



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 281

Bogotá, D. C., viernes 20 de mayo de 2005

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 016 DE 2005 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 286 de la Carta Política.

Bogotá, D. C., mayo 19 de 2005

Honorable Senador

MAURICIO PIMIENTO BARRERA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Bogotá

Ref.: Proyecto de Acto legislativo número 016 de 2005 Senado.

Respetado señor Presidente:

Cumplo con el honroso encargo que me hiciera al designarme ponente para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 016 de 2005 Senado, *por medio del cual se modifica el artículo 286 de la Carta Política*, de origen congresual, radicado por un número de Senadores, para lo cual presento este informe:

El propósito esencial del proyecto consiste en adicionar, al artículo 286 superior, inciso segundo, como posibilidad, la existencia de una entidad extraterritorial conformada por la comunidad colombiana en el exterior, en la misma forma en que la Carta permite que se creen provincias y regiones territoriales.

En efecto, es tan breve el proyecto de acto legislativo, que su transcripción resulta conveniente:

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Constitución Política quedará así:

Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias y de extraterritorial a la comunidad colombiana en el exterior, que se constituya en los términos de la Constitución y la ley” (el subrayado es la adición propuesta por los autores).

De conformidad con los argumentos expuestos como fundamento para esta nueva propuesta de modificación a la ley de leyes vigente, se

busca que “la comunidad colombiana en el exterior (para que) una vez legalmente organizada pueda acceder a todos los derechos civiles, políticos, económicos y comunitarios que la norma superior le permite, especialmente los relacionados con la doble nacionalidad”.

Se invocan como marco normativo los artículos constitucionales referidos a los derechos de libre movilidad (artículo 24), participación en la conformación, ejercicio y control del poder (artículo 40), participación en la vida política, cívica y comunitaria del país (artículo 95), nacionalidad colombiana (artículo 96), ciudadanía colombiana (artículo 98), y el derecho-deber del voto (artículo 258).

La exposición de motivos presenta una frase extraída de la Sentencia C-169/01 pronunciada con ocasión del control previo de constitucionalidad a la Ley Estatutaria 649 de 2001, *por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia*, en el sentido de que, al encontrar ajustada a la Constitución la reglamentación del artículo 176 superior se debe entender que cuando se le dio la connotación de “alcance **nacional**” a la circunscripción especial creada por los constituyentes del 91, “se hizo no en función de un territorio determinado, sino de ciertos grupos sociales cuya participación se busca fomentar y que se encuentran distribuidos por todo el país, o, como en el caso de los colombianos residentes en el exterior, por todo el globo”. (Transcripción literal y subraya original).

Finalmente, se pide la modificación a la Constitución en su artículo 286 “creando la **entidad extraterritorial de la comunidad colombiana en el exterior** para que ellos, así como los españoles, los palestinos, los chinos y últimamente los hindúes, se puedan también organizar en comunidad y ser, así partícipes del desarrollo de nuestra Nación...”.

No son pocos, y tampoco carecen de relieve para el Congreso de la República, la multiplicidad de elementos que surgen en tan corta propuesta de adición al artículo 286 supracitado. Veamos:

En primer lugar, se trata de identificar la pertinencia del tema que se propone agenciar el Proyecto de Acto Legislativo, que no es otro que posibilitar a los colombianos residentes en el exterior el ejercicio de un buen número de prerrogativas, derechos y garantías que la Carta Política preceptúa, en relación con el artículo 286 superior.

Si bien es cierto que la propuesta de alteración de esta norma, en su redacción literal, pregonaba la posibilidad de que el legislador le otorgue eventualmente la categoría de entidad territorial a un ente social, como

lo es la comunidad colombiana residente en el exterior, ente social o individual titular de inalienables derechos civiles y políticos, también es cierto que no todo asunto relacionado con la territorialidad de los colombianos devenga necesariamente en un tema de régimen territorial o de entidades territoriales.

Ello es así porque las entidades territoriales son entes físicos, de base geográfica, preexistentes al Estado y fundantes del mismo, que por necesidad del arreglo conveniente a una mejor distribución espacial del poder político inherente a las instituciones republicanas, mediante ficción jurídica de universal validez, se elevan a la categoría de ente público, en la modalidad de entidad territorial, que tienen unas características propias, un comportamiento singular, unos derechos y garantías y unos deberes, y un régimen jurídico propio y especial y cuyo cometido principalísimo es contribuir al cabal ejercicio de las competencias y funciones que se les hayan distribuido o asignado con arreglo a la Constitución y a la ley.

