



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° 930

Bogotá, D. C., miércoles, 12 de diciembre de 2012

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORMES DE CONCILIACIÓN

INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2012 SENADO, 192 DE 2012 CÁMARA

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

ACTA

En las instalaciones del Congreso de la República oficina del Senador Juan Manuel Galán, el día 12 de diciembre de 2012 a las 15:14 p. m., se reunieron los Representantes a la Cámara Efraín Torres y Óscar Bravo (conciliadores Acta Legislativo - Cámara) y los Senadores Juan Manuel Galán y Hernán Andrade (conciliadores Acto Legislativo - Senado) para redactar el informe de conciliación correspondiente.

En cumplimiento de la designación que hicieron las Mesas Directivas, como conciliadores del Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, *por el cual se reforman los artículos 116, 152, y 221 de la Constitución Política de Colombia*, y una vez revisados los textos aprobados por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, los presentes concluimos adoptar el texto aprobado en la Sesión del 11 de diciembre de 2012 de la Plenaria del Senado de la República.

Para dejar constancia de lo dicho, firmamos a continuación,


JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
Senador de la República


HERNÁN ANDRADE SERRANO
Senador de la República


EFRAÍN TORRES MONSALVO
Representante a la Cámara


ÓSCAR BRAVO REALPE
Representante a la Cámara

Bogotá, D. C., 12 de diciembre 2012

Doctores

ROY BARRERAS MONTEALEGRE

Presidente Senado de la República

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente Cámara de Representantes

Congreso de la República

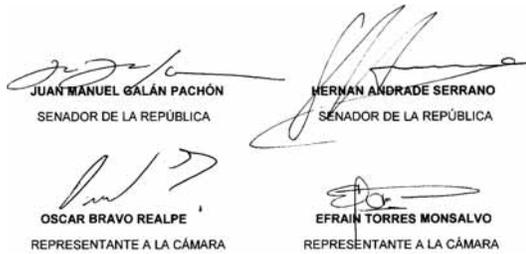
Ciudad

Referencia: Informe de conciliación en segunda vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara**, *por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.*

Señores Presidentes:

De acuerdo con la designación efectuada por las Presidencias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes integrantes de la Comisión de Conciliación nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de las Plenarias de Senado y de la Cámara de Representantes el texto conciliado en segunda vuelta al proyecto de reforma constitucional de la referencia, dirimiendo de esta manera las discrepancias existentes entre los textos aprobados por las respectivas Plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes.

Para cumplir con nuestro cometido, procedimos a realizar un estudio comparativo de los textos aprobados en las respectivas Cámaras y, una vez analizado su contenido, decidimos acoger el texto aprobado en la Plenaria del honorable Senado el día martes 11 de diciembre de 2012.



JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
SENADOR DE LA REPÚBLICA

HERNÁN ANDRADE SERRANO
SENADOR DE LA REPÚBLICA

OSCAR BRAVO REALPE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

EFRAÍN TORRES MONSALVO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2012 SENADO, 192 DE 2012 CÁMARA (SEGUNDA VUELTA)

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal, y ejercerá las siguientes funciones:

1. De manera preferente, servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.

2. De manera preferente, controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.

3. De manera permanente, dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Penal Militar.

4. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado por ocho (8) Magistrados, cuatro (4) de los cuales serán miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por la Sala de Gobierno de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de Gobierno del Consejo de Estado y la Corte Constitucional en Pleno. Los miembros de la Fuerza Pública en retiro de este Tribunal serán elegidos de cuatro (4) ternas que enviará el Presidente de la República.

Una ley estatutaria establecerá los requisitos exigidos para ser magistrado, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Parágrafo transitorio. El Tribunal de Garantías Penales empezará a ejercer las funciones asignadas en este artículo, una vez entre en vigencia la ley estatutaria que lo reglamente.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

g) Las materias expresamente señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, de conformidad con el presente acto legislativo.

Artículo 3°. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la Justicia Penal Militar o policial conocerá de los crímenes de lesa humanidad, ni de los delitos de genocidio, desaparición forzada, ejecución extrajudicial, violencia sexual, tortura y desplazamiento forzado. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública, salvo los delitos anteriores, serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares o policiales.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre alguna conducta que pueda ser punible y exista duda sobre la competencia de la Justicia Penal Militar, excepcionalmente podrá intervenir una comisión técnica de coordinación integrada por representantes de la Jurisdicción Penal Militar y de la Jurisdicción Penal Ordinaria, apoyada por sus respectivos órganos de policía judicial. La ley estatutaria regulará la composición y funcionamiento de esta comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinarias y penal militar y los plazos que deberá cumplir.

La ley ordinaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales, y adoptar un Código Penal Policial.

La ley estatutaria desarrollará las garantías de autonomía e imparcialidad de la Justicia Penal Militar. Además, una ley ordinaria regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Créase un fondo destinado específicamente a financiar el Sistema de Defensa Técnica y Especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 4°. *Transitorio*. Los procesos penales que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública por los delitos que no tengan relación con el servicio o por los delitos expresamente excluidos del conocimiento de la Justicia Penal Militar de acuerdo a los incisos 1° y 2° del artículo 3° del presente acto legislativo y que se encuentran en la justicia ordinaria, continuarán en esta. La Fiscalía General de la Nación, en coordinación con la Justicia Penal Militar, contará con un periodo de hasta un (1) año para identificar todos los procesos que se adelantan contra los miembros de la Fuerza Pública, y trasladar a la Justicia Penal Militar aquellos donde no se cumplan los supuestos para la competencia de la jurisdicción ordinaria. En el marco de esa coordinación, se podrá verificar si algún proceso específico que cursa en la Justicia Penal Militar podría ser de competencia de la Justicia Ordinaria.

Artículo 5°. *Transitorio*. Facúltese por tres (3) meses al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para poner en marcha el Fondo de Defensa Técnica y Especializada de que trata el presente acto legislativo. Los decretos expedidos bajo esta facultad regirán hasta que el Congreso expida la ley que regule la materia.

Artículo 6°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,


JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
SENADOR DE LA REPÚBLICA


HERNÁN ANDRADE SERRANO
SENADOR DE LA REPÚBLICA


OSCAR BRAVO REALPE
REPRESENTANTE A LA CÁMARA


EFRAÍN TORRES MONSALVO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2012 SENADO

por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral.

Bogotá, D. C., 4 de diciembre de 2012

Honorable Senador

JORGE BALLESTEROS BÉRNIER

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Ciudad

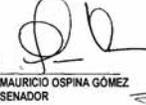
Asunto: Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado**, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y, en desarrollo de la tarea que nos fue asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, presentamos para consideración de los miembros de la citada Comisión el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado**, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral.

Atentamente,


LILIANA RENDÓN ROLDÁN
SENADORA


MAURICIO OSPINA GÓMEZ
SENADOR


GUILLERMO SANTOS MARÍN
SENADOR

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2012 SENADO

por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral.

Bogotá, D. C., 4 de diciembre de 2012

Honorable Senador

JORGE BALLESTEROS BÉRNIER

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley 81 de 2012 Senado**, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y, en desarrollo de la tarea que nos fue asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, presentamos para consideración de los miembros de la citada Comisión el informe de Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado**, por

la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral, en los siguientes términos:

1. Antecedente de la iniciativa

Los antecedentes del Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado fue radicado la Legislatura 2011-2012 como **Proyecto de ley número 05 de 2011 Senado¹**, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral.

Iniciativa: Honorable Senador *Alexánder López Maya* y honorable Representante *Wilson Neiver Arias Castillo*.

Radicado en Senado: 20-07-2011

Radicado en Comisión: 03-08-2011

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXT ORIG	PONID SE	TEX COM	PON2D SE	TEX PLE SEN	PON ID CA	PON 2D CA	TEX PL CA
06 ART. 517/2011	06 ART. 926/2011 949/2011						
HONORABLES SENADORES PONENTES (17-08-2011)		ASIGNADO (A)	PARTIDO				
MAURICIO ERNESTO OSPINA GÓMEZ	Coordinador		Polo Democrático Alternativo	PONENCIA POSITIVA EN PRIMER DEBATE 29-11-2011			
DILIAN FRANCISCA TORO TORRES	Ponente		Social de Unidad Nal.- La U	PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011			
TERESITA GARCÍA ROMERO	Ponente		Partido de Integración Nacional PIN	PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011			
GUILLERMO ANTONIO SANTOS MARÍN	Ponente		Liberal Colombiano	PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011			
JORGE ELIÉCER BALLESTEROS	Ponente		Social de Unidad Nal.- La U	PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011			
ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ	Ponente		Partido de Integración Nacional PIN	PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011			
FERNANDO TAMAYO TAMAYO	Ponente		Conservador Colombiano	PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011			
EDINSON DELGADO RUIZ	Ponente		Liberal Colombiano				
Solicitud de prórrogas: 29-08-2011							
CONCEPTOS							
MINISTERIO DE TRABAJO FECHA: 26-04-2012 GACETA DEL CONGRESO NÚMERO : 185/2012							
No. RADICADO: 59529 FECHA REPARTO SENADORES: 27-04-2012							

ANUNCIOS: Miércoles 21 de marzo de 2012 según Acta número 12. Martes 27 de marzo de 2012, según Acta número 13. Martes 17 de abril de 2012, según Acta número 17. Martes 8 de mayo de 2012, según Acta número 20. Miércoles 9 de mayo de 2012, según Acta número 21. Martes 15 de mayo de 2012, según Acta número 22. Martes 22 de mayo de 2012, según Acta número 23. Martes 29 de mayo de 2012, según Acta número 24. Martes 30 de mayo de 2012, según Acta número 25.

2. Objetivo de la iniciativa legislativa

El objetivo del proyecto de ley es el de proteger los derechos laborales de los colombianos contratados a través de intermediarios o de figuras jurídicas como las Cooperativas de Trabajo Asociado, sociedades anónimas simplificadas, pre cooperativas de trabajo y demás formas que han desdibujado o carecen de un objeto social propio, ofreciendo mano de obra competitiva, y rentable para el contratante y el contratista a expensas de la calidad de vida de los trabajadores y sus familias.

