



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 272

Bogotá, D. C., viernes, 10 de mayo de 2013

EDICIÓN DE 16 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 257 DE 2013 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la Celebración de los 470 años de la fundación del municipio de Caloto, Cauca, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los 470 años de la fundación del municipio de Nueva Segovia de San Esteban de Caloto, Cauca, a cumplirse el 29 de junio de dos mil trece (2013).

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento de los artículos 150, 334, 341 y 359 de la Constitución Política, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés social para el municipio de Caloto, Cauca:

1. Proyecto Central de Abastos para Caloto por \$5.000.000.000.
2. Centro Deportivo y Recreativo de Caloto. Por \$2.500.000.000.
3. Construcción de la III Fase Colegio Sagrada Familia por \$6.000.000.000.
4. Pavimentación de la vía Huasano-Tierrero (22 km) por \$40.000.000.000.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos, entre la Nación, el departamento del Cauca y/o el municipio de Caloto, Cauca.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Luis Fernando Velasco,
Senador.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El municipio de Caloto, está ubicado en la zona Norte del departamento del Cauca, a 100 km de la ciudad de Popayán, capital del departamento, a 60 kilómetros de la ciudad de Cali, a 10 kilómetros del municipio de Santander de Quilichao; enclavado al borde de la cordillera Occidental, su ubicación estratégica le permite al municipio contar con una amplia interrelación e intercambio cultural con otras ciudades del departamento y departamentos vecinos como el Valle del Cauca, que aportan un enriquecimiento en cuanto a desarrollo integral de esta comunidad altamente cualificada; sumado a la especial riqueza y variedad topográfica y geográfica.

Caloto, Cauca, es un municipio que cuenta con un extenso territorio de característica rural, contando con 55 veredas, ubicado principalmente en zonas montañosas de alto potencial agrícola.

Por su ubicación geográfica al borde de la cordillera Occidental, el municipio ha sido históricamente afectado por el conflicto armado, con sus consecuencias y efectos de orden social que riñen con la dignidad humana de sus habitantes, los cuales en su mayoría se encuentran en estratos uno y dos, con niveles de NBI superiores al 48%.

Es un municipio multiétnico, multicultural, conformado en un 42% por población indígena, 28% afrodescendiente y un 30% mestiza.

Es un municipio con vocación agropecuaria donde el 75% de la población es rural y el 25% urbano, con ubicación estratégica a 10 minutos de los parques industriales (Ley Páez), a 40 minutos de Cali, una (1) hora de la zona franca de Palmaseca y el Aeropuerto Alfonso Bonilla Aragón, y a 3 horas de puerto de Buenaventura; para lo cual se requiere una infraestructura para un centro de acopio agropecuario y vías de conectividad municipales y veredales, que conecten con la región.

Es relevante el apoyo en la construcción de proyectos estratégicos en el municipio, dado que aporta

ría al crecimiento y desarrollo del mismo con efectos entre otros en la disminución de la tasa de desempleo y la calidad de vida de sus habitantes.

Reseña histórica

“La historia de Caloto comienza desde la época de la conquista española, poco después de que Sebastián de Belalcázar, fracasara en su intento por someter personalmente, a los indios paeces que habitaban la región de Tierradentro, en el departamento del Cauca.

Con anterioridad, Belalcázar había ordenado a sus capitanes, fundar una ciudad que “haciendo frontera, fuera plaza de armas con muchas ocupaciones de capitanes y soldados” para defender a Popayán.

La orden de Belalcázar fue ejecutada por el Capitán Cabrera, el 29 de junio de 1543, posterior a la fundación de Neiva, hecha por el mismo oficial.

No pasaron veinte años hasta que Caloto fue destruida por los Paeces y Pijaos. Sin embargo, el empeño por los conquistadores por ocupar el territorio indígena Páez continuó, pese a la resistencia que estos oponían.

La tarea iniciada por Belalcázar es asumida por el adelantado don Gonzalo Jiménez de Quesada quien, da su consentimiento al capitán Domingo Lozano para que emprenda otra expedición, en abril de 1562. En esta aventura fracasó Lozano siendo destruido el grueso de sus soldados. Esta circunstancia obligó su regreso a Santa Fe de Bogotá para equiparse con un buen número de soldados y armamento.

En diciembre de 1562 regresó Lozano a tierra de los paeces. Según relato del cronista viajero y antropólogo, del siglo XVI, Fray Pedro de Aguado la orden a Lozano expresaba: “hecho el castigo y allanada la tierra, se poblase un pueblo en que descansasen y tuviesen de comer los soldados que, en castigar la maldad de los pexaos (paeces) estuviesen, algún tiempo ocupados”.

Fundaciones de Caloto

Según las crónicas del historiador Calotoño don Mariano Antonio Sendoya, Caloto fue fundado nueve veces, de las cuales gran parte de estas fueron destruidas por los nativos que habitaban en esta región: Paeces y Toribios, a los cuales los cronistas de la época tildaban de caníbales por el hecho de comerse a las personas parte de sus órganos ya que para ellos esta práctica era considerada como un ritual. El hombre de Caloto se deriva de la palabra indígena Caluta que significa mina de cal.

Caloto viejo

Después de numerosas vicisitudes, Domingo Lozano fundó la nueva ciudad con el nombre de San Vicente Ferrer de los Paeces o “Caloto viejo”, el tres (3) de enero de 1563, no lejos del sitio donde fuera derrotado Sebastián de Belalcázar, en una meseta entre los ríos, Páez y Tóez.

La prosperidad e importancia de esta ciudad fue tanta, que mereció ser materia de disputa entre los gobiernos civil y eclesiástico, entre el arzobispado del nuevo reino y el obispado de Popayán entre la real audiencia de Santa Fe y la real audiencia de Quito.

Los paeces no estaban contentos con el establecimiento de una población española en territorio de dominio indígena. Por esta razón solicitaron reitera-

damente a Domingo Lozano que los invasores abandonaran el lugar como condición única, para poder sellar la paz. Al no ser escuchados por los españoles, los nativos decidieron atacar a la ciudad de la Plata, Huila en 1573, hasta destruirla por completo.

El suceso obligó al gobernador de Popayán Sancho García de Espinar a salir en expedición para someter a los indígenas. Los duros castigos fueron impuestos a los rebeldes, hicieron que estos cobraran venganzas, destruyendo nuevamente a la “población española” de Caloto, una vez los expedicionarios habían regresado a Popayán.

Ciudad ambulante

Cumpliendo órdenes de la corona española, la ciudad debió ser reedificada, sin que la persecución a que había sido sometida por parte de los Paeces agrupados con los Pijaos, o la natural intención de sus habitantes por escapar al peligro que les acechaba, fueran inconvenientes de peso mayor para desistir de la propuesta conquistadora y colonizadora.

Caloto, pasa a convertirse en una ciudad ambulante, a través de los senderos montañosos y escarpados del Cauca desde la tercera fundación, hecha por el Capitán Hernando Arias de Saavedra sobre la meseta del Páez a fines de 1579, con el nombre de San Juan del Huila.

Al persistir el asedio de los enemigos, se vuelve obligación.

En enero 10 de 1582 es trasladada al Asiento de Minas de Caloto con el nombre de “Nueva Segovia de Caloto”, encargo de este que cumple el mismo Capitán Arias de Saavedra.

En octubre 15 de 1585, trasladada al Valle de Quinamayó en la provincia de los Toribios por Arias de Saavedra.

Agosto 27 de 1587. Traslada a la rivera derecha del río Palo, en la proximidad a Cali, por el capitán Lorenzo de Paz Maldonado.

Cabe destacar que la ciudad del Valle de Quinamayó, no fue totalmente evacuada, por circunstancias diversas algunos habitantes en su mayoría mestizos, se quedaron en ese lugar, y los de sangre española se fueron a habitar la nueva fundación, en las márgenes del río Palo, de tal manera que la ciudad quedó dividida en dos puntos denominados Caloto Arriba y Caloto Abajo, en la que fue establecida la sede del gobierno.

Destruída más tarde por los indios la parte de Arriba, no tardaron en acatar la de Abajo, sin mayores daños pero sí derrotas y muchas muertes para los sublevados, en 1592.

Las nuevas jornadas de sometimiento contra los rebeldes, esta vez emprendidas por el Capitán Pedro de Velasco, determinaron el final de los asedios y destrucciones de los nativos. Pero otras amenazas llegarían con el tiempo: Las discordias entre los propios habitantes de la ciudad.

Algunos habitantes al no aceptar las pretensiones encabezadas por el Capitán Francisco de Moriones y Esteban Miranda quienes aspiraban adquirir autonomía y goce particular de privilegios, la ciudad quedó desmembrada.

Unos van a establecerse en el llamado “Hato de Moriones” que estaba ubicado en el sitio de San Esteban de la quebrada de Los Bermejales, sin permi-

so de autoridad alguna y llevando consigo enseres y afamadas reliquias de la ciudad.

Otros con la diligencia y liderazgo de Don Nicolás Pérez, decidido a permanecer en la legitimidad de la ciudad restituyeron las reliquias hurtadas por moriones a su lugar de origen, tras de haber ido por ellas en expedición nocturna a la quebrada de Los Bermejales.

No obstante los logros obtenidos por Pérez y demás compañeros que permanecían en la legitimidad no pudieron anteponerse a las situaciones en mente y perdiendo la esperanza de ver en su antiguo ser a la ciudad, todas se mudaron de ella.

Según sugieren en sus relatos algunos historiadores la mudanza de ese resto de habitantes fieles a la legitimidad se produjo en 1596 y advirtiendo que no podían ir a reunirse con los moriones en la quebrada de Los Bermejales, pudo ser que ellos fundaran a Caloto en el sitio que hoy ocupa.

La orden de dicha mudanza fue impartida por el capitán para el castigo de los indígenas que atacaron a Caloto Abajo, en esta época teniente Gobernador de Nueva Segovia de Caloto, Don Pedro de Velasco. La orden de este traslado fue ejecutado por el Capitán Juan Moreno.

Continuadas las diferencias entre los dos reductos de lo que fuera la antigua ciudad en el sitio de río Palo, le corresponde al teniente general de indulto y composiciones, Don Policarpo del Pando, visitar las partes y dirimir tal situación.

En orden a la unidad, manda que, “todos los vecinos de Caloto se trasladen” al sitio donde hoy se levanta la ciudad, y así debió ser confirmado en protocolo colonial en el año 1714.

Nueva Segovia

Terminada la agitada época de lucha entre conquistadores e indígenas, y clausuradas las desavenencias de los habitantes de la penúltima fundación, la ciudad con el nombre de “Nueva Segovia de San Esteban de Caloto” se abre a una nueva vida que le daría un carácter muy especial en el devenir socio-político y cultural de las ciudades coloniales de la América Española.