Por tanto, sea cual fuere el arreglo territorial que el Estado en un momento determinado asuma, las entidades territoriales son la forma en que se organiza jurídicamente el territorio de ese Estado. El territorio del Estado, como elemento estructurante e indispensable para la existencia del Estado, se asimila en su extensión al Estado mismo, es su ámbito de poder y al mismo tiempo el límite de su ejercicio. De tal forma que resulta incomprensible que la Constitución Política establezca siquiera remotamente la posibilidad de que en algún momento el legislador pudiera establecer, en virtud de no se sabe qué potestad extraestatal, la existencia de entidades territoriales por fuera de su territorio.

Esto nos lleva al tema de la soberanía del Estado, que desde la perspectiva del Derecho Internacional Público se manifiesta en forma dual. En el nivel internacional, consiste, entre otras cosas, en la facultad del Estado de participar en el concierto internacional mediante la creación y adopción de normas internacionales, la iniciación y mantenimiento de relaciones diplomáticas con otros Estados y Organizaciones de Derecho Internacional, etc. En el nivel interno, la soberanía consiste en la posibilidad del Estado de darse sus propias normas dentro de su propio territorio, con total independencia de otros Estados, derecho de que son titulares todos los Estados; ningún Estado puede crear instituciones (mucho menos territoriales) sobre territorio de otro Estado, sin romper el principio de la soberanía y el Derecho Internacional Público.

No es este el caso de las embajadas o sedes de misiones diplomáticas y de los navíos de guerra, que son considerados por el derecho internacional como territorio nacional en el exterior, pero exclusivamente para el ejercicio de las relaciones diplomáticas y consulares y con arreglo, entre otros, al principio de la reciprocidad.

Una consecuencia inmediata que no tardaría en surgir para el intérprete desprevenido es la de que, en virtud de esta pequeña modificación al texto del artículo 286 superior, el Congreso de Colombia estaría propiciando la existencia de partes de territorio colombiano en el territorio de otros Estados, distintos al nuestro, especialmente en el territorio de aquellos Estados en donde existan colombianos o grupos de colombianos o comunidad colombiana en el exterior debidamente organizada. Sería como autorizar por norma constitucional una especie de “invasión” pacífica a territorios extranjeros, con el propósito del ejercicio de derechos de ciudadanía y de nacionalidad.

De tal manera que la ubicación de la figura de la entidad extraterritorial de la comunidad colombiana en el exterior, en el artículo 286, que es el que define cuál es el arreglo general del territorio colombiano, que establece con nombre propio las tipologías de entidades territoriales para los diferentes niveles de gobierno, resulta abiertamente inapropiado.

Y lo es más, si se nota que el artículo 286 corresponde a la normativa del Título XI “De la organización territorial”.

Con la modificación propuesta no se busca mejorar ni alterar el régimen territorial colombiano, ni crear o suprimir nuevas modalidades de entidades territoriales, ni ningún propósito que esté en conexión directa o inmediata con el núcleo esencial de los temas de que se ocupan por naturaleza propia, el Título XI o el artículo 286.

Además, la ubicación de los títulos y los artículos en el contexto de la Constitución vigente obedece a unas necesidades de lógica legislativa, de técnica constitucional y de *sindéresis*. Las disposiciones sobre entidades territoriales pertenecen al ámbito genérico de la normativa orgánica en tanto que los preceptos sobre derechos de ciudadanía y nacionalidad corresponden al ámbito, también genérico, de la llamada “dogmática” o “constitución programática”. Los primeros se desarrollarán por las correspondientes leyes orgánicas; los segundos, por las correspondientes leyes estatutarias.

Como puede verse, de conformidad con la expresión “comunidad colombiana en el exterior”, y los argumentos contenidos en la exposición de motivos, el asunto nuclear de este proyecto está emparentado íntimamente con el ejercicio de derechos de estirpe cívica y política y, especialmente, electoral, lo que resulta de examinar el contenido del proyecto en su integridad.