3. Marco internacional, constitucional, legal, y jurisprudencial

El proyecto de ley está en consonancia con los artículos 150, 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su origen, competencia, formalidades de publicidad y unidad de materia, también con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Por lo cual procedemos al siguiente análisis:

3.1. Internacional

Organización Internacional del Trabajo

(Prioritarios). **Convenio Co81.** Convenio sobre la Inspección del Trabajo 1947.

Colombia ratificó este convenio del 13 de abril de 1963, excluyendo la parte II que trata sobre las inspecciones del trabajo en el comercio. Colombia no ha reglamentado formalmente este convenio principalmente el artículo 10 que habla sobre la suficiencia de los inspectores del trabajo que garanticen el servicio de inspección vigilancia y control del mercado del trabajo en el país.

Este convenio presenta la siguiente observación. Observación (CEACR)² - Adopción: 2010, Publicación: 100ª reunión CIT (2011), la cual llama la atención del gobierno colombiano sobre la denuncia a las autoridades competentes sobre las deficiencias o abusos que no estén específicamente cubiertos por las leyes³ por parte de los inspectores de trabajo, la comisión de la OIT, considera que el deterioro de las condiciones de trabajo de un gran número de trabajadores en su mayoría mujeres, justifica ampliamente que a los inspectores de trabajo se les encomiende la misión de investigar sobre la realidad de las relaciones laborales existentes entre los subcontratistas o los destinatarios de los bienes y servicios producidos por las CTAS y los trabajadores de las CTA, para con estos insumos investigativos se logre identificar los abusos amparados en la ley para buscar soluciones de tipo legislativo a estos.

¹ <http://www.comisionseptimasenado.gov.co>, Informe legislativo 2011-2012, Punto N° 5.

² http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2335590:NO

³ Artículo 42 Ley 1258 de 2008.

3.2. Constitucional

Constitución Política de Colombia

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

Artículo 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.

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

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

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

La cancelación o la suspensión de la personería jurídica 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 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 334. La Dirección General de la Economía estará a cargo del Estado, este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

3.3. Legal

Ley marco para las cooperativas de trabajo en América Latina, ACI – Alianza Cooperativa Internacional, Presidente para las Américas: Carlos Palacino⁴

Artículo 91. Son Cooperativas de Trabajo Asociado aquellas en que los socios se vinculan para satisfacer su necesidad de trabajo a través de actividades de producción de bienes o de prestación de servicios organizadas directamente por la cooperativa, la cual debe ser la propietaria o tenedora de los medios de labor, con autonomía técnica y empresarial, sin actuar como intermediaria laboral. El ingreso de socios estará limitado a la existencia de cargo o plaza para desempeñar la labor.

No sujeción a la legislación laboral

Las relaciones de trabajo y los sistemas de compensación se regularán conforme lo establezcan los estatutos o reglamentos especiales aprobados por la asamblea y no estarán sujetos a la legislación laboral aplicable a los trabajadores asalariados dependientes. No obstante, deberán observar las normas de seguridad social y de protección de riesgos del trabajo, garantizando a los socios un trabajo decente.

Se presenta una definición de cooperativa de trabajo asociado fundamentada en ser una forma de servicio de trabajo para el socio dejando en claro que para ello puede realizar actividades económicas que lo hagan posible, precisando que las actividades que se desarrollan para tal finalidad son organizadas directamente por la cooperativa con autonomía técnica y empresarial y sin ser intermediario laboral para evitar el indebido uso de estas cooperativas por parte de empresarios que sustituyen la relación laboral por una aparente vinculación cooperativa. Se dispone igualmente que

⁴ Ley Marco para las cooperativas de América Latina, Editada por la Alianza Cooperativa Internacional para las Américas, 2009.

en estas cooperativas el ingreso de nuevos socios depende de la existencia de cargo o plaza que les permita desempeñar su labor conforme se deja establecido.

De todas maneras, cabe señalar que en algunos países existe un reconocimiento a los socios de las cooperativas de trabajo de condiciones relacionadas con las remuneraciones, condiciones de trabajo, duración de la jornada, descansos, etc., en forma bastante similar a las que rigen para los trabajadores dependientes.

Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Ley 1450 de 2011

Artículo 274. *Contratación mínima cuantía.* Adiciónese al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, el siguiente numeral:

5. Contratación mínima cuantía. La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas.

b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil.

c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas.

d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal.

Las particularidades del procedimiento previsto en este numeral, así como la posibilidad que tengan las entidades de realizar estas adquisiciones en establecimientos que correspondan a la definición de “gran almacén” señalada por la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinarán en el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

La contratación a que se refiere el presente numeral se realizará exclusivamente con las reglas en él contempladas y en su reglamentación. En particular no se aplicará lo previsto en la Ley 816 de 2003, y en el artículo 12 de la presente ley”.

Decreto 2025 de 2011⁵

Artículo 1°. Cuando se hace mención a intermediación laboral, se entenderá como el envío de trabajadores en misión para prestar servicios a empresas o instituciones.

Esta actividad es propia de las empresas de servicios temporales según el artículo 71 de la *Ley 50*

de 1990 y el *Decreto 4369 de 2006*. Por lo tanto esta actividad no está permitida a las cooperativas y precooperativas de Trabajo Asociado.

Para los mismos efectos, se entiende por actividad misional permanente aquellas actividades o funciones directamente relacionadas con la producción del bien o servicios característicos de la empresa.

Para los efectos del presente decreto, cuando se hace mención al tercero contratante o al tercero que contrate, se entenderá como la institución y/o empresa pública y/o privada usuaria final que contrata a personal directa o indirectamente para la prestación de servicios. De igual manera, cuando se hace mención a la contratación, se entenderá como la contratación directa o indirecta.

Artículo 2°. A partir de la entrada en vigencia del artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, las instituciones o empresas públicas y/o privadas no podrán contratar procesos o actividades misionales permanentes con Cooperativas o Precooperativas de Trabajo Asociado.

Artículo 3°. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y el tercero que contrate con estas y esté involucrado en una o más de las siguientes conductas será objeto de las sanciones de ley cuando:

a) La asociación o vinculación del trabajador asociado a la Cooperativa o Precooperativa no sea voluntaria.

b) La cooperativa o precooperativa no tenga independencia financiera.

c) La cooperativa o precooperativa no tenga la propiedad y la autonomía en el uso de los medios de producción, ni en la ejecución de los procesos o subprocesos que se contraten.

d) La cooperativa o precooperativa tenga vinculación económica con el tercero contratante.

e) La cooperativa y precooperativa no ejerza frente al trabajador asociado la potestad reglamentaria y disciplinaria.

f) Las instrucciones para la ejecución de la labor de los trabajadores asociados en circunstancias de tiempo, modo y lugar no sean impartidas por la cooperativa o precooperativa.

g) Los trabajadores asociados no participen de la toma de decisiones, ni de los excedentes o rendimientos económicos de la cooperativa o precooperativa.

h) Los trabajadores asociados no realicen aportes sociales.

i) La cooperativa o precooperativa no realice el pago de las compensaciones extraordinarias, ordinarias o de seguridad social.

j) La cooperativa o precooperativa que incurra en otras conductas definidas como las faltas en otras normas legales.

Artículo 4°. Cuando se establezca que una Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado ha incurrido en intermediación laboral, o en

⁵ Ministerio de la Protección Social, 8 de junio de 2011. “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1233 de 2008 y el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010”.

una o más de las conductas descritas en el artículo anterior, se impondrán sanciones consistentes en multas hasta de cinco mil (5.000) smlmv, a través de las Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social, de conformidad con lo previsto en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010.

Además de las sanciones anteriores, las cooperativas o precooperativas de Trabajo Asociado que incurran en estas prácticas quedarán incurso en causal de disolución y liquidación. La Superintendencia de la Economía Solidaria y las demás Superintendencias, para el caso de las cooperativas especializadas, cancelarán la personería jurídica.

Al tercero que contrate con una Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado que incurra en intermediación laboral o que esté involucrado en una o más de las conductas descritas en el artículo anterior o que contrate procesos o actividades misionales permanentes, se le impondrá una multa hasta de cinco mil (5.000) smlmv, a través de las Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social. Lo anterior, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 4 del artículo 7° de la *Ley 1233 de 2008*, con base en el cual el inspector de trabajo reconocerá el contrato de trabajo realidad entre el tercero contratante y los trabajadores.

Artículo 5°. A una Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado se le impondrá una multa de hasta cinco mil (5.000) smmlv a través de las Direcciones Territoriales del Ministerio de la Protección Social, cuando actúe como asociación o agremiación para afiliación colectiva de trabajadores independientes a la Seguridad Social Integral.

Ley 1429 de 2010 – Ley del primer empleo

Artículo 63. Contratación de personal a través de Cooperativas de Trabajo Asociado. El personal requerido en toda institución y/o empresa pública y/o privada para el desarrollo de las actividades misionales permanentes no podrá estar vinculado a través de Cooperativas de Servicio de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral, o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.

Sin perjuicio de los derechos mínimos irrenunciables previstos en el artículo tercero de la Ley 1233 de 2008, las Precooperativas y Cooperativas de Trabajo asociado, cuando en casos excepcionales previstos por la ley tengan trabajadores, retribuirán a estos y a los trabajadores asociados por las labores realizadas, de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

El Ministerio de la Protección Social a través de las Direcciones Territoriales impondrán multas hasta de cinco mil (5.000) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, a las instituciones públicas y/o empresas privadas que no cumplan con las disposiciones descritas. Serán objeto de disolución y liquidación las Precooperativas y Cooperativas que incurran en falta al incumplir lo establecido en la presente ley. El Servidor Público que contrate

con Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral para el desarrollo de actividades misionales permanentes incurrirá en falta grave.

Ley 1233 de 2008⁶

Artículo 6°. Afiliación al Sistema de Seguridad Social. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado serán responsables del proceso de afiliación y pago de los aportes de los trabajadores asociados al Sistema de Seguridad Social integral (salud, pensión y riesgos profesionales). Para tales efectos, les serán aplicables todas las disposiciones legales vigentes sobre la materia para trabajadores dependientes.

Para cotizar a salud, pensión, riesgos profesionales, el ingreso base de cotización será la suma de la compensación ordinaria y extraordinaria mensual que reciba el trabajador asociado, y la proporción para su pago será la establecida en la ley para el régimen de trabajo dependiente.

Artículo 7°. Prohibiciones.

1. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán actuar como empresas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a terceros o remitirlos como trabajadores en misión. En ningún caso, el contratante podrá intervenir directa o indirectamente en las decisiones internas de la cooperativa y en especial en la selección del trabajador asociado.

2. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán actuar como asociaciones o agremiaciones para la afiliación colectiva de trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social ni como asociaciones mutuales para los mismos efectos.

3. Cuando se comprueben prácticas de intermediación laboral o actividades propias de las empresas de servicios temporales, el tercero contratante y las cooperativas o las precooperativas de Trabajo Asociado, serán solidariamente responsables por las obligaciones que se causen a favor del trabajador asociado y las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado quedarán incurso en las causales de disolución y liquidación previstas en la ley, sin perjuicio del debido proceso, y les será cancelada la personería jurídica.

4. Tanto la potestad reglamentaria como la disciplinaria sólo será ejercida por la Precooperativa o Cooperativa de Trabajo Asociado. En ningún caso, tales potestades podrán ser ejercidas por el tercero contratante. Si esto llegare a suceder se configurará de manera automática un contrato de trabajo realidad y, además, el contratante deberá soportar los efectos previstos en el numeral anterior, sin perjuicio de otras consecuencias legales.

Artículo 8°. El régimen de trabajo asociado cooperativo se regulará de acuerdo con los postulados, principios y directrices de la OIT relativos

⁶ Congreso de la República, julio 22 de 2008.

a las relaciones de trabajo digno y decente, la materia cooperativa, y los principios y valores universales promulgados por la Alianza Cooperativa Internacional, ACI”.

Artículo 12. Objeto social de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado. El objeto social de estas organizaciones solidarias es el de generar y mantener trabajo para los asociados de manera autogestionaria, con autonomía, autodeterminación y autogobierno. En sus estatutos se deberá precisar la actividad económica que desarrollarán encaminada al cumplimiento de su naturaleza en cuanto a la generación de un trabajo, en los términos que determinan los organismos nacionales e internacionales sobre la materia.

Parágrafo. Las Cooperativas de Trabajo Asociado cuya actividad sea la prestación de servicio a los sectores de salud, transporte, vigilancia y seguridad privada, y educación, deberán ser especializadas en la respectiva rama de la actividad; en consecuencia, las cooperativas que actualmente presten estos servicios en concurrencia con otro u otros deberán desmontarlos, especializarse y registrarse en la respectiva superintendencia o entidad que regula la actividad.

Decreto 4588 de 2006⁷

Artículo 3°. Naturaleza de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado. Son organizaciones sin ánimo de lucro pertenecientes al sector solidario de la economía, que asocian personas naturales que simultáneamente son gestoras, contribuyen económicamente a la cooperativa y son aportantes directos de su capacidad de trabajo para el desarrollo de actividades económicas, profesionales o intelectuales, con el fin de producir en común bienes, ejecutar obras o prestar servicios para satisfacer las necesidades de sus asociados y de la comunidad en general.

Artículo 5°. Objeto social de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado. El objeto social de estas organizaciones solidarias es el de generar y mantener trabajo para los asociados de manera autogestionaria, con autonomía, autodeterminación y autogobierno. En sus estatutos se deberá precisar la actividad socioeconómica que desarrollarán, encaminada al cumplimiento de su naturaleza, en cuanto a la generación de un trabajo, en los términos que determinan los organismos nacionales e internacionales, sobre la materia.

Artículo 6°. Condiciones para contratar con terceros. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, podrán contratar con terceros la producción de bienes, la ejecución de obras y la prestación de servicios, siempre que respondan a la ejecución de un proceso total en favor de otras cooperativas o de terceros en general, cuyo propósito final sea un resultado específico. Los procesos también podrán contratarse en forma parcial o

por subprocesos, correspondientes a las diferentes etapas de la cadena productiva, siempre atados al resultado final.

Artículo 7°. Reconocimiento y funcionamiento. Para efectos del reconocimiento y funcionamiento de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado deberán cumplir los requisitos previstos en el artículo 15 de la Ley 79 de 1988, junto con la constancia de la autorización del Régimen de Trabajo y de Compensaciones expedida por el Ministerio de la Protección Social.

El reconocimiento de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo asociado corresponde a la Superintendencia de la Economía Solidaria, en los términos del artículo 15 de la Ley 79 de 1998 y a las demás superintendencias que vigilen y controlen la actividad especializada de estas.

Artículo 10. Trabajo Asociado Cooperativo. El trabajo asociado cooperativo es la actividad libre, autogestionaria, física, material o intelectual o científica, que desarrolla en forma autónoma un grupo de personas naturales que han acordado asociarse solidariamente, fijando sus propias reglas conforme a las disposiciones legales y con las cuales autogobiernan sus relaciones, con la finalidad de generar empresa. El trabajo asociado cooperativo se rige por sus propios estatutos; en consecuencia, no le es aplicable la legislación laboral ordinaria que regula el trabajo dependiente.

Artículo 11. Acuerdo cooperativo de trabajo asociado. Es el contrato que se celebra por un número determinado de personas, con el objeto de crear y organizar una persona jurídica de derecho privado, denominada Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado, cuyas actividades deberán cumplirse con fines de interés social y sin ánimo de lucro. Este acuerdo debe surgir de la manifestación libre y voluntaria de la persona natural que participa en la creación de la Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado, o que posteriormente se adhiere suscribiendo el acuerdo cooperativo correspondiente.

Este acuerdo obliga al asociado a cumplir con los Estatutos, el Régimen de Trabajo y de Compensaciones y el trabajo personal de conformidad con sus aptitudes, habilidades, capacidades y requerimientos en la ejecución de labores materiales e intelectuales, sin que este vínculo quede sometido a la legislación laboral.

Artículo 17. Prohibición para actuar como Intermediario o empresa de servicios temporales. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán actuar como empresas de intermediación laboral, ni disponer del trabajo de los asociados para suministrar mano de obra temporal a usuarios o a terceros beneficiarios, o remitirlos como trabajadores en misión con el fin de que estos atiendan labores o trabajos propios de un usuario o tercero beneficiario del servicio o permitir que respecto de los asociados se generen relaciones de subordinación o dependencia con terceros contratantes.

⁷ Gobierno Nacional, Ministerio de la Protección Social, 2006 “Por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado”.

Cuando se configuren prácticas de intermediación laboral o actividades propias de las empresas de servicios temporales, el tercero contratante, la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado y sus directivos, serán solidariamente responsables por las obligaciones económicas que se causen a favor del trabajador asociado.

Artículo 18. Prohibición para quienes contraten con las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado. Sin perjuicio de lo previsto en los artículos 92 a 97 de la Ley 79 de 1988, las personas naturales o jurídicas que contraten con las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado no podrán ser miembros, ni intervenir directa o indirectamente en su organización y funcionamiento.

Artículo 19. Prohibición de actuar como entidades de afiliación colectiva. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado sólo podrán afiliarse al Sistema de Seguridad Social Integral a sus trabajadores asociados y no podrán actuar como asociaciones o como agremiaciones para la afiliación colectiva de trabajadores independientes al Sistema de Seguridad Social, ni como asociaciones mutuales para los mismos efectos.

La Cooperativa y Precooperativa que viole esta prohibición se hará acreedora a las sanciones establecidas en el presente decreto y demás normas sobre la materia.

Artículo 21. Prohibición para las entidades promotoras de precooperativas. Las entidades promotoras que, so pretexto de propiciar la asociación de personas en forma precooperativa, orienten o utilicen a las Precooperativas de Trabajo Asociado, para obtener beneficios en provecho lucrativo de sí mismas, serán sancionadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria o el Ministerio de la Protección Social, dentro del marco de sus competencias.

Artículo 22. Obligatoria y autorización. Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado tendrán un Régimen de Trabajo y de Compensaciones que será revisado y autorizado por el Ministerio de la Protección Social, los cuales hacen parte de los correspondientes estatutos de la Cooperativa. Corresponde a la Asamblea General aprobar y reformar el Régimen de Trabajo Asociado y de Compensaciones y al Consejo de Administración establecer las políticas y procedimientos particulares que se requieran para su debida aplicación.

El procedimiento de autorización del Régimen de Trabajo Asociado y de Compensaciones será el que establezca el Ministerio de la Protección Social, a través de la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo, en el que se indicarán además, los documentos que se deben presentar, los términos para las correcciones o adiciones que se formulen cuando no cumplan los requisitos mínimos señalados en el presente decreto,

o cuando contengan disposiciones que afecten los derechos fundamentales del trabajador asociado, la protección al trabajo del menor, la maternidad o la salud ocupacional.

La Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado podrán adoptar los regímenes de trabajo y compensaciones en forma separada o integrada; en todo caso, una vez autorizados por el Ministerio de la Protección Social, deberán ser publicados, mantenerse visibles y disponibles para los trabajadores asociados.

Artículo 24. Contenido del régimen de trabajo asociado. El Régimen de Trabajo Asociado deberá contener los siguientes aspectos:

1. Condiciones o requisitos para desarrollar o ejecutar la labor o función, de conformidad con el objeto social de la Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado.

2. Los aspectos generales en torno a la realización del trabajo, tales como: jornadas, horarios, turnos, días de descanso, permisos, licencias y demás formas de ausencias temporales del trabajo, el trámite para solicitarlas, justificarlas y autorizarlas; las incompatibilidades y prohibiciones en la relación de trabajo asociado; los criterios que se aplicarán para efectos de la valoración de oficios o puestos de trabajo; el período y proceso de capacitación del trabajador asociado que lo habilite para las actividades que desarrolla la Cooperativa, consagrando las actividades de educación, capacitación y evaluación.

3. Los derechos y deberes relativos a la relación del trabajo asociado.

4. Causales y clases de sanciones, procedimiento y órganos competentes para su imposición, forma de interponer y resolver los recursos, garantizando en todo caso el debido proceso.

5. Las causales de suspensión y terminación relacionadas con las actividades de trabajo y la indicación del procedimiento previsto para la aplicación de las mismas.

6. Las disposiciones que en materia de salud ocupacional y en prevención de riesgos profesionales deben aplicarse en los centros de trabajo a sus asociados.