Haciendo honor al título otorgado por Rey, de “ciudad muy noble y muy leal”, se involucró en un proceso de organización al estilo de la época asegurando una forma de gobierno con proyección y dominio hacia otras regiones, y que solo compartía con Cali, Buga, Cartago y Real Audiencia de Quito.

Dentro de este mismo proceso se involucró el urbanismo que, aunque con el sello de una técnica arquitectónica escasa de brillo y dispersa en su demarcación, pero bien sólida en su estructura brindó las posibilidades para que se catalogara como ciudad, pese al marco característico que pudo haber tenido.

Sus límites con el río Magdalena en el Huila, le fue otorgado el nombre de “ciudad de las cuatro tendencias o ciudades”.

La ciudad que siempre fue devastada y ambulante, a la par con el desarrollo social construyó un valioso patrimonio arquitectónico que luego se dio con el paso del tiempo. Como testimonio queda el templo parroquial y alguna residencia particular que sirve de marco a la plaza principal. El resto sucumbió a la acción devastadora del hombre, a las inclemencias del tiempo o a las contusiones de la naturaleza.

Ciudad confederada

Con la extinción de los valores colonialistas se forjan nuevas costumbres y nuevas formas de pensamiento que, pulsando las huellas del pasado, abrieron brecha hacia nuevos horizontes, en la independencia Caloto formó parte del proyecto independentista al integrarse con todo su potencial humano y material al movimiento de ciudades confederadas del Valle del Cauca.

Luego de que el prócer Joaquín de Caicedo y Cuero Arengara al pueblo caloteño para que se uniera a la lucha por la independencia, el 13 de octubre de 1810, se celebró un cabildo abierto; ese día el pueblo juró lealtad y obediencia a la junta suprema, uniéndose a Cali, Buga, Cartago, Anserma y Toro, para trabajar en conjunto por la causa emancipadora.

La representación de Caloto estuvo en cabeza de José María Cabal con este prestigioso y valiente militar patriota, el pueblo caloteño fijó su posición hasta las últimas consecuencias. En contraprestación las fuerzas realistas encabezadas por Juan Sámano, Calzada, Vidaurrazaga, Patibus, y el mismo José María Obando. Convirtieron a la Nueva Segovia de San Esteban de Caloto, en escenario de sus vandálicas persecuciones, cosa que no duraría mucho tiempo debido a la intervención heroica del ejército patriota que les propinó duros golpes, además de la vergonzosa derrota de El Palo.

Más tarde Caloto se convirtió en paso obligado del Ejército Libertador conducido por el propio Simón Bolívar cuando hizo su primer visita al Valle del Cauca, y en su tránsito a la campaña del sur.

En la colonial Hacienda de Japio, a poco trayecto de la ciudad instaló su cuartel general en seis ocasiones. Allí mismo, celebró los triunfos logrados en la campaña del sur como también el paso histórico de renunciar a la corona imperial que le fue ofrecida mediante acta de Concejo de Ministros de la Gran Colombia, el 17 de diciembre de 1829.

Desde 1821 a diciembre de 1830 Caloto registra el honor de haber contribuido al padre de la patria en la causa por la libertad Granadina¹.

Campaña de Caloto

A partir de la proclamación de la independencia, Caloto no pudo cesar el empeño de conservar su propia identidad, adquirida en las épocas anteriores, como tal, siguió actuando en defensa del orden constitucional no solo en su territorio provincial sino más allá de sus fronteras. De este modo perpetuo el juramento que hizo en octubre de 1810 siempre dispuso de sus mejores hombres y de sus propios ejércitos.

Basta señalar como ejemplo de acción sin precedentes, la intervención caloteña en la tarea de liberar a Cali y al Cauca grande de la dictadura de Melo, en mayo y junio de 1854.

Al mando del Coronel Caloteño Manuel Tejada, la columna Torres conformada también por caloteños, rompió la fila de los ejércitos no republicanos que salieron a cortar el paso cuando la columna se dirigía a Cali.

¹ Página web Administración Municipal Caloto, Cauca, Disponible en la web: <http://caloto-cauca.gov.co/paraaprender.shtml?apc=e-xx-1-&x=2143901>

Pero fueron muchas más las actuaciones de esos valientes y aguerridos hombres indistintamente, donde la patria colombiana los necesito, ahí estuvieron sucesivamente vinieron las guerras civiles generadas en los conflictos sociopolíticos de la región y la nación entera.

En estas guerras, Caloto enarboló la herencia de sus antepasados para repeler con valentía a la insurgencia que no dejaba escapar oportunidades para amenazar la tranquilidad ciudadana.

Es el largo cielo de expectativas y luchas en la segunda mitad de ese siglo terminó cuando cesa el fenómeno de la ruda violencia política que desangró el país, por motivo del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán.

En el campo intelectual se han marcado momentos importantes que viene desde la colonia hasta los días de la república actual.

Muchos hombres han transitado por los pasillos de la ciencia, las artes y la cultura y en el común de los casos algunos han podido conjugar su intelectualismo con la gestión pública y política. En consecuencia los hemos visto en el Congreso de la República en las altas esferas de la administración pública y privada, en el periodismo, en las letras y en la cátedra universitaria. En ese momento Caloto cuenta con 40 instituciones educativas a nivel de enseñanza primaria y secundaria y además con dos entidades de capacitación y promoción en áreas de la cultura popular y folclórica. Existe una Academia de Historia donde se trabaja por recuperar y conservar y difundir todo lo mejor del pasado que sirva para proyectar el futuro.

Con una población aproximada a los 17.400 habitantes un ambiente acogedor que atrae a muchos visitantes dentro y fuera del país especialmente dentro de las tradicionales fiestas de la Niña María que se celebra cada 8 de septiembre con una historia plena de persecuciones, nostalgia y grandezas.

En Caloto, convergen las tres razas, indio, negro y mestizo, en el contexto sociohistórico Caloto goza de un gran protagonismo tanto a nivel local, regional, e internacional. Caloto junto con ciudades como Cali, Cartago, Toro, Anserma, Buga ostentan el título de ciudad Confederada; su nombre oficial es Nueva Segovia de San Esteban de Caloto, Cauca.

El gentilicio de sus habitantes es caloteño.

Aspecto económico

La actividad económica de este municipio en la época colonial se fundamentó en tres frentes:

La agricultura, la cual era diversificada, su fin era el autoconsumo. Este tipo de agricultura más tarde se convirtió en lo que hoy conocemos como finca tradicional y gran productora de cacao como lo era el valle conformado por los ríos Palo y la Paila, que convirtieron este en el mayor productor de cacao en el ámbito nacional.

La ganadería, otro aspecto económico a destacar, aunque a menor escala fue muy importante.

La minería, fue el elemento más representativo en el aspecto económico de este municipio. Esta se desarrollaba en estancias mineras que dependían de las haciendas, entre las cuales están: Pilamo, Quintero, Japio y la Bolsa. En este territorio encontrábamos un distrito minero llamado Domingullo, que se encontraba en territorios que hoy pertenecen al municipio de Santander de Quilichao.

El aspecto sociopolítico y económico de Caloto fue grandioso en el periodo colonial. Pero es de anotar que en medio de este panorama desalentador, aun hoy se conservan prácticas culturales que históricamente han contribuido a engrandecer el municipio de Caloto, tales como fiestas religiosas de la Niña María de Caloto y la Semana Santa. También se destacan su diseño arquitectónico y su bello paisaje.

Segregación del municipio

“Mediante Decreto Ordenanza número 0653 del 19 de diciembre de 2006 el Gobernador del Cauca, crea el municipio de Guachené, desagregando del municipio de Caloto las siguientes veredas: San Jacinto, La Dominga, Barragán, Cabito, Mingo; Caponera, Pueblo Nuevo (Obando), La Sofía, Guabal, Sabanetas, Cabaña, Cabañita, San Antonio, San José, Juan Perdido, Campoalegre, Llano de Taula, Llano de Taula Alto, Campo Llanito, Silencio y Guachené”², con esta segregación el municipio pierde el 53% de sus recursos propios y entra en una crisis financiera por sus malas administraciones que lo tiene al borde de entrar en Ley 550.

Imposibilidad financiera del municipio para financiar obras

Caloto es hoy un municipio de 6ª categoría, el cual presenta dificultades financieras que no le permiten invertir en la satisfacción de las necesidades básicas de sus habitantes; situación que se agravó cuando uno de sus Corregimientos, Guachene, se constituyó en municipio en el año 2006 lo que le significó una disminución en sus ingresos propios cercana al 55%, asumir solo la deuda pública que para la época ascendía a \$50.000.000 millones hoy \$72.000.000, pasar de 5ª a 6ª categoría.

El panorama actual no es alentador si analizamos el corte a 31 de diciembre de 2011 donde, como consta en el cierre fiscal, se recibió el municipio con un DÉFICIT DE TESORERÍA de \$9.000.159.482 que se generó por las elevadas obligaciones o deudas que presenta el municipio por valor de \$12.277.741.286 y el saldo en caja solo era de \$3.277.581.804; quiere esto decir que se requiere \$9.000.159.482 adicionales, la mayor parte de recursos propios, para cubrir las cuentas por pagar de la vigencia 2011 y anteriores y las reservas presupuestales (sin incluir el pasivo pensional de la entidad). En otras palabras se requiere recaudar los recursos propios de dos vigencias fiscales para cancelar la deuda.

El municipio presenta en promedio por vigencia fiscal ingresos propios de \$5.077.000.000 y el gasto de funcionamiento es de \$5.443.000.000.

Quiere esto decir que los ingresos propios del municipio son exclusivamente para atender el gasto de funcionamiento; en la actualidad hemos suscrito un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero que permita, con grandes esfuerzos, ajustar los gastos de municipio y dedicar parte de los ingresos propios a la inversión.

La inversión en la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas solo se financia con los recursos del Sistema General de Participaciones y en lo que

² CONTRALORÍA GENERAL DEL CAUCA, NUEVA SEGOVIA DE SAN ESTEBAN DE CALOTO, CAUCA, VIGENCIAS FISCALES 2010 Y 2011 INFORME FINAL, disponible en la web; http://contraloria-cauca.gov.co/apc-aa-files/38313565613261393337636236323731/inf-final-caloto-2010-2011-impreso-pdf_1.pdf

tiene que ver el SGP Propósito General para el año 2013 le corresponden solo \$2.096.814.159, recursos que resultan insuficientes para financiar la inversión demandada que sobrepasa los \$55.000.000.000; este municipio requiere el apoyo del Gobierno Nacional con recursos para la ejecución de grandes obras de desarrollo y otros proyectos, este será el mejor regalo para sus habitantes en su cumpleaños 470.

Luis Fernando Velasco,
Senador.

