y en el sistema general de riesgos laborales, el cual se ejercerá a través de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio de Trabajo, que tiene competencia en todo el territorio nacional.

La Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio de Trabajo iniciará, adelantará, asumirá directamente o trasladará averiguaciones preliminares, investigaciones, procedimientos o actuaciones administrativas, cualquiera que sea el estado o instancia en que se encuentren e impondrá las sanciones correspondientes de conformidad con la ley y que son competencia de las Direcciones Territoriales e Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, lo mismo que podrá asignar y desplazar libremente a sus servidores en las investigaciones y procedimientos administrativos mediante acto administrativo motivado o con inspectores de otras jurisdicciones o Direcciones Territoriales u Oficinas Especiales del Trabajo.

Parágrafo 1°. Sobre los asuntos relacionados con riesgos laborales conocerá y decidirá en segunda instancia la Dirección de Riesgos Laborales del Ministerio de Trabajo.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo, reglamentará el ejercicio de dicho control preferente.

Artículo 2°. *Competencia general.* Los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social ejercerán sus funciones de inspección, vigilancia y control en todo el territorio nacional y conocerán de los asuntos individuales y colectivos en el sector privado y de derecho colectivo del trabajo del sector público.

Artículo 3°. *Principios orientadores.* Las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social en el desempeño de sus funciones y competencias se regirán por los principios contenidos en la Constitución Política de Colombia, los Convenios Internacionales, en especial los de la Organización Internacional del Trabajo ratificados por Colombia y demás normas sobre inspección del trabajo.

Artículo 4°. *Funciones.* Las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social ejercerán funciones preventivas, de acompañamiento y garantes del cumplimiento de las normas laborales, permanentes de policía administrativa, de atención y trámites y de conciliación, tendientes a garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores, y el cumplimiento de las normas laborales, del sistema general de riesgos laborales y de pensiones.

1. Función Preventiva: Propende por el desarrollo de la cultura de cumplimiento de todas las normas laborales y demás disposiciones sociolaborales, adoptando medidas que garanticen los derechos del trabajo y eviten posibles conflictos entre empleadores y trabajadores.

2. Función de acompañante y garante del cumplimiento de las normas laborales.

3. Función de Policía Administrativa: Son autoridades de policía del trabajo para la inspección, vigilancia y control para el cumplimiento de las normas laborales y adelantar las investigaciones administrativas. La función de policía administrativa del traba-

jo es su función esencial y permanente, que les permite el ejercicio de medidas preventivas, reactivas y sancionatorias.

4. Función de atención y trámites: Son competentes para atender peticiones, consultas, adelantar y resolver trámites establecidos normativamente.

5. Función Conciliadora: Tienen competencia para actuar como conciliadores en la solución alternativa de los conflictos de carácter individual sometidos a su consideración.

Parágrafo 1°. La Dirección Especial de Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio de Trabajo podrá requerir en cualquier momento informes periódicos a las Inspecciones en aras de evaluar los logros, gestiones y dificultades, así como las recomendaciones pertinentes.

Parágrafo 2°. En aquellos casos en que las condiciones del terreno para acceder al sitio en el cual se ejercerá la inspección, vigilancia y control, se requiera el apoyo del empleador, trabajador, organización sindical o del peticionario, los inspectores del trabajo y seguridad social, previa autorización de la Dirección Territorial podrán pedirles a ellos ayuda logística.

Los funcionarios del Ministerio de Trabajo podrán solicitar para el ejercicio de sus funciones, la colaboración de las entidades públicas.

Artículo 5°. *Equipos Interdisciplinarios de las Direcciones Territoriales.* Las Direcciones Territoriales contarán con equipos interdisciplinarios, conformados por profesionales afines con las funciones de las Inspecciones del Trabajo y Seguridad Social, los cuales desarrollarán la misión institucional.

Los integrantes del equipo interdisciplinario en ejercicio de sus funciones rendirán dictámenes que tendrán el carácter de prueba pericial dentro de las actuaciones administrativas de inspección, vigilancia y control, conforme a la ley.

Las autoridades responsables adelantarán los procesos correspondientes para la vinculación progresiva de los inspectores de trabajo de forma tal que Colombia cumpla con el promedio recomendado por la OIT.