7. Las demás disposiciones generales que se consideren convenientes y necesarias para regular la actividad de trabajo asociado, las cuales no podrán contravenir derechos constitucionales o legales en relación con la protección especial de toda forma de trabajo y tratados internacionales adoptados en esta materia.

Artículo 26. Responsabilidad de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado frente al sistema de seguridad social integral. La Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado serán responsables de los trámites administrativos necesarios para realizar el proceso de afiliación y el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y para tales efectos le serán aplicables todas las disposiciones legales vigentes estableci-

das sobre la materia. Están obligadas a contribuir de esta manera a afiliarse a sus asociados al Sistema de Seguridad Social Integral mientras dure el contrato de asociación.

La Cooperativa no suplirá su obligación de afiliación al Sistema, a la que se refiere el presente artículo, por el hecho de que sus asociados aparezcan como beneficiarios en el régimen contributivo en salud, como cotizantes a un régimen excepcional tanto en salud como en pensiones, como beneficiarios de un régimen excepcional en salud, como afiliado dependiente por otra empresa o como afiliado a salud y pensiones por otros ingresos diferentes a los derivados del contrato de asociación, como beneficiario afiliado al Régimen Subsidiado en Salud, o porque hayan presentado su clasificación por la encuesta del Sisbén.

Artículo 27. Afiliación e ingreso base de cotización en materia de cotización en materia de salud, pensiones, y riesgos profesionales. Los trabajadores asociados son afiliados obligatorios al Sistema de Seguridad Social Integral; para efectos de su afiliación se tendrá en cuenta como base para liquidar los aportes, todos los ingresos que perciba el asociado de conformidad con lo señalado en el parágrafo 1° del artículo 3° de la Ley 797 de 2003 y normas que lo reglamenten.

El ingreso base de cotización no podrá ser inferior a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, excepto cuando existan novedades de ingreso y retiro.

Parágrafo. En aquellos casos en que el trabajador asociado además de las compensaciones propias de su condición, perciba salario o ingresos de uno o más empleadores, como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, o ingresos como pensionado en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes al Sistema General de Salud y de Pensiones serán efectuadas en forma proporcional al régimen de compensaciones, al salario que tenga como dependiente, a los honorarios o ingresos que tenga como trabajador independiente, a la pensión o ingresos que tenga por pensión, o al ingreso devengado en cada uno de los sectores, y sobre la misma base.

Artículo 29. Pago de la cotización en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales. La Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado incluirá en el presupuesto del ejercicio económico respectivo, los gastos necesarios para el pago de las cotizaciones a la Seguridad Social Integral. Para tal efecto, deberá recaudar los aportes y pagarlos al Sistema de Seguridad Social Integral, asumiendo la responsabilidad por el incumplimiento en el pago, por lo que le serán aplicables las sanciones previstas en la Ley 100 de 1993 y los decretos que la reglamentan.

Para efecto del pago de las cotizaciones, en los Estatutos se deberá determinar la forma como los trabajadores asociados contribuirán al pago de las mismas. Lo anterior, sin perjuicio de destinar para estos fines los recursos del Fondo de Solidaridad.

Artículo 32. Información a terceros sobre afiliación y pago de aportes al sistema de seguridad social integral respecto de trabajadores asociados. Dentro de los diez (10) primeros días de cada mes, las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado deberán informar al tercero contratante de sus servicios, sobre la afiliación y el pago de cotizaciones al Sistema de Seguridad Social Integral.

De igual manera, los representantes legales de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, enviarán trimestralmente, dentro de los cinco (5) primeros días calendario, a la respectiva Dirección Territorial del Ministerio de la Protección Social y al Superintendente de la Economía Solidaria, certificación suscrita bajo la gravedad del juramento, en la que conste que se encuentra a paz y salvo por concepto de afiliación y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral respecto de los trabajadores asociados.

En el evento en que la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado no envíe dentro de los términos establecidos, la información y certificación a las que alude el presente artículo, se aplicarán las sanciones previstas en el artículo 34 del presente decreto.

Artículo 33. Control concurrente. Sin perjuicio de la inspección y vigilancia que ejerce la Superintendencia de la Economía Solidaria y las demás Superintendencias de acuerdo con la actividad ejercida por la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado, el Ministerio de la Protección Social, en los términos del Decreto 205 de 2003 y de las normas que lo modifiquen o adicionen, está igualmente facultado para efectuar la inspección y vigilancia sobre la regulación y condiciones de trabajo desarrollado por los asociados.

Los inspectores de trabajo y seguridad social atenderán las reclamaciones que se presenten en relación con el cumplimiento de las obligaciones generales en virtud del trabajo asociativo y podrán actuar como conciliadores en las eventuales discrepancias que se presenten.

Parágrafo. El Ministerio de la Protección Social y la Superintendencia respectiva de acuerdo con la actividad económica desarrollada por la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado, para sus gestiones de inspección y vigilancia podrá apoyarse en Universidades, o en organizaciones de carácter social, o en otras instituciones de derecho público o privado. En todo caso, tanto la dirección del proceso investigativo, como la decisión de fondo, serán de resorte exclusivo del funcionario competente.

Artículo 34. Control de prácticas no autorizadas o prohibidas. Toda Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado que desarrolle actividades que sean contrarias a su naturaleza, previa investigación será sancionada por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria, o la Superintendencia competente conforme a lo previsto en el artículo 36 de la Ley 454 de 1998 y demás

normas vigentes o que la modifiquen o sustituyan, y para tales efectos podrán imponer sanciones administrativas personales y multas entre otras sanciones.

Artículo 35. Multas. El Ministerio de la Protección Social a través de las Direcciones Territoriales, impondrá multas diarias sucesivas hasta de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a las Cooperativas y de Trabajo Asociado que incurran en las conductas descritas como prohibiciones en el artículo 17 del presente decreto, de conformidad con lo previsto en la Ley 50 de 1990.

Parágrafo. Las sanciones de que trata el presente artículo se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad solidaria existente entre la Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado que suministre trabajadores en forma ilegal y el usuario o tercero beneficiario de sus servicios.

Ley 50 de 1990⁸ - Código Sustantivo del Trabajo

La Ley 50 de 1990 establece el Código Sustantivo de Trabajo, esta ley se puede constituir en un punto de inflexión en la historia de las cooperativas de trabajo en Colombia ya que reglamentó las empresas temporales y la no asociación sindical para estos trabajadores.

En su artículo 71 reglamenta las empresas temporales de servicio: “Es empresa de servicios temporales aquella que contrata la prestación de servicios con terceros beneficiarios para colaborar temporalmente en el desarrollo de sus actividades, mediante la labor desarrollada por personas naturales, contratadas directamente por la empresa de servicios temporales, la cual tiene con respecto de estas el carácter de empleador”.

Artículo 74. Los trabajadores vinculados a las empresas de servicios temporales son de dos (2) categorías. Trabajadores de planta y trabajadores en misión. Los trabajadores de planta son los que desarrollan su actividad en las dependencias propias de las empresas de servicios temporales. Trabajadores en misión son aquellos que la de servicios temporales envía a las dependencias de sus usuarios a cumplir la tarea o servicio contratado por estos.

Artículo 75. A los trabajadores en misión se les aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas del régimen laboral. Así como lo establecido en la presente ley.

Artículo 76. Los trabajadores en misión tienen derecho a la compensación monetaria por vacaciones y primas de servicios proporcional al tiempo laborado, cualquiera que este sea.

Artículo 77. Los usuarios de las empresas de servicios temporales sólo podrán contratar con estas en los siguientes casos:

1. Cuando se trate de las labores ocasionales, accidentales o transitorias a que se refiere el artículo 6° del Código Sustantivo del Trabajo.

2. Cuando se requiere reemplazar personal en vacaciones, en uso de licencia, en incapacidad por enfermedad o maternidad.

3. Para atender incrementos en la producción, el transporte, las ventas de productos o mercancías, los períodos estacionales de cosechas y en la prestación de servicios, por un término de seis (6) meses prorrogable hasta por seis (6) meses más.

Artículo 339. Cooperativas. Las sociedades cooperativas deben a sus trabajadores las mismas prestaciones que las empresas; y se tendrá como capital para graduarlas el valor de su patrimonio, según certificación de la Superintendencia del ramo.

3.4 Jurisprudencia de la Corte Constitucional

Sentencia C-645 de 2011⁹

La Corte Constitucional con esta sentencia, declaró **exequible** la expresión “y a los trabajadores asociados por las labores realizadas”, contenida en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, después de analizar que si bien la facultad que tienen los asociados de las CTA para autorregularse no significa que el legislador no pueda reglamentar algunos asuntos relacionados con ellas, el Estado, con la salvedad indicada, no puede interferir en su ámbito estrictamente interno, en aspectos que, por ejemplo, tengan que ver con su organización y su funcionamiento, pues ello depende de la libre y autónoma decisión de los miembros que las conforman, pero entre las restricciones que el legislador puede imponer a las Cooperativas de Trabajo Asociado, están las que apuntan a la protección de los derechos de las personas en general y de los trabajadores en forma especial, y que, en todo caso, la autonomía regulatoria de esas entidades está limitada por los principios y valores constitucionales. Dijo la Corte que, es claro que si bien en desarrollo de la libertad de asociación las cooperativas están regidas “en principio por una amplia autonomía configurativa de los asociados, no están excluidas de una adecuada razonabilidad constitucional, en los distintos aspectos que las mismas involucran, como ocurre frente a la posible afectación de los derechos fundamentales de las personas vinculadas a dicha actividad de empresa, como consecuencia del alcance de sus estipulaciones”¹⁰.

La Corte reitera que: “No sólo la actividad laboral subordinada está protegida por el derecho fundamental al trabajo. El trabajo no subordinado y libre, aquel ejercido de forma independiente por el individuo, está comprendido en el núcleo esencial del derecho al trabajo. La Constitución más que al trabajo como actividad abstracta protege al trabajador y su dignidad. De ahí el reconocimiento

⁸ Congreso de la República, Ley 50 de 1993, Código Sustantivo de Trabajo.

⁹ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-645-11.htm>

¹⁰ Sentencia T-394 de 1999.

a toda persona del derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas, así como la manifestación de la especial protección del Estado “en todas sus modalidades” (C. P. artículo 25)”¹¹.