De tal manera que no es por la vía de modificar el artículo 286 constitucional como se podría favorecer el ejercicio de los derechos políticos inalienables de nuestros compatriotas cuando residan por fuera del territorio colombiano.

En segundo lugar, el asunto del ejercicio de los derechos políticos de los nacionales colombianos, en ejercicio de su ciudadanía, cuando sean residentes en el exterior, originalmente está previsto en el artículo 176 de la Constitución vigente, como parte de la normativa de la Cámara de Representantes, dentro del Título VI “De la Rama Legislativa”.

Este artículo, en su inciso 4, establece que “la ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior...”. (He subrayado).

Es la forma como el constituyente de 1991 determinó la participación, por fuera de la circunscripciones electorales ordinarias, que tradicionalmente en Colombia han coincidido con los límites de las entidades territoriales (y en el caso de la Cámara de Representantes, cada departamento-entidad territorial-y Bogotá-entidad territorial-constituyen una circunscripción electoral).

La existencia de las dos modalidades de circunscripciones electorales para elegir Cámara de Representantes, es decir, circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales, surge del texto literal del inciso primero del artículo 176 constitucional.

De forma tal que las circunscripciones electorales territoriales están atadas en su existencia a las entidades territoriales de conformidad con lo que determine el legislador; y las circunscripciones electorales especiales surgen de la necesidad, en virtud de la configuración de un Estado Social de Derecho y Participativo, de garantizar que determinados grupos sociales dentro o fuera del territorio colombiano, puedan ejercer a plenitud sus derechos políticos como ciudadanos colombianos, entre ellos el de elegir y ser elegido, sin determinar ámbito territorial alguno puesto que para las minorías políticas, y los grupos étnicos se toma como referente todo el territorio nacional, y para los colombianos residentes en el exterior, precisamente esa circunstancia de residir por fuera del territorio del Estado colombiano lo que priva a esta última circunscripción especial y específica de cualquier territorialidad dentro del territorio colombiano.

Este asunto, de no poca monta, fue objeto de pronunciamiento por la honorable Corte Constitucional contenido en la Sentencia C-169/01, con ocasión del control previo de constitucionalidad al entonces Proyecto de ley número 025 de 1999 Senado y 217 de 1999 Cámara, *por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia*, hoy Ley 649 de 2001 (*Diario Oficial* número 44.371, marzo 28 de 2001) a cuyo texto considero prudente remitir a mis colegas.

En tercer lugar, y como asunto relativo a la técnica con que necesariamente deben tramitarse las decisiones de las Cámaras Legislativas, debo mencionar el contenido específico del artículo 169 (Título de las Leyes) que pertenece al Capítulo III (De las leyes, y al Título VI (De la Rama Legislativa): “El título de las leyes deberá

corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: ‘El Congreso de Colombia, DECRETA’”.

No se trata de un exagerado rigor en el examen de la presente iniciativa ni de un “preciosismo legislativo”. El texto del proyecto que me ha sido confiado contiene, en mi forma de ver, una doble titulación, toda vez que, inicialmente se rotula “Proyecto de Acto legislativo número 16 de 2005, por medio del cual se modifica el artículo 286 de la Carta Política” y en seguida, con letra destacada aparece otro título, que transcribo: “(BLOQUE CONSTITUCIONAL DE LOS COLOMBIANOS EN EL EXTERIOR)” y a continuación la fórmula constitucional “El Congreso de Colombia, Decreta:”.

No obstante, la copiosa jurisprudencia del Tribunal Constitucional Colombiano en relación con el mandato del artículo 169 y su correcta y apropiada utilización y aplicación, encuentro conveniente, dada la trascendencia que la doctrina colombiana le ha impregnado al concepto de constitucionalismo moderno conocido como “BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD”, hacer una breve referencia al mismo: El bloque de constitucionalidad es un instrumento conceptual propio de la disciplina del derecho público moderno que considera que entre varias normas jurídicas de diversa jerarquía, que sirven como parámetro para ejercer el control de constitucionalidad de la legislación (no de la Constitución) forman esta figura como un todo indispensable e indivisible, sin lo cual el examen de constitucionalidad resultaría fallido o incompleto. El artículo 93 de la Carta Política permite esta percepción, y va más allá cuando incluye expresamente dentro del mismo concepto algunos convenios internacionales.