Artículo 6°. *Inicio de las actuaciones.* Las actuaciones administrativas pueden iniciarse mediante oficio o a solicitud de parte.

Artículo 7°. *Multas.* Modifíquese el numeral 2 del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

2. Los funcionarios del Ministerio de Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, tendrán el carácter de autoridades de policía para todo lo relacionado con el cumplimiento de la normatividad laboral y están facultados para imponer cada vez multas equivalentes al monto de uno (01) a cinco mil (5.000) salarios mínimos, según la gravedad de la infracción y mientras esta subsista, sin perjuicio de las demás sanciones contempladas en la normatividad vigente.

En la imposición de multas, de otras sanciones o de otras medidas policivas, los funcionarios del Ministerio de Trabajo que cumplan funciones de inspección, vigilancia y control, no declaran en ningún caso, derechos individuales o definen controversias, tales medidas son parte esencial de su función como autoridades de policía laboral.

Artículo 8°. *Clausura del lugar de trabajo.* Los Inspectores del Trabajo y Seguridad Social podrán imponer la sanción de cierre del lugar de trabajo cuando existan condiciones que pongan en peligro la vida, la integridad y la seguridad personal de las y los trabajadores.

La sanción a aplicar será por el término de tres (3) a diez (10) días hábiles, según la gravedad de la violación y mediante la imposición de sellos oficiales del Ministerio de Trabajo 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 cierre, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será el cierre del lugar de trabajo por el término de diez (10) a treinta (30) días calendario y, en caso de renuencia o de reincidencia en la violación de las normas del trabajo, especialmente en materia de salud ocupacional y seguridad industrial, se podrá proceder al cierre definitivo del establecimiento.

Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía están en la obligación de prestar su activa colaboración, cuando los Inspectores del Trabajo y de la Seguridad Social así lo requieran.

En ningún caso el cierre 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 del pago de salarios, prestaciones sociales y vacaciones.

Artículo 9°. *Procedimiento para la aplicación de sanciones.* La investigación de una infracción a la ley laboral podrá iniciarse de oficio o a petición de parte, ya sea en forma verbal o por escrito.

Cuando como resultado de las averiguaciones preliminares, el Inspector del Trabajo y Seguridad Social establezca que existen méritos para adelantar una actuación administrativa o iniciar la apertura formal de la investigación administrativa laboral, 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, los trabajadores afectados, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados, corriendo traslado por el término de diez (10) días hábiles a la iniciación de la investigación. Contra esta actuación no procede recurso alguno.

Los investigados o los peticionarios podrán, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretenda hacer valer, las que podrán ser rechazadas de forma motivada, cuando estas resulten impertinentes,

inconducentes o superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

El inspector del trabajo puede ordenar y practicar pruebas de oficio antes de imponer la sanción.

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

Artículo 10. *Periodo Probatorio.* Cuando deban practicarse pruebas se señalará un término no mayor a diez (10) días hábiles. Vencido el período probatorio se dará traslado al investigado y al peticionario por tres (3) días hábiles para que presente los alegatos respectivos.

Artículo 11. *Paralización o prohibición inmediata de trabajos o tareas.* Los Inspectores del Trabajo y Seguridad Social podrán ordenar la paralización o prohibición inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, de concurrir riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores, hasta tanto se supere la inobservancia de la normatividad.

Artículo 12. *Contenido de la Decisión.* El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. La individualización de la persona o personas naturales o jurídicas que fueron objeto de la investigación.
2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se adelantó la investigación.
3. Las normas infringidas y, de ser el caso, los hechos probados.
4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.
5. De ser el caso, el establecimiento de medidas adicionales autorizadas por la ley.

Artículo 13. *Graduación de las sanciones.* Las sanciones se graduarán atendiendo a los siguientes criterios:

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.
9. Grave violación a los Derechos Humanos de las y los trabajadores.

CAPÍTULO II

Acuerdos de formalización laboral

Artículo 14. *Definición.* Acuerdo de Formalización Laboral es aquel suscrito entre uno o varios em-

pleadores y una Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo, previo visto bueno de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial, en el cual se consignan compromisos de mejora en formalización, mediante la celebración de contratos laborales con vocación de permanencia.