Sentencia C-614 de 2009

La Sentencia C-614 de 2009 constituye en una sentencia de referencia que recoge todas las disposiciones normativas y conceptos que ha hecho la Corte Constitucional con referencia a las Cooperativas de Trabajo Asociado como forma de intermediación laboral.

En este sentido, la Corte conceptualiza cuatro puntos:

a) Que a pesar de que se trate de un vínculo laboral a través de una cooperativa de trabajo está configurada una relación laboral compuesta de órdenes, horarios, etc.;

b) Que todo trabajador por medio de cooperativa de trabajo asociado debe recibir una compensación y los excedentes que reciba la cooperativa (dentro del modelo de cooperativismo);

c) El lugar donde el trabajador preste los servicios es irrelevante a la hora de demostrar el vínculo laboral. Y reitera de manera enfática la inconstitucionalidad de todos los procesos de deslaboralización de las relaciones de trabajo que, a pesar de que utilizan formas asociativas legalmente válidas, tienen como finalidad última modificar la naturaleza de la relación contractual y falsear la verdadera relación de trabajo.

La eficacia normativa de la Constitución que protege de manera especial la relación laboral y la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre la forma, impone a los particulares y a todas las autoridades públicas, de una parte, el deber de acatar las prohibiciones legales dirigidas a **impedir que los contratos estatales de prestación de servicios (norma acusada) y las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado sean utilizadas como formas de intermediación laboral (artículo 7° de la Ley 1233 de 2008) y, de otra, la responsabilidad social de evitar la burla de la relación laboral**¹².

Por último, la Corte recomienda: “corresponde a las autoridades de vigilancia y control y al juez de la causa, exigir la aplicación material de las normas que amparan la relación laboral y evitar la burla de los derechos derivados de la misma. Por esa razón, y en desarrollo del principio de primacía de la realidad sobre la forma, requerirán el cumplimiento de la ley, en forma solidaria, tanto al verdadero empleador como a quienes actuaron como intermediarios para utilizarla en forma inconstitucional. En otras palabras, las autoridades competentes evitarán la desviación inconstitucional de las normas protectoras de los derechos

de los trabajadores y exigirán la responsabilidad solidaria que se deriva del incumplimiento de las reglas legales.¹³

Finalmente, esta Corporación conmina a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de la Protección Social a que adelanten estudios completos e integrales de la actual situación de la contratación pública de prestación de servicios, en aras de impedir la aplicación abusiva de figuras constitucionalmente válidas.

Sentencia C-211 de 2000

“Las Cooperativas de Trabajo Asociado se diferencian de las demás en que los asociados son simultáneamente los dueños de la entidad y los trabajadores de la misma, es decir, que existe identidad entre asociado y trabajador. Siendo así no es posible hablar de empleadores por una parte, y de trabajadores por la otra, como en las relaciones de trabajo subordinado o dependiente”.

“Esta la razón para que a los socios-trabajadores de tales cooperativas no se les apliquen las normas del Código Sustantivo del Trabajo, estatuto que regula solamente el trabajo dependiente, esto es, el que se presta bajo la continuada dependencia o subordinación de un empleador y por el cual el trabajador recibe una retribución que se denomina salario”.

“En las Cooperativas de Trabajo Asociado no existe ninguna relación entre capital-empleador y trabajador asalariado pues, se repite, el capital de estas está formado principalmente por el trabajo de sus socios, además de que el trabajador es el mismo asociado y dueño. Así las cosas no es posible derivar de allí la existencia de un empleador y un trabajador para efectos de su asimilación con los trabajadores dependientes”.

Sentencia Corte Suprema de Justicia 25713 de 2006

Es el caso de un médico contratado para prestar sus servicios a través de una cooperativa, determinándose la relación laboral directa y no de trabajo asociado con la cooperativa entre el médico y la empresa beneficiaria de los servicios, debido a que la empresa beneficiaria dirigía la ejecución de las labores del médico asignándole citas, reuniones, informes, etc.

La celebración de contratos con las CTA no puede ser utilizada de manera fraudulenta para disfrazar u ocultar la existencia de *verdaderas relaciones de trabajo*, con el fin de evadir el reconocimiento y pago de derechos laborales legítimamente causados en cabeza de quienes, pese a que en apariencia fungieron como cooperados, en realidad han ostentado la calidad de trabajadores subordinados al servicio de una persona natural o jurídica.

¹¹ Sentencia T-475/92 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹² Corte Constitucional, Sentencia C-614 de 2009, página 45.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-614 de 2009, página 47.

4. CONSIDERACIONES

El modelo económico sus políticas y herramientas normativas

Antecedentes

Con la primera Crisis del Petróleo de 1973, que afectó todo el sistema capitalista por la elevación de los costos de producción y disminución del consumo, que ocasionaron el aumento de la inflación y el desempleo, se llegó a una nueva correlación política de fuerzas entre Trabajo y Capital, alentando el cambio de prioridades en las políticas gubernamentales por el debilitamiento del consenso de la posguerra sobre crecimiento económico y del Estado de Bienestar. Desde entonces empieza a surgir la desconfianza de la intervención del Estado en la economía.

Reformulándose las funciones que estaba asumiendo el Estado y en busca de dar solución a los problemas de desempleo estructural, inflaciones elevadas y de recesión económica, desde mediados de esta década de los 70 y principios de los 80 la liberación de los mercados, la internacionalización del sistema financiero, y los tratados de libre comercio, son procesos que se han venido presentando de la mano con los adelantos tecnológicos, el progreso en comunicaciones y sistemas de información y adicionalmente con hechos trascendentales como la caída del muro de Berlín 1989, que significó la desaparición de otra alternativa de pensamiento para el mundo.

Los sucesos anteriores y la crisis de la deuda de 1982, dieron inicio desde el punto de vista económico a un proceso histórico de naturaleza comercial y mercantil como la GLOBALIZACIÓN¹⁴, formalizado según Autores como Ulrich Beck¹⁵ y Joseph Stiglitz¹⁶ con el Consenso de Washington en 1990, donde el paquete de políticas para Latinoamérica formuladas originalmente por John Williamson para el "Institute for International Economics", se volvieron de carácter general y fueron acordadas por los organismos de financiamiento Internacional, los principales grupos económicos y la tecnocracia político-económica norteamericana; los lineamientos de las políticas estaban enfocados a la disciplina fiscal que garantizara el pago de la deuda, la inflación como parámetro principal de la economía, reducción del gasto público poniendo fin al estado de seguridad social, Reformas Tributarias encaminadas a ampliar las bases, Tasa de Interés determinadas por el mercado, Liberalización Comercial, Liberalización Financiera, y Privatización de Empresas Públicas. La Flexibilización de los mercados (capital, bienes y trabajo), la más perjudicial de las premisas del nuevo modelo, bajo

el supuesto de que estos se autorregulan alienaron el proceso consciente de transformación social de los Estados.

La desarticulación del trabajo a través de reformas laborales fue el común denominador del modelo neoliberal en gran parte de Latinoamérica a principios de la década de los 90 (ver Tabla No. 1), como pieza clave de la modernización del Estado con el fin de permitir la deslocalización de la producción por parte de las empresas multinacionales.

TABLA N° 1

Resumen de Reformas Laborales en Algunos Países de América Latina

PAÍS	PERIODO	REFORMA
ARGENTINA	1983	Disminución de costos laborales, flexibilización a la contratación y al despido, contratos a término fijo. Implementación de seguro de desempleo, con una muy baja cobertura.
	1994-1995	Ampliación de cobertura del seguro de desempleo; contribución de los empleados a los programas de seguridad social. Implementación del periodo de prueba de máximo seis meses, incentivos a contratación parcial.
	1998	Disminución de los pagos por indemnización de despido para accidentes de trabajo y mayor flexibilidad en horas de laborales
BOLIVIA	1985	Negociación salarial, eliminación del sistema complejo de bonificación del salario básico, facilidad para contratar.
BRASIL	1986-1988	Se institucionalizó el seguro de desempleo, se introdujo en la constitución un periodo de treinta días por compensación por despido injustificado. Disminución de las horas máximas a trabajar.
	1998	Se elimina la indexación del salario en línea con la inflación pasada. Se facilitan trámites para contratos a término fijo. Flexibilidad en horas extras.
COLOMBIA	90	Introducción de distintos tipos de contratos a término fijo, se crean agencias de empleo temporal, eliminación de Ley que obligaba a las empresas a reincorporar a un trabajador con diez años de servicio que hubiese sido despedido injustificadamente. Ampliación de licencia de maternidad, fondo de contribuciones de empleadores, programas de salud y pensión. Salario integral.
COSTA RICA	90	Contratación por grupos de población laboral, simplificación del sistema de salario mínimo, disminución de trabajos que debían ganar salario mínimo.
PERÚ	90	Creación de cuentas individuales en eventos de despido, eliminación de la negociación de regulaciones internas, extensión de periodos de prueba, introducción de varios contratos a término fijo y contratos de capacitación y aprendizaje, regulación del trabajo temporal, introducción de agencias de subcontratación, mayor participación al trabajador en la compañía.

Fuente: Cárdenas (2007)17

En Colombia, el proceso de Globalización aproximadamente inicia durante el gobierno del Presidente Virgilio Barco (1986-1990) y se acentúa con la Apertura Económica¹⁸ y de modernización del Estado del gobierno del Presidente César Gaviria (1990-1994), quien redefinió el modelo económico existente y orientó su estrategia principalmente a la liberalización de los mercados del trabajo¹⁹ de capitales²⁰ y de bienes y servicios²¹; en conjunción con una reforma y reestructuración del Estado (Constitución Política de 1991), con procesos de

¹⁴ Cárdenas, M. y Díaz, F (2011). Utopía y Praxis Latinoamericana. (2011: Abr. 13-27: Venezuela). Universidad de Zulia. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.

¹⁵ Beck, U (1998). Qué es la Globalización? Falacias del Gobierno, Respuestas a la Globalización. Madrid Editorial Paidós.

¹⁶ STIGLITZ, JE. (2002). El malestar en la Globalización. Madrid, Taurus.

¹⁷ Gómez, Carlos. El mundo del Trabajo en América Latina: entre la flexibilización y la inseguridad laboral. Ponencia III Congreso Uruguayo de Ciencias Políticas.

¹⁸ Ley 9ª de 1991 de Reforma Cambiaria.

¹⁹ Ley 50 de 1990 de Reforma Laboral.