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 8 del mes de marzo del año 2013 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 257, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el honorable Senador *Luis Fernando Velasco*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., mayo 10 de 2013

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 257 de 2013, *por medio de la cual la*

Nación se asocia a la celebración de los 470 años de la fundación del municipio de Caloto, Cauca, y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General, por el honorable Senador *Luis Fernando Velasco*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., mayo 10 de 2013

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barreras Montealegre.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 82 DE 2012 SENADO

por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002.

Bogotá, D. C., abril 22 de 2013.

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima

Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, *por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002.*

Apreciado doctor:

En cumplimiento de la designación que me fue encomendada, presento informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, *por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002*, en los siguientes términos:

I. Exposición de motivos.

II. Justificación Ponencia Positiva.

III. Modificaciones al proyecto de ley – Pliego de modificaciones.

IV. Proposición.

V. Texto propuesto ponencia primer debate.

Cordialmente,

Gloria Inés Ramírez Ríos, Senadora de la República en representación del PDA; *Liliana María Rendón Roldán*, Senadora de la República por el Partido Conservador Colombiano.

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

El Legislador en el año 2002 tramitó una iniciativa gubernamental, Ley 789 de 2002, con el sólo propósito de promover la “*empleabilidad y desarrollar la protección social*”, y entre las consideraciones que se tuvieron en cuenta por el Congreso de la República para aprobarla, a pesar de recortar derechos adquiridos de trabajadores colombianos, primó aquella según la cual –*se generarían entre 650 a 700 mil nuevos empleos*– para los cuatros años siguientes, es decir, entre el año 2003 al año 2007.

Esta “*empleabilidad*” se llevaría a cabo a partir de la modificación que se le hiciera al Código Sustantivo del Trabajo por la ley en mención, modificando en su artículo 25 la jornada laboral diurna, que la fijaría desde las seis horas de la mañana (6:00 a. m.) hasta las diez horas de la noche (10:00 p. m.). En el artículo 26, recortó los recargos sobre la remuneración de los dominicales y festivos, pasando de una remuneración del ciento por ciento (100%), a un recargo sobre la remuneración ordinaria del setenta y cinco por ciento (75%). Así mismo se reglamentó sobre el funcionamiento del contrato de aprendizaje de los aprendices Sena.

Descripción de la reforma laboral

Desde un punto de vista conceptual, la Ley 789 de 2002 puede dividirse en cuatro partes parcialmente independientes. La primera se ocupa de acopiar recursos para atender las necesidades inmediatas de los desempleados. Los recursos provienen de un cambio en la destinación de las contribuciones parafiscales, especialmente de aquellas administradas por las Cajas de Compensación Familiar. Por mandato legal, los programas previstos, consistentes en subsidios en dinero y especie y planes de capacitación, se focalizan mayoritariamente hacia los desempleados con vinculación anterior a las Cajas de Compensación.

La segunda parte incluye la creación de varios estímulos para la generación de empleo. Los estímulos son de varios tipos: subsidios al empleo, recursos de crédito para empresas pequeñas y medianas, y exención de parafiscales para empresas que empleen personas vulnerables y estudiantes.

Algunos estímulos tienen recursos ciertos, otros dependen de apropiaciones presupuestales inciertas y limitadas. Más que una reducción en los costos laborales, estas medidas son auxilios transitorios orientados a incrementar la demanda por empleo de trabajadores no calificados y otros grupos vulnerables.

La tercera parte consiste en la reglamentación de los contratos de aprendizaje y en la regulación del mercado de trabajo para los aprendices. Entre las medidas decretadas en la Ley 789 del 2002, se permitió la remuneración de los aprendices por debajo del salario mínimo: hasta 50% en la fase lectiva y hasta 75% en la fase práctica y se eliminó de forma integral y taxativa el vínculo laboral del contrato de aprendizaje.

Lo cual desnaturalizó el vínculo laboral contenido en el contrato de aprendizaje y desprotegió a más de 250 mil aprendices en todo el país, quienes fueron obligados a asumir su proceso de formación profesional sin las garantías propias de la relación laboral connatural al proceso de aprendizaje. Esto no solamente empobreció las condiciones materiales del aprendiz y lo expuso a riesgos en materia de salud ocupacional y seguridad industrial sino que además generó una cultura de sustitución (totalmente contraproducente) de trabajadores formales en las empresas por aprendices subcontratados (y menos costosos) en esta modalidad “*informal*” de contrato de aprendizaje.

La figura de contrato de aprendizaje es de las herramientas más antiguas que hayan acompañado algún proceso formativo, más aun, durante gran parte de la historia fue la única forma de acceder al aprendizaje, fundamentalmente en las artes y en los oficios. La historia de nuestro país no es ajena a esta realidad histórica del aprendizaje. Ha sido tan importante dicha herramienta que hoy aun es de vital importancia para los modelos educativos de muchos países en el mundo como lo demuestra Héctor Hugo Barbegelata en su estudio “Formación y legislación para el trabajo: tendencias de las recientes legislaciones sobre formación profesional” publicado por Cinterfor en la cual señala lo siguiente: “La adquisición de una calificación por un joven a través de un proceso que se cumple fundamentalmente dentro de una relación contractual, por el desempeño progresivo de

tareas en una situación real de trabajo, bajo las instrucciones del propio empleador o de un trabajador experimentado, ha sido la modalidad de formación más antigua y por mucho tiempo la única”.

El Estatuto de la Formación Profesional del Sena define “el Contrato de Aprendizaje considerado como mecanismo pedagógico, posibilita la relación dinámica reflexión-acción en las etapas lectiva y productiva...”. Además de esto resalta el papel conformador que asume la empresa en el proceso formativo del aprendiz, así como su injerencia directa en el aseguramiento de la calidad del mismo. Sobre este sustento en nuestro país se encuentran reglamentaciones del contrato de aprendizaje desde 1950 en el Código Sustantivo del Trabajo. En tal sentido, desde las más antiguas disposiciones legales e inherentes al aprendizaje en el campo productivo por medio del desarrollo de las actividades propias del oficio, los aprendices cumplen con lo que el Código Sustantivo del Trabajo considera los tres elementos constitutivos de un contrato de trabajo:

Artículo 23. Elementos esenciales. <Artículo subrogado por el artículo 1° de la Ley 50 de 1990. El nuevo texto es el siguiente>:

1. Para que haya contrato de trabajo se requiere que concurren estos tres elementos esenciales:

a) La actividad personal del trabajador, es decir, realizada por sí mismo;

b) La continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador, que facultada a este para exigirle el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del contrato. Todo ello sin que afecte el honor, la dignidad y los derechos mínimos del trabajador en concordancia con los tratados o convenios internacionales que sobre derechos humanos relativos a la materia obliquen al país, y

c) Un salario como retribución del servicio.

1. Una vez reunidos los tres elementos de que trata este artículo, se entiende que existe contrato de trabajo y no deja de serlo por razón del nombre que se le dé ni de otras condiciones o modalidades que se le agreguen.

Código Sustantivo del Trabajo

A partir de esto y teniendo en cuenta que los aprendices cumplen con los tres requisitos constitutivos de contrato de trabajo, el contrato de aprendizaje debe recuperar el carácter laboral que además le permita al aprendiz gozar de los beneficios y garantías mínimas adquiridas con la relación laboral como lo son el derecho a tener seguridad social, primas legales, dotación, etc., por otra parte mantener una figura que permite una remuneración económica por debajo del salario mínimo mensual legal vigente no solo es violatorio del derecho que le asiste a todo trabajador de recibir una remuneración que le permita sobrevenir sus necesidades, sino que además está generando un marco profundamente inequitativo que precariza el trabajo en los jóvenes.

La cuarta parte de la Ley 789 del 2002, objeto de esta exposición comprende varias disposiciones orientadas a flexibilizar los contratos laborales. Se amplió la jornada de trabajo ordinario, se

redujeron marginalmente los sobrecargos para el trabajo durante festivos y dominicales, y se disminuyó la indemnización por despido sin justa causa para trabajadores de diez o más años, eliminando así una discontinuidad presente en la legislación anterior. Así mismo, se establecieron indemnizaciones diferenciales por despidos sin justa causa según el nivel salarial.

A manera de resumen, puede afirmarse que las dos primeras partes de la Ley 789 de 2002 crearon programas asistenciales de cobertura limitada y carácter temporal. La tercera parte flexibilizó las relaciones laborales para un contrato particular, y creó un impuesto a la nómina para las empresas cuya demanda por aprendices se ubique por debajo de los niveles exigidos; impuesto que viene a sumarse a los varios ya existentes.

En aplicación del texto del artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, antes de la Ley 789 de 2002, los trabajadores de menores ingresos y los de labores más humildes se esforzaban trabajando después de la jornada ordinaria laboral, atraídos porque la jornada diaria terminaba a las 6:00 horas p. m. y después de esa hora, el trabajo extra o suplementario en jornada nocturna se remuneraba con un recargo del 75% y eso les permitía a los trabajadores menos favorecidos que devengan el salario mínimo acceder a unos mayores y mejores ingresos, extendiendo su jornada laboral.

De igual manera el recargo dominical y festivo, antes de la aplicación de la Ley 789 de 2002 (Reforma Laboral), fue un medio de compensación para personas que desempeñaban labores de conserjes, trabajadores de hoteles, restaurantes, otros, que veían un ingreso adicional que les facilitaría elevar su nivel de ingresos con el consecuente impacto sobre su calidad de vida, a partir del mencionado recargo. Ahora bien, estudios de órganos de control y académicos, han demostrado que esta empleabilidad objeto de la modificación del C.S.T., sustentada principalmente en los artículos 25, 26, 28, y 51 de la Ley 789 de 2002, no generó los resultados esperados de esta ley, pero sí se desmejoraron las condiciones laborales y materiales a los trabajadores colombianos.

Teniendo en cuenta las estadísticas del DANE referidos al crecimiento económico que señalan el aumento de los indicadores en esta materia, hasta alcanzar registros del 5.9% durante los distintos periodos de medición durante la vigencia de la Ley 789 de 2002, vale la pregunta por la calidad del empleo que se está generando a partir de los ciclos de crecimiento registrados; que es lo mismo que preguntar qué tanto trabajo “decente” está produciendo el modelo económico. Desde la perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo (1999), “trabajo decente” es aquel que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana; un trabajo que además tiene que ser productivo y no de mera sobrevivencia. En este sentido, un indicador clave del trabajo decente es la afiliación a la seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales, de los cuales al menos en los casos de dos de estos rubros se ilustra qué tanto trabajo decente y formal está generando el crecimiento de la economía.