Artículo 15. *Campo de aplicación.* Los Acuerdos de Formalización Laboral se aplicarán a las instituciones o empresas públicas y privadas.

Artículo 16. *Objetivos.* Dentro de los objetivos de los Acuerdos de Formalización Laboral, se encuentran los siguientes:

1. Hacer eficaz la labor de Inspección, Vigilancia y Control que ejercen las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo, mediante actuaciones dirigidas a la prevención de conductas que atenten contra la formalización laboral, en especial las previstas en la Ley 1429 de 2010 y las que la modifiquen o adicionen.

2. Lograr la formalización de las relaciones laborales mediante compromisos eficaces de los empleadores para mejorar las formas de vinculación del personal, buscando la celebración de contratos de trabajo con vocación de permanencia, en los términos de la ley.

3. Contribuir al logro de una relación constructiva y de suma de esfuerzos con los empleadores y fortalecer la vigilancia y acompañamiento por parte del Ministerio del Trabajo.

Artículo 17. *Condiciones y Requisitos.* Las condiciones y requisitos para la realización de los Acuerdos de Formalización Laboral son:

1. Deben ser impulsados por el Director Territorial, de oficio o a petición de parte.

2. El documento del Acuerdo constará por escrito y debe ser suscrito por el Director Territorial y uno o varios empleadores con la debida representación legal.

3. La suscripción del Acuerdo de Formalización debe contar con el visto bueno previo de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial del Ministerio del Trabajo.

4. Deben contener compromisos concretos en términos de acciones precisas y evaluables, cuyo cumplimiento se pueda constatar mediante la simple verificación de la Dirección Territorial respectiva, o de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial.

5. Deben contener términos razonables y exactos de tiempo para su cumplimiento y verificación.

6. Se pueden celebrar durante el trámite de una actuación administrativa sancionatoria o en forma previa o posterior a la misma.

Parágrafo. El documento contentivo del Acuerdo de Formalización Laboral establecerá como mínimo:

- a) La relación completa de los trabajadores que serán contratados bajo el amparo del Acuerdo de Formalización Laboral y que se encuentran vinculados a las actividades de la empresa mediante formas que afectan los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

- b) Indicación de la forma y duración de los contratos laborales a celebrarse.

- c) Fecha de contratación de los trabajadores a formalizar.

- d) Compromiso de no incurrir en las conductas prohibidas por la Ley 1429 de 2010 y los decretos que la reglamenten.

- e) El compromiso de constituir garantías eficaces para el cumplimiento de la obligación de pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones a favor de los trabajadores de conformidad con la ley.

- f) El compromiso de no vincular trabajadores a través de Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado.

Artículo 18. *Efectos de los Acuerdos de Formalización Laboral en los procesos administrativos sancionatorios.* El resultado de los Acuerdos de Formalización Laboral, entendido como el cumplimiento de los compromisos suscritos por parte del empleador, se tendrá en cuenta como elemento relevante, por parte de los funcionarios competentes en el respectivo trámite así:

1. Si estando en desarrollo una averiguación preliminar se suscribe un Acuerdo de Formalización Laboral y el Ministerio del Trabajo verifica su cumplimiento, este será relevante para el funcionario competente al momento de evaluar el mérito sobre la procedencia o no de la formulación de cargos.

2. Si estando en desarrollo un procedimiento administrativo sancionatorio se suscribe un Acuerdo de Formalización Laboral y el Ministerio del Trabajo verifica su cumplimiento, este será elemento relevante para el funcionario competente al momento de proferir el acto administrativo definitivo.

3. Si el Acuerdo de Formalización Laboral se suscribe con posterioridad a la ejecutoria del acto administrativo definitivo, se procederá en los términos del artículo 10 del Decreto 2025 de 2011.

Parágrafo. El no cumplimiento de los Acuerdos de Formalización Laboral por parte del empleador conlleva a la aplicación del proceso administrativo sancionatorio previsto en la Ley 1437 de 2011 y demás normas que regulan la materia.