De tal manera que no resulta inteligible que parte del título de un acto legislativo que eventualmente el Congreso de Colombia pudiera llevar a la vida jurídica, consista en la denominación doctrinaria de un concepto o instrumento de interpretación y examen de constitucionalidad. Al respecto, como ejemplo, cito las Sentencias C-191/98, C-582/99, C-708/99 de nuestro más alto Tribunal Constitucional. Además, el tema del bloque de constitucionalidad no tiene ninguna relación o pertinencia con el asunto de la circunscripción electoral para los colombianos residentes en el exterior, o con la extraterritorialidad eventual de dicha circunscripción.

Así las cosas, considero innecesario e impropio que se continúe con el trámite de este Proyecto de Acto Legislativo y, en consecuencia, solicito al señor Presidente de la Comisión someta a la consideración de la misma la siguiente:

Proposición

Archívese el Proyecto de Acto legislativo número 016 de 2005 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 286 de la Carta Política.

Vuestra Comisión;

José Renán Trujillo García,
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2004 SENADO

por la cual se deroga la Ley 789 de 2002.

Senadora

FLOR GNECCO ARREGOCES

Presidenta

Comisión Séptima Senado

Cumplo con el honroso encargo de la Mesa Directiva de la Comisión de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, presentado por los Senadores Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Jesús Bernal Amoroch, Antonio Peñaloza, Bernardo Alejandro Guerra Hoyos, Carlos Gaviria Díaz, Efrén Tarapués, Jorge Enrique Robledo Castillo y la suscrita ponente, y por los Representantes a la Cámara Wilson Borja, Venus Albeiro Silva, Erminul Sinisterra y Alexander López.

I. Consideraciones

En la exposición de motivos del Proyecto de ley número 57 de 2002 (que luego se convirtió en la Ley 789 del mismo año) el gobierno dijo lo siguiente:

“Crear 160.000 empleos por año (640.000 en cuatro años) es el resultado que el país obtendría en caso de aprobar el presente proyecto de ley. Esta cifra sería la consecuencia directa de la ampliación, solo en el sector formal, de las medidas previstas en el proyecto. La importancia de esta cifra es demostrada en algunos estudios adelantados por el Departamento Nacional de Planeación, en los cuales se resalta el tan significativo número de colombianos desempleados que se verían beneficiados por estas propuestas...”.

El propósito explícito, como vemos, era la generación de empleo formal, empleo de calidad, porque, agregaba la motivación, “...Urge dinamizar la vida laboral en aspectos que hoy la legislación no facilita y que dentro de márgenes razonables e inspirados en la posibilidad de recuperar espacios para el empleo digno, hagan un poco más atractiva la posibilidad de generarlo e iniciar el camino restaurador de la economía, desde la oportunidad básica de tener acceso al trabajo en condiciones dignas y justas”.

Para sustentar la meta de 640.000 nuevos puestos de trabajo el Departamento Nacional de Planeación calculó que ella provendría, para cada uno de los años de 2003 al 2006, de las siguientes medidas:

Recargos:	52.600
Régimen especial de aportes:	49.707
Indemnización:	78.900
Aumento de vacaciones:	-21.040

Es decir, 160.167 empleos formales nuevos cada año.

Desde aquí empiezan los problemas de la reforma, pues desde el comienzo el gobierno entró en contradicciones sobre la meta de nuevos empleos:

– El Conpes 3199 de 2002 señaló como meta 160.000 en el primer año y 310.000 para todo el período (es decir, 330.000 empleos menos que el estimativo del proyecto).

– El Plan de Desarrollo, expedido después de aprobada la Ley 789, fijó como meta 133.000 para el primer año y 486.000 para todo el período (es decir, 154.000 empleos menos que el estimativo del proyecto).

Obviamente, la cifra más alta de nuevos empleos fue la que se le vendió al Congreso, porque se requería mostrar la inmensa bondad de la reforma frente a la notoria desmejora que ella entrañaba para las condiciones laborales de los trabajadores.

Para el Plan de Desarrollo la meta de 486.000 empleos nuevos como resultado de la reforma a la empleabilidad surgiría de los siguientes factores:

Ampliación jornada y dominicales:	95.147
Régimen especial de aportes:	90.190
Indemnizaciones:	143.159
Aprendices:	157.568

Son notables las variaciones con la propuesta de ley. No solo en las cifras sino en los conceptos.