CUADRO 1
Población ocupada y afiliados cotizantes a pensiones

Cifras diciembre 31 de cada año	2010	2011	Variación %
Población ocupada	19.549.661	20.770.257	6.24
Afiliados cotizantes fondos privados	4.282.424	4.151.503	-3.05
Afiliados cotizantes régimen de prima media	1.861.385	1.963.743	5.50
Total afiliados cotizantes	6.143.809	6.115.246	-0.46
Participaciones afiliadas cotizantes en el empleo total (%)	31.42	29.44	-6.3
Afiliados Fondos de Cesantías	5.401.373	5.331.109	-1.0

Cifras a diciembre de cada año.

Fuente: Superfinanciera, pensiones, cesantías y fiduciarias.

Como se puede observar en el Cuadro 1, en el último año el empleo creció en 6.24%. Pero el empleo con protección social, al menos en relación con un indicador clave para medir la calidad del empleo como lo es la filiación al régimen de pensiones, retrocede. Lo que indica que el empleo que se está generando es mayoritariamente al margen de la protección social, empleo temporal, precario, generado principalmente en la economía informal.

CUADRO 2

Gran Encuesta Integrada de Hogares; Población ocupada según posición ocupacional Total nacional. Trimestre móvil. Fuente: DANE

Categoría ocupacional	Octubre/dic.	Octubre/dic.	Participación en empleo total %	Variación anual %
	2010	2011		
Ocupados Total Nacional	19.788	21.127	100	6,76
Empleado particular	6.733	7.073	33,48	5,05
Empleado del Gobierno	776	755	3,57	-2,71
Empleado doméstico	701	736	3,49	5,02
Cuenta propia	8.712	9.256	43,81	6,23
Patrón o empleador	976	1.049	4,97	7,46
Trab. familiar sin remuneración	966	1.262	5,98	30,64
Trabajador sin remuneración en otras empresas	107	174	0,82	62,27
Jornalero o Peón	786	778	3,68	-0,97
Otro	30	42	0,2	43,49

Si miramos los resultados de 2011 en la Gran Encuesta de Hogares 2010-2011 por población ocupada según categoría ocupacional, los datos del DANE no son para nada reconfortantes, pues las categorías que más crecieron fueron precisamente aquellas relacionadas con trabajadores que tienen un empleo precario en todos los sentidos, como los “trabajadores sin remuneración en otras empresas”, que crecieron 62.27%, y Los “trabajadores familiares sin remuneración, que se incrementaron en un 30.64%.

Aunque la primera categoría tiene poco peso en el total del empleo (apenas el 0.8%), la otra sí es significativa, pues representa casi el 6% del total. Ambas categorías expresan situaciones laborales bastante precarias, como el hecho mismo de realizar un trabajo por el que no se recibe ninguna remuneración, como es el caso de muchos aprendices del SENA, que actualmente para recibir su certificación deben hacer una práctica en empresas por un mes o dos, sin ninguna remuneración, y sin la afiliación correspondiente a la seguridad social.

CUADRO 1
Tasa de Desempleo Mensual
desde el 2001 al 2012

MES	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Enero	16,7%	17,9%	16,1%	17,0%	13,2%	13,4%	13,9%	13,1%	14,2%	14,6%	13,5%	12,4%
Febrero	17,2%	16,3%	16,2%	15,7%	14,2%	13,0%	12,8%	12,0%	12,5%	12,6%	12,8%	11,9%
Marzo	15,9%	14,9%	12,9%	13,6%	12,9%	11,3%	11,9%	11,2%	12,0%	11,8%	10,8%	N.D
Abril	14,5%	16,1%	14,8%	14,7%	12,1%	12,0%	10,9%	11,1%	12,1%	12,2%	11,2%	N.D
Mayo	14,2%	14,5%	12,9%	13,8%	12,3%	11,9%	11,5%	10,8%	11,7%	12,1%	11,3%	N.D
Junio	15,2%	16,2%	14,0%	14,0%	11,5%	10,5%	11,2%	11,2%	11,4%	11,6%	10,9%	N.D
Julio	15,1%	15,4%	14,3%	12,9%	12,0%	12,4%	11,2%	12,1%	12,6%	12,6%	11,6%	N.D
Agosto	14,5%	15,8%	14,6%	13,1%	11,8%	12,8%	10,7%	11,2%	11,7%	11,2%	10,1%	N.D
Septiembre	14,2%	14,5%	14,3%	12,5%	11,2%	12,9%	10,8%	11,0%	12,2%	10,6%	9,8%	N.D
Octubre	14,4%	14,4%	13,6%	12,6%	10,0%	11,4%	10,1%	10,1%	11,5%	10,2%	9,0%	N.D
Noviembre	13,6%	14,7%	12,9%	11,8%	10,2%	10,9%	9,4%	10,8%	11,1%	10,8%	9,2%	N.D
Diciembre	13,7%	15,5%	12,1%	12,1%	10,3%	11,8%	9,9%	10,6%	11,3%	11,1%	9,9%	N.D

Fuente: BANCO DE LA REPÚBLICA.

El cálculo de la reducción en los costos laborales asociados a la reforma laboral (y, en particular, a la disminución de las indemnizaciones y el aumento de la jornada diurna de trabajo) es complejo. Cabe resaltar la siguiente distinción. Mientras el aumento de la jornada diurna de trabajo y la disminución de los recargos dominicales tienen beneficios directos e inmediatos, al menos para las empresas que operan por fuera de los horarios ordinarios, la disminución de los costos de despido incide sobre los costos de ajuste, su beneficio sólo se materializa cuando las empresas deciden reducir su nómina. Es posible, sin embargo, calcular la reducción en los costos directos propiciada por los menores costos de despido.

Según la OIT el desempleo en Colombia durante 2011 fue de 10,8%. En el país hay 2,4 millones de personas sin empleo. Para el mes de diciembre cerró con una tasa de desocupación del 9,8%, lo que corresponde a cuatro meses consecutivos con tasas de un dígito. La tasa de desempleo del país sigue siendo una de las más altas de la región.

En un año se redujo en un punto porcentual la tasa global de desempleo, pasó de 11,8% en 2010 a 10,8%. En 2011, para el total nacional la población ocupada fue 20 millones de personas, la población desocupada 2,4 millones de personas y la población inactiva 12,8 millones de personas.

En promedio para 2011, la tasa global de participación fue 63,7%, la tasa de ocupación 56,8% y la tasa de desempleo 10,8%. En el trimestre octubre-diciembre de 2011, la rama de actividad que concentró el mayor número de ocupados fue comercio, restaurantes y hoteles (26,4%). El 43,8% de los empleados del país son trabajadores por cuenta propia. La tasa de desempleo de los jefes de hogar fue 4,8%. En diciembre de 2011 la tasa de desempleo fue 9,8%, frente a 11,1% del mismo mes de 2010.

En 2011 las ciudades que registraron mayores tasas de desempleo fueron, Quibdó con una tasa de 18,6%; Popayán, con niveles de 17,4% y Armenia con una tasa de desempleo 17,3%. Mientras que las ciudades con los niveles más bajos son San Andrés, que es el ejemplo nacional, con un indicador de 7,3%, Barranquilla llegó al 8,2% y Bogotá con una tasa de desempleo de 9,5%.

En noviembre del 2011 se registró una tasa de desempleo de 9,2%, lo que corresponde a 2,1 millones de desocupados. Además en ese mes se registra-

ron 20,4 millones de personas trabajando. Colombia tiene, además, la tasa de desempleo juvenil más alta (21,8% frente a 14,9% regional) al igual que un desempleo mayor en las mujeres (14% vs. 8,3%), entre otros problemas.

Los efectos de la Ley 789 de 2002 (conocida popularmente como la contra reforma laboral) han sido debatidos de manera intensa en el país. El debate ha estado dominado por posturas ideológicas desprovistas, en la mayoría de los casos de fundamentos empíricos. Algunos sectores aducen que el efecto más notable de la reforma ha sido la disminución en la calidad del trabajo y el incremento de las utilidades de las empresas a costa de los ingresos de los trabajadores menos calificados. Otros argumentan que la reforma ha contribuido de manera notable a aumentar la demanda por trabajo y a impulsar la recuperación de la inversión privada.

Por su parte, el gobierno ha enfatizado los beneficios sociales aprobados (o promovidos) por la reforma, los cuales constituyen, en opinión del mismo gobierno, un primer intento de brindar protección efectiva a los desempleados. El debate nacional se inscribe dentro de un debate académico más amplio y aún inconcluso. Algunos prominentes economistas argumentan que la flexibilización del mercado laboral involucra mayoritariamente cuestiones redistributivas, mientras otros plantean que las rigideces laborales implican pérdidas sustanciales de eficiencia y afectan adversamente la generación de empleo.

Más allá de proporcionar un sustento objetivo a un debate ideológico, este proyecto de ley busca enfocar lo inconducente por lo prescrito en la Ley 789 de 2002, la cual establece la obligatoriedad de la evaluación de las normas aprobadas después de doce años de su vigencia y estipula (además) que “el Gobierno Nacional presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que modifique o derogue las disposiciones que no hayan logrado efectos prácticos para la generación de empleo”.

A pesar de lo perentorio del mandato legal, son pocos (e insuficientes) los trabajos que intentan una evaluación exhaustiva de la reforma laboral. Aunque el análisis de las cifras no siempre conduce a resultados definitivos, al menos cinco conclusiones generales pueden formularse. A saber: i) la reforma tuvo un efecto importante sobre la contratación de aprendices; ii) la reforma también parece haber contribuido a disminuir el subempleo por insuficiencia de horas (especialmente en el sector servicios); iii) el efecto sobre la generación de empleo fue inferior al esperado; iv) el efecto sobre la formalización fue también menor (en el mejor de los casos), y v) los programas de apoyo al desempleado y de estímulo a la generación de empleo han estado plagados de problemas de demanda y su ejecución ha sido inferior a la inicialmente presupuestada. En síntesis no sirvieron de nada.

Adicionalmente a la Procuraduría General de la Nación mediante Concepto D-6822 C-4398 de octubre 12 de 2007 / Procuraduría General de la Nación, solicitó a la Honorable Corte Constitucional “Revenir” las normas derogadas en la reforma laboral bajo la Ley 789 de 2002 “Las normas derogadas por cuatro artículos contenidos en la pasada Reforma Laboral, como el reconocimiento del recargo nocturno

por jornadas de trabajo después de las seis de la tarde y el pago triple de los festivos y dominicales, deben recobrar su vigencia ante la falta de efectividad de las disposiciones introducidas, consideró el Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón, al solicitar a la Corte Constitucional declarar contrario a lo dispuesto en la Carta Política de 1991 las modificaciones aprobadas por el Congreso mediante la Ley 789 de 2002.

El Jefe del Ministerio Público consideró que si los resultados esperados con la aplicación de los artículos 25, 26, 28 y 51 de la Ley 789 de 2002 sobre la generación de empleo no se han cumplido, las medidas adoptadas con base en la norma resultan inadecuadas, van en detrimento de los trabajadores y su aplicación atenta contra “la dignidad humana, el derecho al trabajo y las garantías mínimas laborales y desconocen principios, valores y derechos fundamentales contenidos en la Carta Política y los tratados internacionales”.