²⁰ Ley 49 de 1990 de Reforma Tributaria y Ley 45 de 1990 de Reforma Financiera.

²¹ Ley 7ª de 1991. Ley Marco de Comercio Exterior.

descentralización y de privatización²², entregando al sector privado derechos públicos como la protección social²³. La Constitución Política de 1991, dio los lineamientos para ese nuevo modelo de desarrollo, basado en un Estado Social de Derecho pero de forma paralela y contraria a esta, el modelo económico neoliberal implantado buscaba reducir al Estado a su más mínima expresión como se puede comprobar hoy 20 años después, con el pacto macabro entre EPS para negar servicios de salud, la elevación a derecho constitucional de la sostenibilidad fiscal y los carruseles de contratación entre otros hechos.

Gráfico N° 1

Incremento del salario mínimo legal Colombia

Variación porcentual 2000-2010



Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de Información Sindical y Laboral (Sislab), subsistema Macrolaborales, información suministrada a través de los decretos del Gobierno Nacional.

La Reforma Laboral en Colombia

Con el objetivo de reducir costos y ser más competitivos en el nuevo mundo globalizado, la reforma cambió los términos de intercambio del mercado del trabajo (Gráfico N° 1 y Tabla N° 2), lo que se puede cuantificar con el incremento del sector informal de la economía, crecimiento de las microempresas, subcontratación de mecanismos básicos del proceso productivo por parte de las grandes empresas, reducción de la tasa de empleo público, y con la desarticulación de las asociaciones sindicales y aparición de nuevos modelos o tipos de contratación; todo lo anterior intensificando la precarización de las relaciones y condiciones laborales, favoreciendo la acumulación de capital de los gremios y de los empresarios nacionales y extranjeros, lo que ha llevado a Colombia a ser uno de los países más desiguales del mundo ver (Gráfico N° 3). En el escenario político el gran argumento para aplicar normas desreguladoras ha sido el fomento del empleo y las cifras no muestran que la verdadera realidad social es otra muy diferente a las fórmulas teóricas que los expertos preparan para que comprendamos sus postulados.

²² Ley 1ª de 1991. Estatuto de Puertos Marítimos. Liquidación Colpuertos.
²³ Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social.

TABLA N° 2
DESEMPLEO ABIERTO URBANO
1985-2010

(Tasas Anuales Medias)

PAÍS	1985	1990	1995	2000	2005	2010
PERÚ	10.1	8.3	7.9	10.3	9.6	7.9
BOLIVIA	5.7	7.2	3.6	7.4	8.2	6.5
CHILE	17.0	7.4	6.6	9.2	9.2	8.2
MEXICO	4.4	2.8	6.2	2.3	4.7	6.4
VENEZUELA	14.3	11	10.3	14.6	12.3	8.6
ECUADOR	10.4	6.1	7.7	14.9	8.5	7.6
COLOMBIA	13.8	10.5	8.8	20.4	13.9	12.4
URUGUAY	13.1	9.2	10.8	13.3	12.2	7.1
PARAGUAY	5.1	6.6	5.3	7.6	7.6	7.2
PANAMÁ	15.7	20	16.4	13.3	12.1	7.7
ARGENTINA	6.1	7.5	17.5	15.4	11.6	7.7

Fuente: Elaboración OIT y CEPAL, con base en la información de las encuestas de hogares de los países.

GRÁFICO N° 3



Fuente: Gasparini et al. (2009ª) con bases en SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial, 2010).²⁴

En los gráficos anteriores podemos observar cómo las políticas adoptadas en América Latina no han correspondido a los casos particulares de cada país, sino a un modelo único para la región, lo que también se puede observar en los impactos los cuales demuestran que las reformas laborales implementadas en la región han reducido la generación de empleo y aumentado la informalidad y desprotección social durante los últimos 20 años, lo que debe incentivar en la región un urgente debate en materia laboral.

La desindustrialización²⁵

El cambio estructural del modelo de desarrollo de sustitución de importaciones y de protección de la industria nacional por el de liberalización de los mercados y de competencia externa, bajo el supuesto de mejorar las condiciones de producción y de competitividad de la industria nacional demuestran hoy, que la profundización de las reformas a partir de los 90 facilitó el aumento inusitado de las importaciones lo que agravó el estancamiento del crecimiento industrial y dificultó aún más la diversificación y transformación de la industria (Gráficos números 4 y 5).

Los cambios de las políticas económicas profundizaron la desindustrialización (GARAY 1998:

²⁴ Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. PNUD.
²⁵ Bonilla R. Ene-Feb 2011. Apertura y Reprimarización de la Economía Colombiana. Revista *Nueva Sociedad*. Buenos Aires.

MISAS, 2002; MALAVER, 2002; GARCÍA, 2002, 2005) del país²⁶, y especialmente el estancamiento de la diversificación y transformación productiva; del empleo industrial y favoreciendo la tercerización²⁷ y financiarización²⁸ de la economía. Es importante resaltar que hubo sectores de la industria como el del hierro, acero y otros minerales no metálicos y los derivados del petróleo, que gracias a la inversión extranjera (Gráfico N° 6) ganaron productividad y competitividad marcando la pauta del desarrollo económico del país después de la década de los 90 a la actualidad. El impacto económico de la revaluación es sensible, abarata las importaciones y ayuda a mantener baja la inflación (Gráfico N° 7), pero encarece las exportaciones afectando principalmente a las que tienen mayor transformación y valor agregado, fortaleciendo la concentración de los commodities²⁹ como petróleo, carbón, níquel, y café.

GRÁFICO N° 4

COLOMBIA

Estructura productiva sectorial (porcentajes)

	1995	2000	2005	2009*
Agropecuario	14,0	9,6	8,8	8,5
Minero e hidrocarburos	3,9	6,5	6,6	6,4
Industria manufacturera	14,6	14,3	15,4	14,2
Electricidad, gas y agua	3,1	3,1	3,3	3,5
Construcción	7,5	3,7	5,8	8,8
Comercio, restaurantes y hoteles	12,2	12,6	12,7	11,8
Transporte y comunicación	7,2	6,1	6,7	6,5
Financiero y seguros	12,3	16,6	15,3	15,3
Servicios sociales y gobierno	16,9	20,3	17,6	17,3
Impuestos	8,3	7,2	7,7	7,6
PIB (\$ billones)	84,4	196,4	335,5	497,7
PIB (us\$ miles de millones)	92,5	94,1	144,6	230,8

*Proyecciones

Fuente: Bonilla, R.2011, a partir de datos del DANE- Cuentas Nacionales.

GRÁFICO N° 5

Empleos Generados en Colombia por Sector Económico 2003-2010

Sectores económicos	2003/2006	2007/2010	2003/2010
Ocupados Total Nacional	1.033.357	2.005.281	2.600.189
Ocupados Sector Primario	169.732	366.329	137.867
Agricultura, pesca, ganadería y silvicultura	170.321	353.296	122.843
Explotación de minas y canteras	-589	13.033	15.024
Ocupados Sector Secundario	256.993	372.991	467.550
Industria manufacturera	131.184	233.503	227.739
Suministro de electricidad, gas y agua	15.634	16.131	18.118
Construcción	110.175	123.358	221.693
Ocupados sector terciario	615.740	1.618.942	1.995.656
Comercio, hoteles y restaurantes	273.954	782.078	829.595
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	200.516	247.789	504.109
Intermediación financiera	20.576	12.237	43.093
Actividades inmobiliarias	10.3845	368.218	543.246
Servicios comunales, sociales y personales	16.849	208.621	75.613

²⁶ López Luis, 2010. Transformación Productiva de la Industria en Colombia y sus regiones después de la Apertura Económica. Revista UNAL.

²⁷ Proceso económico en el cual una empresa mueve o destina los recursos orientados a cumplir ciertas tareas hacia una empresa externa por medio de un contrato. Wikipedia.

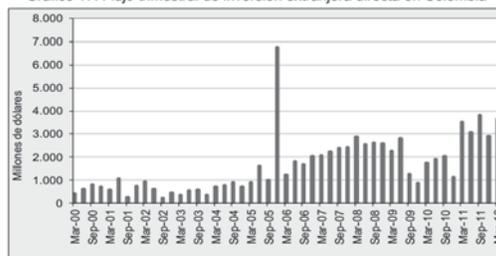
²⁸ Transformación Radical del Sistema Productivo al Financiero.

²⁹ Bienes de Consumo sin Valor Agregado generalmente materias primas a granel. Wikipedia.

GRÁFICO N° 6³⁰

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN COLOMBIA

Gráfico 17. Flujo trimestral de inversión extranjera directa en Colombia



Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos.

Para mayor detalle de esta información:

http://www.banrep.gov.co/series-estadisticas/seoe_e_externo.htm

GRÁFICO N° 7

COLOMBIA

Indicadores macroeconómicos

	1995	2000	2005	2010*
Balance fiscal srsf	0,4	-3,1	-0,3	-3,6
Balance en cuenta corriente	-5,5	-0,2	-1,3	-2,2
Tasa de inflación	19,5	8,7	4,9	2,8
Tasa de desempleo (septiembre)	9,6	16,7	11,2	10,6
Tasa de cambio nominal (\$ por us\$)	912,8	2.087,4	2.320,8	1.896,6
Tasa de interés	45,0	12,0	6,5	3,0
Índice Gini nacional	0,57	0,59	0,58	0,58

Proyección

Fuente: DANE, DNP y Banco de la República.

El ajuste macroeconómico se ve reflejado en los indicadores sociales como el desempleo y la distribución del ingreso, como se puede observar en el gráfico anterior y el cambio más significativo en la composición de la estructura productiva se dio en el sector agropecuario; su progresiva disminución y aumento de otros sectores como el de los hidrocarburos haciendo la transición de económica agro-exportadora a una minero-exportadora, convirtiendo al país en un gran atractivo para la inversión extranjera con énfasis en la exploración y explotación de minerales e hidrocarburos en detrimento del proceso de desarrollo industrial sin solucionar el principal problema macroeconómico que afronta el país, *el desempleo* (BONILLA 2011). El sacrificio macroeconómico³¹ es grande, una alta concentración de la riqueza y una tasa de desempleo crónica de dos dígitos entre las más altas de América Latina (ver gráfico No.5), por alcanzar algunas metas de estabilidad y propiciar la transición del modelo económico sin lograr modificar la estructura de desigualdad de la sociedad colombiana, a pesar de los buenos años de crecimiento que se han tenido.