Artículo 19. *Protección de los derechos irrenunciables del trabajador.* La presente ley mantendrá a salvo todos y cada uno de los derechos irrenunciables de los trabajadores, así como su derecho a iniciar las acciones judiciales pertinentes.

CAPÍTULO III

Derogaciones y vigencia

Artículo 20. *Derogaciones y vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Permanece vigente integralmente la Ley 1562 de 2012, pero no tiene aplicación al arbitraje laboral.

Artículo 21. El Ministerio del Trabajo reglamentará la presente ley dentro de los seis meses siguientes a su promulgación.

De los honorables Representantes,

Holger Horacio Díaz Hernández, Alba Luz Pinilla Pedraza, Luis Fernando Ochoa Zuluaga, Ponentes.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 039 DE 2012 CÁMARA

por el cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa o mental profunda y se dictan otras disposiciones (primera vuelta).

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 48 de la Constitución Política quedará redactado de la siguiente manera:

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.

Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho.

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones.

En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos.

Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No po-

drá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido.

Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. *No obstante, el Estado reconocerá una pensión no contributiva o asistencial de sobrevivencia, equivalente como mínimo a medio salario mínimo para colombianos mayores de 65 años que carezcan de rentas e ingresos propios y a personas en condiciones de discapacidad severa o mental profunda.*

En aquellos casos donde estas personas posean rentas e ingresos propios, inferior a la pensión establecida, la misma se reajustará al monto que la ley determine como pensión. La ley determinará el procedimiento y requisitos para acceder a ella.

A partir de la vigencia del presente acto legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los párrafos del presente artículo.

Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.

La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.

Parágrafo 1°. A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

Parágrafo 2°. A partir de la vigencia del presente acto legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del sistema general de pensiones.

Parágrafo Transitorio 1°. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del sistema general de pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

Parágrafo Transitorio 2°. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la fuerza pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente

artículo, la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del sistema general de pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.

Parágrafo Transitorio 3°. Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este acto legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este acto legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010.

Parágrafo Transitorio 4°. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014. Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen.

Parágrafo Transitorio 5°. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto número 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes.

Parágrafo Transitorio 6°. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8° del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año.

Artículo 2°. El presente acto legislativo regirá a partir de la promulgación de la ley que determine el procedimiento y requisitos para acceder a la pensión no contributiva o asistencial de sobrevivencia.

De los honorables Representantes,


PABLO ENRIQUE SALAMANCA CORTES
 Coordinador Ponente.


HUGO ORLANDO VELASQUEZ JARAMILLO
 Ponente



HUMFREY ROA SARMIENTO
 Ponente

FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ
 Ponente

JAIME BUENAHORA FEBRES
 Ponente

CAMILO ANDRÉS ABRIL JAIMES
 Ponente

GERMAN NAVAS TALERÓ
 Ponente

ALFONSO PRADA GIL
 Ponente

JOSE RODOLFO PÉREZ SUÁREZ
 Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., noviembre 7 de 2012

En Sesión Plenaria del día 6 de noviembre de 2012, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del Proyecto de Acto Legislativo número 039 de 2012 Cámara, por el cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa o mental profunda y se dictan otras disposiciones (primera vuelta). Esto con el fin de que el citado Proyecto de Acto Legislativo siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 167 del 6 de noviembre de 2012, previo su anuncio el día 31 de octubre de los corrientes, según Acta de Sesión Plenaria número 166.

La Secretaria General (E),

Flor Marina Daza-Ramirez.

CONTENIDO

Gaceta número 775 - Jueves, 8 de noviembre de 2012
 CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 160 de 2012 Cámara, por la cual se modifica la contribución parafiscal a que hace referencia la Ley 89 de 1988 y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones, texto propuesto al Proyecto de ley número 139 de 2011 Senado, 259 de 2012 Cámara, por la cual se crea el Sistema Nacional de Inspección del Trabajo y Seguridad Social y se dictan otras disposiciones.....	9
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo plenaria cámara al Proyecto de Acto legislativo número 039 de 2012 Cámara, por el cual se establece una pensión mínima mensual no contributiva o asistencial de sobrevivencia para el adulto mayor y personas en condición de discapacidad severa o mental profunda y se dictan otras disposiciones (primera vuelta).....	26