La investigación desarrollada por el profesor Alejandro Gaviria, de la Universidad de los Andes, llamada Ley 789 de 2002: ¿Funcionó o no? concluyó que “Los resultados no sugieren un efecto sustancial de la reforma sobre la generación de empleo. Tanto la evidencia directa, basada en las respuestas de los representantes de las empresas entrevistadas, como la evidencia indirecta, basada en las diferencias sectoriales, indican que los efectos sobre el empleo fueron marginales. Una interpretación liberal de la evidencia podría adjudicar a la reforma la creación de 15.000 empleos en el sector de servicios. Pero los resultados son claramente inconsistentes con la cifra de 150.000 empleos por año citada durante la discusión parlamentaria...”.

De igual manera de la Universidad Externado de Colombia un estudio sobre “El mito de la flexibilización laboral: incidencia de las normas laborales Ley 50 de 1990 y Ley 789 de 2001 en el mercado de trabajo, específicamente en el desempleo en Colombia (Ramiro Humberto Giraldo Naranjo Joanna Alexandra Rodríguez Tamayo) se concluye que “... detrás del mito de los 650 a 700 mil nuevos empleos estimados para los próximos cuatro años, o de los 350-260 mil en un año y medio, está la cruda realidad de unos pocos miles de empleos adicionales generados en los primeros dos años de vigencia de la ley. A través del seguimiento a los programas previstos se infiere una cifra cercana a 40.000 nuevos puestos de trabajo...”.

Revistas especializadas en temas económicos se han pronunciado en ese sentido, donde se han registrado el sin sabor de la Reforma Laboral y sus resultados. Es el caso de la revista electrónica *Gerencia*. Com que cita la OIT, en su artículo “*Contradicciones de la Ley 789 de 2002*”, en la que plantea las contradicciones de la llamada Reforma Laboral, frente a la creación de nuevos empleos partiendo del abaratamiento de la mano de obra, eliminando en buena parte el recargo nocturno, permitiéndole al empleador reducir costos por horas extras y recargos nocturnos. Al respecto la revista expresa lo siguiente:

“Lo que ha sucedido con ello, es que las empresas obligan a sus trabajadores a laborar más horas extras y con ello evitar la contratación de nuevos empleados, puesto que sale más barato y máxime cuando muchas empresas evaden la carga prestaciones

correspondiente al trabajo extra (adicional), y en el peor de los casos ni siquiera le pagan a sus trabajadores el tiempo extra que laboran. Al hacer más barato el trabajo nocturno y adicional (extra), las empresas simplemente optan por exigir más horas extras a sus trabajadores en lugar de contratar más empleados, con lo que se consigue el efecto contrario. ¿Para qué contratar nuevos empleados si podemos obligar a los mismos a que hagan el trabajo adicional por un valor igual o menor? Anualmente son millones de horas extras las que se laboran, horas extras que trabajadas por nuevos empleados serían suficientes para generar varios miles de empleos”.

Y así mismo concluyó que: *“Ha sido suficientemente demostrado que la Ley 789 no contribuyó a generar empleo, y en eso han coincidido muchos especialistas y expertos, pero no obstante, no hay esperanza para los trabajadores de recuperar lo perdido con esta ley a pesar de ser contradictoria, a pesar de haber sido una gran falacia...”.*

Por otra parte, la Jurisprudencia fijada por la Honorable Corte Constitucional ha establecido la siguiente regla de entendimiento de lo que debe tenerse por regímenes de Derechos Adquiridos o Cumplido: C-177 de 2005.

- Derechos adquiridos en materia laboral-definición-normas de derecho laboral-efecto general e inmediato/ley laboral-no afecta situaciones definidas o consumadas conforme a las leyes anteriores:

- Principio de no menoscabo de los derechos de los trabajadores-Aplicación de leyes laborales en los contratos de trabajo que se encuentren vigentes o en curso en el momento en que aquellas empiecen a regir: Corte Constitucional.

“El principio del no menoscabo de los derechos de los trabajadores se refiere a los derechos adquiridos, y no a las expectativas legítimas. Estas últimas pueden, en principio, ser afectadas por las nuevas normas laborales, sin que ello constituya una vulneración del principio del no menoscabo de los derechos de los trabajadores”.

“La Corte ha dicho que la noción de derecho adquirido estriba en las relaciones de derecho que producen los hechos legalmente consumados, como que aquellos hace parte de nuestro patrimonio. Agrega que los derechos adquiridos quedan comprendidos en la idea de propiedad, considerada en toda su amplitud y en todas sus manifestaciones. (Sentencia del 2 de marzo del año 1918).

“Fiore dice que el derecho adquirido en atención a la ley nueva, es el derecho perfecto, aquel que se debe tener por nacido por el ejercicio integralmente realizado o por haberse integralmente verificado todas las circunstancias del acto idóneo, según la ley en vigor para atribuir dicho derecho. Dice el mismo autor ‘lo pasado que queda fuera de la ley es el derecho individualmente ya adquirido en virtud de una disposición de la antigua ley antes vigente”.

Es claro que el primer inciso del artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo ratifica lo dicho por la Corte Constitucional y prohíbe la aplicación retroactiva de las nuevas normas laborales, al expresar que “[l]as normas sobre trabajo (...) no tienen efecto retroactivo, esto es, no afectan situaciones definidas o consumadas conforme a las leyes anteriores.

Con ello se protegen los derechos que ya han pasado a formar parte del patrimonio de las personas, es decir los derechos adquiridos. Tal es el caso de los derechos a sobre cargo por horario extra nocturno, dominicales y festivos y otros, eliminados de la ley laboral por la reforma del 2002.

El Legislador en el año 2002 tramitó una iniciativa gubernamental con el sólo propósito de promover la “empleabilidad y desarrollar la protección social”, y entre las consideraciones que se tuvieron en cuenta por el Congreso de la República para aprobarla, (a pesar de recortar derechos adquiridos de trabajadores colombianos), primó aquella según la cual se generaría entre 650 a 700 mil nuevos empleos para los cuatros años siguientes, es decir, entre el año 2003 al año 2007. Lo cual no sucedió con un enorme costo social para los trabajadores, que han visto perder una suma apreciable de sus ingresos por razón de los sacrificios impuestos a su régimen laboral y a sus derechos adquiridos, consagrados en el anterior.

El artículo 46 de la precitada ley, dispuso que con el fin de poder modificar o derogar aquellas disposiciones que no hubieren logrado los objetivos de generar empleo, se hicieran estudios periódicos por parte de una comisión de seguimiento de la cual hiciera parte miembros del propio Congreso. A esta comisión se le denominó por la propia ley; “Comisión de Seguimiento y Verificación de las políticas de Generación de Empleo”, y sería configurada por dos (2) Senadores de la República, dos (2) Representantes a la Cámara, designadas por las Mesas Directivas de Senado y Cámara respectivamente, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Director del DANE o su delegado y un representante de los trabajadores elegido por las centrales obreras y un delegado de los empleadores. Comisión que tendría que haber evaluado las disposiciones legales mencionadas y su vigencia conforme a la consecución de los objetivos planteados en materia de generación de empleo.

Es imperativo que el legislador de Colombia proceda entonces a dar esta discusión y a proceder con lo establecido en la misma ley por razones de “**permanente precariedad**” establecida en el parágrafo del artículo 46 ley 789 de 2002 que dispuso; “Transcurridos dos años de la vigencia de la presente ley, la Comisión de Seguimiento y Verificación aquí establecida presentará una completa evaluación de sus resultados. En ese momento el Gobierno Nacional presentará al Congreso un proyecto de ley que modifique o derogue las disposiciones que no hayan logrado efectos prácticos para la generación de empleo”.

Tenemos entonces, que es ineludible presentar a consideración del honorable Senado de la República de Colombia el siguiente proyecto de ley, en concordancia con lo establecido y previsto en la misma norma antes citada y en el marco del artículo 53 de la Constitución Política, conforme a los principios allí contenidos, en desarrollo de valores y principios que consagran la defensa del trabajo y los derechos laborales adquiridos que deberán prevalecer en el marco del Estado social de Derecho y en cualquier escenario de discusión sobre la realidad material que afrontan los jóvenes en proceso de formación profesional así como el conjunto de los trabajadores y trabajadoras colombianas.

II. JUSTIFICACIÓN PONENCIA POSITIVA AL PROYECTO DE LEY

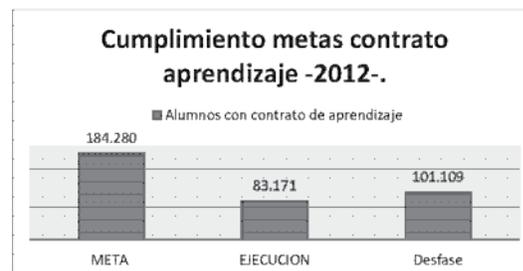
El proyecto de ley tiene dos propósitos centrales en primer lugar, recuperar las condiciones laborales y materiales para los trabajadores, gravemente afectadas con la entrada en vigencia de la Ley 789 del 2002. De esta manera, se busca revertir algunos aspectos de dicha Ley orientados a flexibilizar los contratos laborales como la ampliación de la jornada de trabajo ordinario, la reducción marginal de los sobrecargos para el trabajo durante festivos y dominicales y la base sobre la cual se calcula la compensación en dinero de las vacaciones.

El segundo objetivo central del proyecto, está orientado a recuperar el carácter laboral del contrato de aprendizaje que fue desnaturalizado en las medidas de la mencionada ley, en la cual no sólo se perdieron los beneficios de remuneración del salario mínimo sino que se desprotegió los aprendices en todo el país, quienes fueron obligados a asumir su proceso profesional sin ser incluidos en el sistema de seguridad social, particularmente en materia de salud ocupacional y seguridad industrial.

El contrato de aprendizaje ha sido considerado un mecanismo pedagógico fundamental orientado a la adquisición de conocimientos prácticos de los aprendices a través de la experiencia de una situación real de trabajo que les permita desempeñarse adecuadamente en un oficio, ocupación y/o profesión. En muchos países de América Latina, la regulación del contrato de aprendizaje ha estado orientada a la protección del aprendiz, en cuanto al trabajador y a proveer garantías en sus legítimas expectativas de alcanzar una calificación¹.

En Colombia, los aprendices tienen bastantes dificultades, cabe mencionar sólo algunas como la falta de cumplimiento en la ejecución de los contratos de aprendizaje. La siguiente gráfica muestra que la meta del gobierno de alumnos con contrato de aprendizaje fue de 184.280 en 2012, sin embargo, en la actualidad sólo se ha logrado cumplir con 83.171 contratos, es decir menos de la mitad de lo propuesto para este año².