En definitiva el crecimiento económico contemporáneo en Colombia es sinónimo de concentración de riqueza por más esfuerzos metodológicos que se realicen la situación de desigualdad social

³⁰ <http://www.banrep.gov.co/documentos/series-estadisticas/informes/bie.pdf>

³¹ Se define el sacrificio macroeconómico como el número de puntos de exceso de desempleo por cada uno de reducción de la Inflación. Oliver Blanchard: Macroeconomía, 4ª edición, Prentice Hall / Pearson, Madrid, 2006, p.212.

y de pobreza no es sostenible desde los puntos de vista ético, político, económico y social³², debido a eso las *políticas públicas de empleo*³³ deben estar encaminadas a que las personas adquieran capacidades para ejercer empleos con mayor valor agregado y garantías contractuales o construir sus propios negocios³⁴, y que las familias puedan generar ingresos que les permita salir de las condiciones de pobreza e indigencia, es importante resaltar que en Colombia cerca del 80% de los hogares gana entre 1-2 SML y el desempleo estructural bordea los 11-12% y la informalidad el 50-60%³⁵.

DESREGULACIÓN NORMATIVA DE LAS RELACIONES LABORALES

Cooperativas de Trabajo Asociado, lejos de su Objeto Social³⁶

Las Cooperativas de Trabajo Asociado, definitivamente se han apartado de su objeto social y de su verdadera naturaleza normativa afectando negativamente las condiciones salariales y la protección social de los trabajadores colombianos. En el año 2010 se reportaban 12 mil CTA inscritas en Cámaras de Comercio, pero con la entrada en vigencia de la Ley 1233 de 2008 desaparecieron unas 7 mil, las cuales fueron canceladas por inactividad e incumplimiento de requisitos legales. La relación entre Capital y Trabajo se caracteriza por la vulnerabilidad del trabajador a la hora de hacer valer sus derechos. En el caso específico de las CTA, que implican una desventaja del asociado cooperativo frente al trabajador contratado directamente el cual se coge al Código Sustantivo del Trabajo y los lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo, a diferencia de la exposición por los manejos ilegales, violatorios de las normas laborales y del cooperativismo en el que incurren un gran número de CTA, facilitadas por poca vigilancia y Control del Ministerio de la Protección Social y la Superintendencia de Economía Solidaria.

Las CTA son beneficiadas con las exenciones tributarias y no son sujetas a la legislación laboral, en estas sus asociados asumen la totalidad de los aportes a la seguridad social, y adicionalmente imposibilitan la participación de los trabajadores de las actividades sindicales.

Algunas características principales de las CTA en Colombia son:

- La pertenencia de sus Asociados se debe a la necesidad de empleo por parte de estos.
- Sus asociados desconocen a quien representan y quienes los controlan, porque por lo general

estos cargos corresponden a un grupo reducido de asociados fundadores que se vuelven vitalicios en sus cargos. Y son quienes toman las decisiones.

- Los Asociados desconocen los Estatutos, los integrantes del Consejo de Administración; la Junta de Vigilancia, no asisten a las Asambleas, desconocen la Información Financiera, de manejo de excedentes y de aportes sociales.

- Incumplen con dos (2) de los principios más importantes del cooperativismo que son la realización de los aportes sociales y la capitalización de su Fondo de Solidaridad.

- Son organizaciones sin autonomía, financieramente muy débiles, sin poder de negociación ni capacidad de inversión y sin poder de autogestión democrática, tan solo son dueñas de la fuerza de trabajo de sus asociados.

- No educan a sus asociados en cooperativismo.

- Principalmente se han dedicado a la Intermediación laboral. De esta manera las empresas reducen costos laborales (no requieren justificar los despidos, no pagan indemnizaciones por estos, compensaciones, evasión de responsabilidades fiscales).

- La estabilidad laboral de sus asociados está supeditada a los contratos que la CTA pacte.

- Legalmente los asociados de las CTA no se benefician de los derechos que tienen los trabajadores con contrato directo.

CASO ESPECIAL - SALUDCOOP

Teniendo en cuenta las características del modelo cooperativo, su aporte al empleo nacional tiene gran influencia tanto cualitativa como cuantitativamente, en 2011 el número de empleos directos del sector cooperativo fue de 138.5489 el 93% del total de empleos que genera la economía solidaria, siendo las más representativas las cooperativas de salud con un 24,9% del total, entre estas la más destacada es el Grupo Saludcoop. El año pasado el sector presentó un crecimiento negativo generalizado especialmente en el número de entidades, según el informe de Desempeño del Sector Cooperativo Colombiano 2012 esto se presentó por la creación de Bancoomeva S.A, por la regulación a las CTA y la afectación de esta medida a SALUDCOOP dada sus dimensiones. El campo de acción de las Cooperativas de Trabajo Asociado se redujo considerablemente y simultáneamente empezaron a evaluar diversas alternativas jurídicas y empresariales que les permitieran continuar desarrollando sus actividades.

Es evidente la migración de las Cooperativa de Trabajo Asociado a Sociedades Simplificadas por Acciones S.A.S., especialmente en el sector salud, para el caso del grupo empresarial Saludcoop que lideró la creación de varias empresas del sector cooperativo cuyas actividades eran conexas y complementarias con la prestación de los servicios de salud como confecciones hospitalarias, lavanderías, seguridad informática, comercialización,

³² Escuela Nacional Sindical. Informe Nacional de Trabajo Decente 2010.

³³ Artículo 334 de la Constitución Política de 1991.

³⁴ Contradicción. Incremento desmesurado de Minimarkets. "Todas las Superficies".

³⁵ La República 25-10-2011. Guías para el reajuste del salario mínimo 2012.

³⁶ Escuela Nacional Sindical. Maneras y Atajos de las Cooperativas de Trabajo Asociado para precarizar condiciones laborales 2011.

servicios de aseo entre otras, y así suministrar bienes y servicios de alta calidad y a un precio razonable, para garantizar la sostenibilidad del sistema y adicionalmente promover el empleo, el bienestar social y el desarrollo socioeconómico del país según lo expresado en su manual de inducción³⁷.

Algunas empresas del grupo empresarial eran las siguientes³⁸: **Soluciones y alternativas de mercadeo EFECTIVA** de soporte comercial en la promoción, venta y posventa del Plan Obligatorio de Salud, a las Entidades Promotoras de Salud: SaludCoop, Cruz Blanca y Cafesalud y prestación de servicios comerciales de Medicina Prepagada a Cafesalud. **Cooperativa Epsifarma**³⁹ especializada en el suministro de productos farmacéuticos y hospitalarios, y medicamentos para el Plan Obligatorio de Salud en Colombia, de alto costo, insumos médico-quirúrgicos, laboratorio clínico, odontología, cirugía cardiovascular y ortopedia; también ofrece servicios de operación logística para las principales EPS del país. **Orientación y Seguridad** Ofrece servicios de Orientación y Seguridad de la mejor calidad. Cuenta con una red propia de comunicaciones, personal capacitado en seguridad, uniformado, con un alto perfil educativo y personal. **Serviactiva** constituida en el año 2000, como Precooperativa de Trabajo Asociado. Ofrece al Grupo SaludCoop y a más de 18 empresas externas los servicios de aseo de sedes, desinfección hospitalaria, mantenimiento, limpieza de fachadas, fumigación y control de plagas, tratamiento de pisos, venta de insumos relacionados con sus servicios entre otros.

De las anteriores cooperativas Soluciones y Alternativas de Mercadeo Efectiva y Serviactiva, cambiaron su personería jurídica a Sociedad por Acciones Simplificadas como se puede constatar en la Cámara de Comercio de Bogotá.

Nombre o Razón Social: SOLUCIONES Y ALTERNATIVAS DE MERCADEO Y VENTAS EFECTIVA S.A.S.

Matrícula Identificación Estado
0002185999 00000900502954 - 0 ACTIVA

Organización Jurídica Último Año Renovado

SOCIEDAD o PERSONA JURÍDICA PRINCIPAL 2012

Nombre o Razón Social: SERVIATIVA SOLUCIONES ADMINISTRATIVAS S A S

Matrícula Identificación Estado
0002168535 00000900488963 - 7 ACTIVA

Organización Jurídica Último Año Renovado

SOCIEDAD o PERSONA JURÍDICA PRINCIPAL 2012.

Teniendo en cuenta que afrontamos una segunda apertura económica de mayores proporciones, y su impacto real sobre el empleo aún no se vislumbran, en un contexto de desempleo de 73 mil personas⁴⁰ mensualmente, donde no se le presta la suficiente atención a fenómenos como el del subempleo que no es más que las inconformidad de los trabajadores con sus ingresos, competencias, actividades, horarios etc., en Colombia lo hay de tipo subjetivo u objetivo, situación que preocupa por que ha venido en aumento; actualmente⁴¹ el país cuenta con un subempleo subjetivo de 33,7%, el objetivo de 13,2% aproximadamente el 47% de la población activa se considera inconforme, esto equivale a 10'783.000 personas, según datos del DANE a julio de 2012.

La precarización de las condiciones laborales de los trabajadores en nuestro país bien sea por parte de las Cooperativas de Trabajo Asociado, Precooperativas, contratos sindicales, Sociedades por Acciones Simplificadas (S.A.S.), etc. Se producen *“en buena medida de la casi nula capacidad de inspección, vigilancia y control por parte del Estado colombiano. Los inspectores de la Superintendencia de Economía Solidaria se cuentan con los dedos de una mano y las CTA en operación son más de 4.000. Es más, Colombia es uno de los países latinoamericanos con menos inspectores del trabajo por habitantes, según un reciente estudio de Cepal. En conclusión, en vez de unos cambios legislativos que dejan más incertidumbre que certezas acerca de la problemática que quieren resolver, hubiera sido mejor, y más justo, porque hubiera beneficiado a un mayor número de trabajadores, reforzar las acciones de vigilancia del Estado sobre el mercado de trabajo”*⁴².