Gráfica 1:

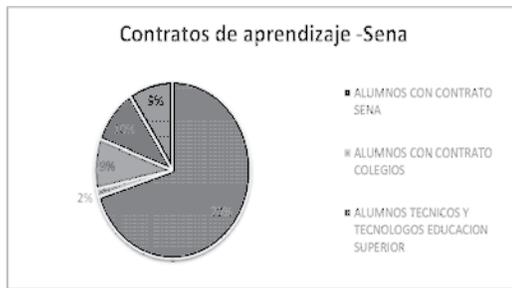


De otro lado, se ha asistido a un incremento de contratos de aprendizaje por parte de personas no inscritas en un programa de formación técnico profesional. Esto hace que se quite espacio a los estudiantes de estos programas para los cuales, es obligatorio

¹ Barbagelata, Héctor-Hugo.(1996). *Formación y legislación del trabajo. Tendencias de las recientes legislaciones sobre formación profesional*. Montevideo: OIT. Pág 99.

y fundamental cumplir con esta etapa de formación. En su lugar, están accediendo al contrato otros estudiantes que no tienen como requisito esta etapa de formación, tal y como se puede demostrar en la Gráfica 2.

Frente a esto, más que restringir esta opción de contrato de aprendizaje para los estudiantes de carreras técnicas, tecnológicas y/o profesionales, se debe garantizar que su implementación cumpla con el objetivo y la función para las cuales fue creado afianzando la formación profesional integral en todos los niveles.



Las debilidades del contrato de aprendizaje han sido consecuencia directa de la aplicación de la Ley 789 de 2002, por esto, el proyecto de ley pretende derogar sus disposiciones con la finalidad de recuperar su importancia y estatus. En consonancia con los Convenios Internacionales de la Organización del Trabajo, es deber del Estado brindar garantías para el desarrollo del contrato de aprendizaje recuperando tres elementos sustanciales: en primer lugar, la posibilidad de que el aprendiz pueda recibir una remuneración igual al salario mínimo en su fase práctica, tal y como estaba previsto en el artículo 5° de la Ley 188 de 1959.

En segundo lugar, el carácter laboral del contrato de aprendizaje a fin de garantizar la seguridad social para los aprendices que están expuestos a riesgos laborales y/o accidentes profesionales en el ejercicio de sus funciones. Finalmente, es indispensable recuperar el carácter de Formación Integral Profesional que hace referencia al *“proceso teórico-práctico de carácter integral, orientado al desarrollo de conocimientos técnicos, tecnológicos, actitudes, valores para la convivencia social, que le permiten a la persona actuar, crítica y creativamente en el mundo del trabajo y la vida”*³.

Este enfoque permite defender la formación técnica desde una perspectiva centrada en el mundo del trabajo y la actividad productiva, pero también en el mundo de la vida centrado en los aspectos personales y sociales. En consecuencia, se distancia de la formación por competencias, que abandona la concepción humanista de formación profesional reduciendo la educación a la provisión de conocimientos básicos, relacionados únicamente con las demandas del mercado, permitiendo la flexibilización de la educación técnica y el debilitamiento de la calidad.

Por estas razones, la iniciativa actual debe ser aprobada en aras de como se ha dicho, derogar las

disposiciones que han sido nocivas para las condiciones de los trabajadores colombianos, que de por sí tienen empleos de mala calidad y están por fuera de los parámetros de trabajo decente, de acuerdo con el Informe de la Escuela Nacional Sindical⁴. También resulta fundamental recuperar el contrato de aprendizaje no solo para cumplir con la misión para la cual fue creado, sino también para servir de puente a los jóvenes colombianos que a pesar de representar el 29.6% de la población en edad de trabajar (10.433.000 millones de personas) tienen la tasa más alta de desempleo (19.8%), es decir, 10 puntos más que la tasa promedio nacional y una de las más altas de América Latina⁵.

Por estas razones se solicita aprobar el proyecto de Ley con las siguientes modificaciones:

III. MODIFICACIONES PONENCIA PRIMER DEBATE

• Resumen artículos modificados

Se modifica la redacción del artículo 5° en los siguientes aspectos:

– En cuanto al salario de los aprendices, se aclara que debe llegar a ser progresivamente igual al ciento por ciento (100%) del salario mínimo legal mensual vigente.

– En las obligaciones del empleador numeral 3, se elimina el término de preferir al aprendiz en “igualdad de condiciones” dado que es contradictorio, lo que se busca es que el empleador prefiera al aprendiz para llenar las vacantes de su empresa, en razón del trabajo realizado.

– Se elimina el requisito de 24 horas semanales prácticas en la empresa para el contrato de aprendizaje suscrito con estudiantes universitarios, teniendo en cuenta que este aspecto hace restrictivo la participación de estudiantes que pueden participar de este contrato con un menor tiempo presencial en la empresa.

– Numeración de los párrafos 1 y 2 del artículo 5°.

– Introducción de un nuevo artículo 6° de vigencia y derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias.

IV. MODIFICACIONES PONENCIA SEGUNDO DEBATE

En la ponencia para segundo debate se acoge la proposición presentada por el Senador Mauricio Ospina en la redacción del artículo 5° del proyecto de ley sobre el Contrato de Aprendizaje sobre los siguientes aspectos:

– Poniendo un piso al salario de los aprendices que debe llegar a ser cuando menos correspondiente al cien por ciento (100%) del salario mínimo legal mensual vigente o al pactado en convenciones colectivas o fallos arbitrales. Pero puede llegar a ser mayor.

– Modificando la redacción de las 24 horas semanales prácticas como techo y límite para la exigencia de tiempo presencial de los aprendices en el contrato de aprendizaje.

³ Sena. Acuerdo número 08 de 1997 “Estatuto de la Formación Profesional Integral del SENA”.

⁴ Escuela Nacional Sindical. Informe sobre el estado del Trabajo Decente en Colombia 2012.

⁵ Escuela Nacional Sindical. Informe sobre el estado del Trabajo Decente en Colombia 2012.

PLIEGO DE MODIFICACIONES	
Texto Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado	Modificaciones Ponencia Segundo Debate Proyecto de ley número 82 de 2012
<p>Artículo 1º. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 25 de la Ley 789 de 2002, quedará así:</p> <p>Artículo 160. <i>Trabajo Diurno y Nocturno.</i></p> <p>1. Trabajo diurno ordinario es el comprendido entre las seis horas (6:00 a. m.) y las dieciocho Horas (6 p. m.).</p> <p>2. Trabajo ordinario nocturno es el comprendido entre las dieciocho horas (6:00 p. m.) y las seis horas (6:00 a. m.).</p> <p>Artículo 2º. El artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 51 de la Ley 789 de 2002, quedará así:</p> <p>Artículo 161 literal c) inciso 1º. El empleador y los trabajadores pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana.</p> <p>Artículo 3º. El numeral 1 del artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 26 de la Ley 789 de 2002, quedará así:</p> <p>Artículo 179. <i>Trabajo Dominical y Festivo.</i></p> <p>1. El trabajo en domingo o días de fiesta se remunera con un recargo del ciento por ciento (100%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas sin perjuicio del salario ordinario a que tenga derecho el trabajador por haber laborado la semana completa.</p> <p>Artículo 4º. El artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, quedará así:</p> <p>Artículo 189. <i>Compensación en dinero de las vacaciones.</i></p> <p>Numeral 2. Para efectos de compensación de dinero de estas vacaciones, conforme al numeral 1 del artículo 189 modificado por el artículo 20 de la Ley 1429 de 2010, se tomará como base el último salario devengado por el trabajador.</p> <p>Artículo 5º. El artículo 81 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 30 de la Ley 789 del 2002 quedará así:</p> <p><i>Naturaleza y características del contrato de aprendizaje.</i> Contrato de Aprendizaje es aquel por el cual un empleado se obliga a prestar servicios a un empleador, a cambio de que este le proporcione los medios para adquirir formación profesional</p>	<p>Artículo 1. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 25 de la Ley 789 de 2002, quedará así:</p> <p>Artículo 160. <i>Trabajo Diurno y Nocturno.</i></p> <p>1. Trabajo diurno ordinario es el comprendido entre las seis horas (6:00 a. m.) y las dieciocho horas (6:00 p. m.).</p> <p>2. Trabajo ordinario nocturno es el comprendido entre las dieciocho horas (6:00 p. m.) y las seis horas (6:00 a. m.).</p> <p>Artículo 2º. El artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 51 de la Ley 789 de 2002, quedará así:</p> <p>Artículo 161 literal c), inciso 1º. El empleador y los trabajadores pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana.</p> <p>Artículo 3º. El numeral 1 del artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 26 de la Ley 789 de 2002, quedará así:</p> <p>Artículo 179. <i>Trabajo Dominical y Festivo.</i></p> <p>1. El trabajo en domingo o días de fiesta se remunera con un recargo del ciento por ciento (100%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas sin perjuicio del salario ordinario a que tenga derecho el trabajador por haber laborado la semana completa.</p> <p>Artículo 4º. El artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, quedará así:</p> <p>Artículo 189. <i>Compensación en dinero de las vacaciones.</i></p> <p>Numeral 2. Para efectos de compensación de dinero de estas vacaciones, conforme al numeral 1 del artículo 189 modificado por el artículo 20 de la Ley 1429 de 2010, se tomará como base el último salario devengado por el trabajador.</p> <p>Artículo 5º. El artículo 81 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 30 de la Ley 789 del 2002 quedará así:</p> <p><i>Naturaleza y características del contrato de aprendizaje.</i> Contrato de Aprendizaje es aquel por el cual un empleado se obliga a prestar servicios a un empleador, a cambio de que este le proporcione los medios para adquirir formación profesional</p>

PLIEGO DE MODIFICACIONES	
Texto Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado	Modificaciones Ponencia Segundo Debate Proyecto de ley número 82 de 2012
<p>metódica y completa del arte u oficio para cuyo desempeño ha sido contratado mediante una relación laboral formal, por tiempo determinado y desarrollada durante una etapa lectiva y otra práctica, que no podrán ser superiores en total a tres (3) años, y de conformidad, al salario y demás obligaciones de orden legal y contractual convenidas.</p> <p>El salario inicial de los aprendices no podrá ser en ningún caso inferior al cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal, o del fijado en los pactos, convenciones colectivas o fallos arbitrales. Durante el cumplimiento del contrato el salario pactado se aumentará al dar inicio a la fase práctica hasta llegar, cuando menos, al ciento por ciento (100%) del salario mínimo legal o al pactado en convenciones colectivas o fallos arbitrales.</p> <p>Además de las obligaciones establecidas en el Código del Trabajo, el empleador tiene las siguientes para con el aprendiz:</p> <p>1ª. Facilitar todos los medios al aprendiz para que reciba Formación Profesional integral para el trabajo, metódica y completa en el arte u oficio, materia del contrato.</p> <p>2ª. Pagar al aprendiz el salario pactado según la escala establecida en el respectivo contrato tanto en los períodos de trabajo como en los de enseñanza.</p> <p>3ª. Cumplido satisfactoriamente el término del aprendizaje, preferirlo en igualdad de condiciones para llenar las vacantes que ocurran relativas a la profesión u oficio que hubiere aprendido.</p> <p>Además de las obligaciones que se establecen en el Código del Trabajo, para todo empleado, el aprendiz tiene las siguientes:</p> <p>1ª. Concurrir asiduamente tanto a los cursos, como a su trabajo, con diligencia y aplicación, sujetándose al régimen del aprendizaje y a las órdenes del empleador.</p> <p>2ª. Procurar el mayor rendimiento en su estudio.</p> <p>El contrato de aprendizaje podrá celebrarse para la Formación Profesional Integral metódica y completa en ocupaciones definidas en la Clasificación Nacional de ocupaciones existentes, siempre que el contrato de aprendizaje implique un proceso de Formación Profesional Integral para el trabajo teórico-práctico debidamente estructurado y su desempeño contribuya a la necesaria reposición y calificación integral de mano de obra del país.</p>	<p>metódica y completa del arte u oficio para cuyo desempeño ha sido contratado mediante una relación laboral formal, por tiempo determinado y desarrollada durante una etapa lectiva y otra práctica, que no podrán ser superiores en total a tres (3) años, y de conformidad, al salario y demás obligaciones de orden legal y contractual convenidas.</p> <p>El salario inicial de los aprendices no podrá ser en ningún caso inferior al cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal mensual vigente, o del fijado en los pactos, convenciones colectivas o fallos arbitrales. Durante el cumplimiento del contrato el salario pactado se aumentará al dar inicio a la fase práctica <u>hasta llegar, a ser igual, cuando menos, al ciento por ciento (100%) del salario mínimo legal mensual vigente o al pactado en convenciones colectivas o fallos arbitrales.</u></p> <p>Además de las obligaciones establecidas en el Código del Trabajo, el empleador tiene las siguientes para con el aprendiz:</p> <p>1ª. Facilitar todos los medios al aprendiz para que reciba Formación Profesional integral para el trabajo, metódica y completa en el arte u oficio, materia del contrato.</p> <p>2ª. Pagar al aprendiz el salario pactado según la escala establecida en el respectivo contrato tanto en los períodos de trabajo como en los de enseñanza.</p> <p>3ª. Cumplido satisfactoriamente el término del aprendizaje, preferirlo para llenar las vacantes que ocurran relativas a la profesión u oficio que hubiere aprendido.</p> <p>Además de las obligaciones que se establecen en el Código del Trabajo, para todo empleado, el aprendiz tiene las siguientes:</p> <p>1ª. Concurrir asiduamente tanto a los cursos, como a su trabajo, con diligencia y aplicación, sujetándose al régimen del aprendizaje y a las órdenes del empleador.</p> <p>2ª. Procurar el mayor rendimiento en su estudio.</p> <p>El contrato de aprendizaje podrá celebrarse para la Formación Profesional Integral metódica y completa en ocupaciones definidas en la Clasificación Nacional de ocupaciones existentes, siempre que el contrato de aprendizaje implique un proceso de Formación Profesional Integral para el trabajo teórico-práctico debidamente estructurado y su desempeño contribuya a la necesaria reposición y calificación integral de mano de obra del país.</p>

PLIEGO DE MODIFICACIONES	
Texto Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado	Modificaciones Ponencia Segundo Debate Proyecto de ley número 82 de 2012
El contrato de aprendizaje podrá suscribirse con estudiantes universitarios en los casos en que el aprendiz desarrolle simultáneamente actividades de práctica en la empresa de 24 horas semanales y al mismo tiempo cumpla las académicas propias del pensum de su carrera profesional, o que curse el semestre de práctica. En todo caso la actividad del aprendiz deberá guardar estricta relación con su formación académica. Parágrafo. Para los departamentos de Amazonas, Guainía, Vichada, Vaupés, Chocó y Guaviare, el Gobierno incluirá una partida adicional en el Presupuesto General de la Nación que transferirá con destino al reconocimiento del pago de los contratos de aprendizaje. Parágrafo transitorio. Los contratos de aprendizaje que se estén ejecutando a la promulgación de esta ley, continuarán rigiéndose por las normas vigentes a la celebración del contrato.	El contrato de aprendizaje podrá suscribirse con estudiantes universitarios en los casos en que el aprendiz desarrolle simultáneamente actividades de práctica en la empresa de hasta 24 horas semanales y al mismo tiempo cumpla las académicas propias del pensum de su carrera profesional, o que curse el semestre de práctica. En todo caso la actividad del aprendiz deberá guardar estricta relación con su formación académica. Parágrafo 1°. Para los departamentos de Amazonas, Guainía, Vichada, Vaupés, Chocó y Guaviare, el Gobierno incluirá una partida adicional en el Presupuesto General de la Nación que transferirá con destino al reconocimiento del pago de los contratos de aprendizaje. Parágrafo 2°. Los contratos de aprendizaje que se estén ejecutando a la promulgación de esta ley, continuarán rigiéndose por las normas vigentes a la celebración del contrato. Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

IV. Proposición

Por todas las consideraciones anteriores, solicito a los honorables miembros de la Comisión Séptima Constitucional de Senado **aprobar en segundo debate** el informe de ponencia del Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, *por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002.*

De las honorables Congresistas,

Gloria Inés Ramírez Ríos, Senadora de la República por el PDA; *Liliana María Rendón Roldán*, Senadora de la República por el Partido Conservador Colombiano.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de mayo año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto para segundo y texto definitivo aprobado en Comisión, en veintiséis (26) folios, al Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, *por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002.*

Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas: *Alexánder López Maya* y honorable Representante *Wilson Arias Castillo*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PONENCIA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 82 DE 2012 SENADO

por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002.

Artículo 1°. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 25 de la Ley 789 de 2002, quedará así:

Artículo 160. Trabajo diurno y nocturno.

1. Trabajo diurno ordinario es el comprendido entre las seis horas (6:00 a. m.) y las dieciocho horas (6:00 p. m.).

2. Trabajo ordinario nocturno es el comprendido entre las dieciocho horas (6:00 p. m.) y las seis horas (6:00 a. m.).

Artículo 2°. El artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 51 de la Ley 789 de 2002, quedará así:

Artículo 161 literal c) inciso 1°. El empleador y los trabajadores pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana.

Artículo 3°. El numeral 1 del artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 26 de la Ley 789 de 2002, quedará así:

Artículo 179. Trabajo dominical y festivo.

1. El trabajo en domingo o días de fiesta se remunera con un recargo del ciento por ciento (100%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas sin perjuicio del salario ordinario a que tenga derecho el trabajador por haber laborado la semana completa.

Artículo 4°. El artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, quedará así:

Artículo 189. Compensación en dinero de las vacaciones.

Numeral 2. Para efectos de compensación de dinero de estas vacaciones, conforme al numeral 1 del artículo 189 modificado por el artículo 20 de la Ley 1429 de 2010, se tomará como base el último salario devengado por el trabajador.

Artículo 5°. El artículo 81 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 30 de la Ley 789 del 2002 quedará así:

Naturaleza y características del contrato de aprendizaje. Contrato de aprendizaje es aquel por el cual un empleado se obliga a prestar servicios a un empleador, a cambio de que este le proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa del arte u oficio para cuyo desempeño ha sido contratado mediante una relación laboral formal, por tiempo determinado y desarrollada durante una etapa lectiva y otra práctica, que no podrán ser superiores en total a tres (3) años, y de conformidad al salario y demás obligaciones de orden legal y contractual convenidas.

El salario inicial de los aprendices no podrá ser en ningún caso inferior al cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal mensual vigente, o del fi-

jado en los pactos, convenciones colectivas o fallos arbitrales. Durante el cumplimiento del contrato el salario pactado se aumentará al dar inicio a la fase práctica hasta llegar, cuando menos, al ciento por ciento (100%) del salario mínimo legal mensual vigente o al pactado en convenciones colectivas o fallos arbitrales.

Además de las obligaciones establecidas en el Código del Trabajo, el empleador tiene las siguientes para con el aprendiz:

1ª. Facilitar todos los medios al aprendiz para que reciba Formación Profesional integral para el trabajo, metódica y completa en el arte u oficio, materia del contrato.

2ª. Pagar al aprendiz el salario pactado según la escala establecida en el respectivo contrato tanto en los períodos de trabajo como en los de enseñanza.

3ª. Cumplido satisfactoriamente el término del aprendizaje, preferirlo para llenar las vacantes que ocurran relativas a la profesión u oficio que hubiere aprendido.

Además de las obligaciones que se establecen en el Código del Trabajo, para todo empleado, el aprendiz tiene las siguientes:

1ª. Concurrir asiduamente tanto a los cursos, como a su trabajo, con diligencia y aplicación, sujetándose al régimen del aprendizaje y a las órdenes del empleador.

2ª Procurar el mayor rendimiento en su estudio.

El contrato de aprendizaje podrá celebrarse para la Formación Profesional Integral metódica y completa en ocupaciones definidas en la Clasificación Nacional de Ocupaciones existentes, siempre que el contrato de aprendizaje implique un proceso de Formación Profesional Integral para el trabajo teórico-práctico debidamente estructurado y su desempeño contribuya a la necesaria reposición y calificación integral de mano de obra del país.

El contrato de aprendizaje podrá suscribirse con estudiantes universitarios en los casos en que el aprendiz desarrolle simultáneamente actividades de práctica en la empresa de hasta 24 horas semanales y al mismo tiempo cumpla las académicas propias del pensum de su carrera profesional, o que curse el semestre de práctica. En todo caso la actividad del aprendiz deberá guardar estricta relación con su formación académica.

Parágrafo 1°. Para los departamentos de Amazonas, Guainía, Vichada, Vaupés, Chocó y Guaviare, el Gobierno incluirá una partida adicional en el Presupuesto General de la Nación que transferirá con destino al reconocimiento del pago de los contratos de aprendizaje.

Parágrafo 2°. Los contratos de aprendizaje que se estén ejecutando a la promulgación de esta ley, continuarán rigiéndose por las normas vigentes a la celebración del contrato.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Gloria Inés Ramírez Ríos, Senadora de la República por el PDA; *Liliana María Rendón Roldán*, Senadora de la República por el Partido Conservador Colombiano.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de mayo año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la *Gaceta del Congreso***, el informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto para segundo y texto definitivo aprobado en Comisión, en veintiséis (26) folios, al Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, *por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002.*

Autoría del proyecto de ley de los honorables Congressistas: *Alexánder López Maya* y honorable Representante *Wilson Arias Castillo*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO DEFINITIVO

(Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión ordinaria de fecha abril 16 de 2013, según Acta número 24. Legislatura 2012-2013) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 82 DE 2012 SENADO

por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 25 de la Ley 789 de 2002, quedará así:

Artículo 160. Trabajo diurno y nocturno.