Proposición

A pesar de los esfuerzos de los trabajadores en procura de mejorar sus condiciones laborales, de sus sindicatos y del gobierno por acabar con la intermediación laboral, aparecen nuevas formas de evadir las obligaciones laborales con los trabajadores, pues a pesar de que el 33% de las Cooperativas de Trabajo Asociado que desviaron su objeto están en proceso de liquidación según cifras de Cofecoop⁴³ estas han cambiado su personería jurídica a Sociedades Simplificadas por Acciones S.A.S., a los Contratos de Prestación de Servicios y a los Contratos Sindicales. Por lo anterior consideramos importante otorgarle facultades a las entidades que por su función no cuentan con normas claras frente a este problema de precarización laboral.

³⁷ http://190.27.199.125/intranet/Kit_Bienvenida/pdf/inducion.pdf

³⁸ Ídem.

³⁹ En la Auditoría Forense de marzo de 2012 realizada por KPMG Consultores se encontró que Epsifarma otorgaba descuentos en medicamentos a Saludcoop por 6 veces sus propias utilidades.

⁴⁰ Ministerio del Trabajo. Foro PL Protección al Cesante. Comisión VII Senado 18 de Septiembre de 2012.

⁴¹ Jorge Coronel López – Profesor U. Medellín. <http://www.portafolio.co/columnistas/combatir-el-subempleo>

⁴² Stefano Farné. Observatorio del Mercado Laboral U. Externado.

⁴³ Confederación de Cooperativas de Colombia.

1. De acuerdo a lo expuesto los suscritos ponentes solicitamos dar segundo debate en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de República al Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral, con las modificaciones propuestas al articulado.

Presentado por,

Liliana Rendón
LILIANA RENDÓN ROLDAN
SENADORA

Mauricio Ospina Gómez
MAURICIO OSPINA GÓMEZ
SENADOR

Guillermo Santos Marín
GUILLERMO SANTOS MARÍN
SENADOR

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de diciembre año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, en treinta (30) folios, **al Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado**, por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas y las Cooperativas de Trabajo Asociado en sus relaciones contractuales y de trabajo y se dictan otras disposiciones. Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas: honorables Senadores **Alexánder López Maya** y **Wilson Arias Castillo**.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES, PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO.

<p>TEXTO DEFINITIVO (APROBADO EN LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN DEL MARTES VEINTIOCHO (28) DE NOVIEMBRE DE 2012, SEGÚN ACTA 20-LEGISLATURA 2012-2013)</p>	<p>TEXTO PROPUESTO</p>	<p>JUSTIFICACIÓN Argumentación corta precisa y suficiente que fundamenta el cambio propuesto en el articulado del proyecto.</p>
<p><u>“por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas y las Cooperativas de Trabajo Asociado en sus relaciones contractuales y de trabajo y se dictan otras disposiciones”.</u></p>	<p>“por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas, y las Cooperativas de Trabajo Asociado en sus relaciones contractuales y de trabajo y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>Teniendo en cuenta el gran aporte del Cooperativismo al desarrollo económico del país, consideramos muy importante no prohibir, pero sí regular decididamente la intermediación laboral o esclavitud de nuestros tiempos de las modalidades de intermediación en la contratación laboral y especialmente las Cooperativas de Trabajo Asociado, y los contratos sindicales los cuales han desdibujado por completo su principal objeto y han mutado hacia modalidades como las Sociedades por Acciones Simplificadas.</p>
<p>Artículo 1°. Se prohíbe la intermediación de la relación de trabajo, de la producción de bienes y servicios, y de la contratación laboral misional y permanente de las personas jurídicas, y/o de cualquier esquema laboral en todos los sectores de la economía que vulneren los derechos de los trabajadores, y especialmente el de las Cooperativas de Trabajo Asociado y de los Contratos Sindicales.</p>	<p>Artículo 1°. Se prohíbe la intermediación de la relación de trabajo, en la producción de bienes y servicios, y de la contratación laboral misional y permanente, y su fraccionamiento en lo no dispuesto por la ley, por parte de las personas jurídicas, y/o de cualquier esquema laboral en todos los sectores de la economía que vulneren los derechos de los trabajadores, y especialmente el de las Cooperativas de Trabajo Asociado y de los Contratos Sindicales.</p>	<p>La intermediación laboral una vez regulada, busca otras alternativas para evadir las obligaciones laborales con los trabajadores, con este artículo se busca abarcar a todas las personas jurídicas y naturales, con y sin ánimo de lucro. En cuanto a la inclusión de las personas laborales en la ley es importante reconocer que estas contratan una obra o labor con una empresa, y a la vez contratan empleados para desarrollar el objeto contratado, son verdaderos empleadores y por tanto debe asumir todas las responsabilidades laborales propias de un empleador, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en el CST.</p>
<p>Artículo 2°. El personal que a partir de la expedición de la presente ley se encuentren <u>vinculados</u> y contratados a través de intermediarios, se les aplicará el contrato realidad respetándoles su antigüedad y <u>garantizándoles</u> los derechos laborales consagrados en la legislación laboral dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la presente ley. <u>La presente ley se desarrollará mediante la articulación efectiva del Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Sociedades, las Cámaras de Comercio y las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo. En todo caso el Ministerio del Trabajo, no autorizará despidos sin justa causa o retiro de personal de las cooperativas de trabajado asociado con ocasión de lo dispuesto en esta ley.</u></p>	<p>Artículo 2°. El personal que a partir de la expedición de la presente ley se encuentren <u>vinculados</u> y contratados a través de intermediarios, se les aplicará el contrato realidad respetándoles su antigüedad y garantizándoles los derechos laborales consagrados en la legislación laboral dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la presente ley. La presente ley se desarrollará mediante la articulación efectiva del Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Sociedades, las Cámaras de Comercio y las Direcciones Territoriales del Ministerio de Trabajo.</p>	<p>Según cifras del estudio de Ernest & Young 2011 replicado por el Ministerio del Trabajo⁴⁴ los costos laborales en Colombia están por debajo de otras economías como Brasil, México, Chile y hasta Costa Rica, lo que nos hace competitivos a nivel laboral frente a los TLC. Según el Ministerio del Trabajo muchas empresas y sectores completos han logrado pasar de las CTAs a la contratación directa de los trabajadores, sin mayores contratiempos.</p>

	En todo caso el Ministerio del Trabajo, no autorizará despidos <u>colectivos</u> sin justa causa o <u>retiro</u> de personal de las cooperativas de trabajado y/o de <u>cualquier otro esquema</u> asociado con ocasión de lo dispuesto en esta ley.	
Artículo 3°. El Ministerio de Trabajo, la Superintendencia de Sociedades y las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo, impondrán las multas y sanciones acorde con lo previsto en la legislación laboral vigente a las personas jurídicas y naturales de carácter público o privado que incumplan con lo establecido en la presente ley y deberán estar a paz y salvo por todo concepto previa certificación para su continuidad jurídica. En el caso del sector público, al representante legal se le impondrán las sanciones disciplinarias correspondientes.	Artículo 3°. El Ministerio de Trabajo, la Superintendencia de Sociedades y las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo, impondrán las multas y sanciones acorde con lo previsto en la legislación laboral vigente a las personas jurídicas y naturales de carácter público o privado que incumplan con lo establecido en la presente ley y que deberán estar a paz y salvo por todo concepto previa certificación para su continuidad jurídica. En el caso del sector público, al representante legal se le impondrán las sanciones disciplinarias correspondientes.	Consideramos importante vincular otras instituciones adicionales al Ministerio del Trabajo con el objetivo de lograr una mayor efectividad en la regulación del respeto por los derechos de los trabajadores.
Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, deroga y modifica las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.	Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, deroga y modifica las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.	Queda Igual.

⁴⁴ Ministerio del Trabajo. Creatividad Laboral, lunes 16 de abril de 2012. <http://www.mintrabajo.gov.co/index.php/medios-abril-2012/394-creatividad-laboral.html>

6. TEXTO PROPUESTO. Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral, para segundo debate.

TEXTO PROPUESTO
<i>"por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas, y las Cooperativas de Trabajo Asociado en sus relaciones contractuales y de trabajo y se dictan otras disposiciones".</i>
Artículo 1°. Se prohíbe la intermediación de la relación de trabajo, en la producción de bienes y servicios, y de la contratación laboral misional y permanente, y su fraccionamiento en lo no dispuesto por la ley, por parte de las personas jurídicas, y/o de cualquier esquema laboral en todos los sectores de la economía que vulneren los derechos de los trabajadores, y especialmente las Cooperativas de Trabajo Asociado y los Contratos Sindicales.
Artículo 2°. El personal que a partir de la expedición de la presente ley se encuentren vinculados y contratados a través de intermediarios, se les aplicará el contrato realidad respetando su antigüedad y garantizándoles los derechos laborales consagrados en la legislación laboral dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la presente ley. La presente ley se desarrollará mediante la articulación efectiva del Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Sociedades, las Cámaras de Comercio y las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo.
En todo caso el Ministerio del Trabajo, no autorizará despidos colectivos sin justa causa o retiro de personal de las cooperativas de trabajado y/o de cualquier otro esquema asociado con ocasión de lo dispuesto en esta ley.
Artículo 3°. El Ministerio del Trabajo, la Superintendencia de Sociedades y las Direcciones Territoriales del Ministerio del Trabajo, impondrán las multas y sanciones acorde con lo previsto en la legislación laboral vigente a las personas jurídicas y naturales de carácter público o privado que incumplan con lo establecido en la presente ley y que deberán estar a paz y salvo por todo concepto previa certificación para su continuidad jurídica. En el caso del sector público, al representante legal se le impondrán las sanciones disciplinarias correspondientes.
Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, deroga y modifica las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.

Presentado por,



 LILIANA RENDÓN ROLDAN SENADORA

 MAURICIO OSPINA GÓMEZ SENADOR

 GUILLERMO SANTOS MARÍN SENADOR

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de diciembre año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate, en treinta (30) folios, al **Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado, por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas y las Cooperativas de Trabajo Asociado en sus relaciones contractuales y de trabajo y se dictan otras disposiciones**. Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas: honorables Senadores **Alexánder López Maya y Wilson Arias Castillo**.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONTENIDO

Gaceta número 930 - Miércoles, 12 de diciembre de 2012	
SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
INFORMES DE CONCILIACIÓN	
Informe de conciliación y Texto conciliado al Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2012 Senado, 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.....	1
PONENCIAS	
Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante Cooperativas de Trabajo Asociado y demás formas de tercerización laboral.	3