1. Trabajo diurno ordinario es el comprendido entre las seis horas (6:00 a. m.) y las dieciocho horas (6:00 p. m.).

2. Trabajo ordinario nocturno es el comprendido entre las dieciocho horas (6:00 p. m.) y las seis horas (6:00 a. m.).

Artículo 2°. El artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 51 de la Ley 789 de 2002, quedará así:

Artículo 161, literal c), inciso 1°.

El empleador y los trabajadores pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana.

Artículo 3°. El numeral 1 del artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 26 de la Ley 789 de 2002, quedará así:

Artículo 179. Trabajo dominical y festivo.

1. El trabajo en domingo o días de fiesta se remunera con un recargo del ciento por ciento (100%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas sin perjuicio del salario ordinario a que tenga derecho el trabajador por haber laborado la semana completa.

Artículo 4°. El artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, quedará así:

Artículo 189. Compensación en dinero de las vacaciones.

Numeral 2. Para efectos de compensación de dinero de estas vacaciones, conforme al numeral 1 del artículo 189 modificado por el artículo 20 de la Ley 1429 de 2010, se tomará como base el último salario devengado por el trabajador.

Artículo 5°. El artículo 81 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 30 de la Ley 789 del 2002 quedará así:

Naturaleza y características del contrato de aprendizaje. Contrato de aprendizaje es aquel por el cual un empleado se obliga a prestar servicios a un empleador, a cambio de que este le proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa del arte u oficio para cuyo desempeño ha sido contratado mediante una relación laboral formal, por tiempo determinado y desarrollada durante una etapa lectiva y otra práctica, que no podrán ser superiores en total a tres (3) años, y de conformidad al salario y demás obligaciones de orden legal y contractual convenidas.

El salario inicial de los aprendices no podrá ser en ningún caso inferior al cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal mensual vigente, o del fijado en los pactos, convenciones colectivas o fallos arbitrales. Durante el cumplimiento del contrato el salario pactado se aumentará al dar inicio a la fase práctica hasta llegar a ser igual al ciento por ciento (100%) del salario mínimo legal mensual vigente o al pactado en convenciones colectivas o fallos arbitrales.

Además de las obligaciones establecidas en el Código del Trabajo, el empleador tiene las siguientes para con el aprendiz:

1°. Facilitar todos los medios al aprendiz para que reciba Formación Profesional integral para el trabajo, metódica y completa en el arte u oficio, materia del contrato.

2°. Pagar al aprendiz el salario pactado según la escala establecida en el respectivo contrato tanto en los períodos de trabajo como en los de enseñanza.

3°. Cumplido satisfactoriamente el término del aprendizaje, preferirlo para llenar las vacantes que ocurran relativas a la profesión u oficio que hubiere aprendido.

Además de las obligaciones que se establecen en el Código del Trabajo, para todo empleado, el aprendiz tiene las siguientes:

1°. Concurrir asiduamente tanto a los cursos, como a su trabajo, con diligencia y aplicación, sujetándose al régimen del aprendizaje y a las órdenes del empleador.

2°. Procurar el mayor rendimiento en su estudio.

El contrato de aprendizaje podrá celebrarse para la Formación Profesional Integral metódica y completa en ocupaciones definidas en la Clasificación Nacional de ocupaciones existentes, siempre que el contrato de aprendizaje implique un proceso de Formación Profesional Integral para el trabajo teórico-práctico debidamente estructurado y su desempeño contribuya a la necesaria reposición y calificación integral de mano de obra del país.

El contrato de aprendizaje podrá suscribirse con estudiantes universitarios en los casos en que el

aprendiz desarrolle simultáneamente actividades de práctica en la empresa y al mismo tiempo cumpla las académicas propias del pènsum de su carrera profesional, o que curse el semestre de práctica. En todo caso la actividad del aprendiz deberá guardar estricta relación con su formación académica.

Parágrafo 1°. Para los departamentos de Amazonas, Guainía, Vichada, Vaupés, Chocó y Guaviare, el Gobierno incluirá una partida adicional en el Presupuesto General de la Nación que transferirá con destino al reconocimiento del pago de los contratos de aprendizaje.

Parágrafo 2°. Los contratos de aprendizaje que se estén ejecutando a la promulgación de esta ley, continuarán rigiéndose por las normas vigentes a la celebración del contrato.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

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

En Sesiones Ordinarias de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de fechas miércoles tres (3) de abril de 2013, según Acta número 23 y, dieciséis (16) de abril de 2013, según Acta número 24 de la Legislatura 2012-2013, fue considerado el informe de ponencia para primer debate y el texto propuesto al Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, *por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002.*

El informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, con proposición positiva, fue presentado por la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez Ríos*, en su calidad de ponente, el día veintiuno (21) de noviembre de 2012. La honorable Senadora *Liliana María Rendón Roldán*, el día de veintitrés (23) de noviembre de 2012, radicó carta donde se adhirió a dicho informe de ponencia.

– En sesión del día miércoles tres (3) de abril de 2013, según Acta número 23, se solicita el aplazamiento de la discusión del Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, por parte de la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez Ríos* y los honorables Senadores *Gabriel Zapata Correa* y *Mauricio Ospina Gómez*, dado que, a su juicio, este proyecto necesita un debate sobre todo técnico y de cifras, de acuerdo a lo indicado por el Consejo Gremial Nacional en sus observaciones, radicadas mediante oficio de fecha diecinueve (19) de marzo de 2012. Por lo anterior, el señor Presidente, honorable Senador *Jorge Eliécer Ballesteros Bernier*, le indica al señor Secretario proceder, para solicitarle al Consejo Gremial, las cifras sobre las cuales ellos sustentan su apreciación, de que realmente no ha ocurrido nada y que al contrario el proyecto puede ser lesivo para la productividad del país. En razón a ello, el señor Presidente autoriza el aplazamiento de la discusión de este proyecto de ley.

– En sesión del día martes dieciséis (16) de abril de 2013, según Acta número 24, la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez Ríos*, sustenta la ponencia al Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, demostrando la viabilidad del proyecto, entre otras, con estudios realizados por dos (2) universidades, cuyas investigaciones sobre el tema, así lo demuestran. A la

fecha, ya se había recibido el concepto del Consejo Gremial Nacional, el día nueve (9) de abril de 2013.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 5°, del Acto Legislativo número 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, “por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política”, se obtuvo la siguiente votación:

– Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia positivo presentado por las honorables Senadoras *Ramírez Ríos Gloria Inés* y *Rendón Roldán Liliana María*, este fue aprobado con diez (10) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de trece (13) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: *Carlosama López Germán Bernardo*, *Correa Jiménez Antonio José*, *Delgado Ruiz Edinson*, *García Romero Teresita*, *Ospina Gómez Mauricio*, *Ramírez Ríos Gloria Inés*, *Rendón Roldán Liliana María*, *Sánchez Montes de Occa Astrid*, *Santos Marín Guillermo Antonio* y *Wilches Sarmiento Claudia Jeaneth*.

– Puesta a consideración la proposición de votación en bloque (propuesta por la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez Ríos* y *Astrid Sánchez Montes de Occa*), la votación del articulado en bloque, el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su aprobación, este fue aprobado con diez (10) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de trece (13) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron:

Carlosama López Germán Bernardo, *Correa Jiménez Antonio José*, *Delgado Ruiz Edinson*, *García Romero Teresita*, *Ospina Gómez Mauricio*, *Ramírez Ríos Gloria Inés*, *Rendón Roldán Liliana María*, *Sánchez Montes de Occa Astrid*, *Santos Marín Guillermo Antonio* y *Wilches Sarmiento Claudia Jeaneth*.

– Puesto a consideración el título del proyecto, este fue aprobado de la siguiente manera: *por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002*, tal como fue presentado en la ponencia positiva.

– Seguidamente fueron designados ponentes para segundo debate, en estrado, las honorables Senadoras ponentes: *Ramírez Ríos Gloria Inés* y *Rendón Roldán Liliana María*. Término reglamentario de cinco (5) días calendario, contados a partir del día siguiente de la designación en estrado, susceptibles de solicitar prórroga.

– La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 24, del día martes dieciséis (16) de abril de dos mil trece (2013), Legislatura 2012-2013.

– Conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 001 de 2003 (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, se hizo en las siguientes sesiones ordinarias: Martes 27 de noviembre de 2012, según Acta número 19. Miércoles 28 de noviembre de 2012, según Acta número 20. Miércoles 5 de diciembre de 2012, según Acta número 21. Miércoles 20 de marzo de 2013, según Acta número 22. Miércoles 3 de abril de 2013, según Acta número 23.

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

Ponentes en Comisión Séptima de Senado: honorables Senadoras *Ramírez Ríos Gloria Inés* y *Rendón Roldán y Liliana María*.

– Publicación proyecto original: **Gaceta del Congreso número 519** de 2012.

– Publicación ponencia para primer debate Comisión Séptima Senado: **Gaceta del Congreso número 846** de 2012.

Número de artículos proyecto original: cinco (5) artículos.

Número de artículos texto propuesto Comisión Séptima de Senado: seis (6) artículos.

Número de artículos aprobados Comisión Séptima de Senado: seis (6) artículos.

Radicado en Senado: 14-08-2012.

Radicado en Comisión: 21-08-2012.

Radicación ponencia positiva en primer debate: 21-11-2012.

Tiene observaciones del Consejo Gremial Nacional, de fecha diecinueve (19) de marzo de 2013 y respuestas a su concepto del nueve (9) de abril de 2013, publicado en la **Gaceta del Congreso número 128** de 2013. Y concepto de la ANDI, del nueve (9) de abril de 2013.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los diecisiete (17) días del mes de abril año dos mil trece (2013).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso**, del texto definitivo aprobado en primer debate, en la Comisión Séptima del Senado, en sesión ordinaria de fecha dieciséis (16) de abril de 2013, según Acta número 24, en seis (6) folios, al Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, *por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002*.

Autoría del proyecto de ley de los honorables Congressistas: honorable Senador *Alexánder López Maya* y honorable Representante *Wilson Arias Castillo*.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

CONTENIDO

Gaceta número 272 - Viernes, 10 de mayo de 2013	
SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 257 de 2013 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la Celebración de los 470 años de la fundación del municipio de Caloto, Cauca, y se dictan otras disposiciones.....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo (aprobado en la Comisión Séptima al Proyecto de ley número 82 de 2012 Senado, por la cual se derogan las disposiciones que no lograron los efectos prácticos para la generación de empleo, la Ley 789 de 2002.....	5