La inclusión de los aprendices en el Plan de Desarrollo como fuente de empleo, que después han venido tomando en cuenta todas las evaluaciones del impacto de la reforma, carece de respaldo legal por una razón elemental: La reforma le quitó su carácter laboral y lo que era salario pasó a ser una cuota de sostenimiento, inferior siempre al salario mínimo (tanto en el período lectivo como en el período de práctica). En esas condiciones, no se puede decir que el incremento en las relaciones de aprendizaje sean empleos nuevos, y menos empleos formales dignos y justos. Es incoherente que mientras la Ley 789 dice que el aprendizaje no es contrato de trabajo y que no genera salario ni genera prestaciones

sociales, el gobierno la incluya como empleo nuevo formal. Y resulta que, como se verá luego, el aprendizaje es el principal factor que le permite al Gobierno sostener que supuestamente sí se han cumplido las metas oficiales. ¿Qué clase de empleo nuevo es el aprendizaje cuando ni siquiera es contrato de trabajo?

Como bien señalan los autores del proyecto 165/04, después de dos años de vigencia de la Ley 789 es preciso revisar si sus disposiciones cumplieron el propósito para el cual fueron expedidas y, en caso de no ser así, proceder a su derogatoria, dado que sus efectos negativos sobre el ingreso de los trabajadores y, por ende, sobre su calidad de vida, sí se han hecho sentir. Máxime cuando la misma Ley 789 condicionó la continuidad de su vigencia a su efectividad (artículo 46).

La Comisión Séptima (y en general el Congreso) actuando con responsabilidad frente a las inmensas expectativas de los desempleados, subempleados e informales del país, al analizar los resultados de la reforma deben tomar en consideración que el fin esencial era la generación de empleo formal, por lo que no es procedente, en principio, traer a cuento la generación de empleo informal ni supuestos incrementos del subempleo para justificar la continuidad de su vigencia, a pesar del salvavidas que estos empleos de mala calidad representan para una inmensa masa de colombianos.

Bajo ese supuesto, los autores del proyecto concluyen que los resultados de la Ley 789 no han sido los esperados.

Sustentan esa afirmación en las cifras oficiales del DANE y en los análisis de diversas instituciones como el Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, de la Universidad Nacional, la Contraloría General de la República, el Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia, entre otros.

El proyecto demuestra lo siguiente:

1. Los nuevos ocupados en 2003 fueron 728.215, de los cuales *144.476 se generaron en el sector formal, es decir, solo el 16,9% de los empleos se generaron en este sector, el cual era el objetivo de la reforma.* El restante 83.1% se generó en el sector informal.

Adicionalmente, estos *144.476 nuevos empleos no son explicados totalmente por la reforma laboral*, pues según la elasticidad PIB-empleo (que la Contraloría calcula en 0,96) el crecimiento del producto explica 63.000 puestos de trabajo (43%). De esta manera, la reforma laboral explica solamente el 57% del empleo formal restante (81.000) en el 2003.

– En 2004 se generaron 336.600 nuevos empleos (DANE, 2004), de los cuales tan solo el 17% son formales (57.222). De estos empleos formales el crecimiento económico también explica buena parte del incremento, por lo que no todo se puede atribuir a la reforma.

– En cuanto al empleo en el sector servicios, que la reforma esperaba potenciar con la ampliación de la jornada diurna hasta las 10 p. m., en el 2003 apenas se generaron 22.000 empleos nuevos (DANE, 2004). De ellos, 12 mil se deben al crecimiento de la actividad económica del sector y *tan solo 10 mil pueden corresponder a la reforma laboral.* Incluso, en el período 2003-2004 se redujo el empleo en este sector en 18.555 plazas.

– En relación con los niveles de ocupación, en el primer trimestre de 2004 creció 2% (DANE, 2004), pero, debido al incremento de la población económicamente activa, la ocupación decreció 0.1% en términos reales, pasando de 52.2% a 52.1%. Asimismo, el número de desempleados aumentó al pasar de 3.046.000 a 3.135.700, es decir, aproximadamente 88 mil (2.9%).

– La reforma no ha logrado incrementar las tasas de crecimiento de la ocupación de las mujeres, una de las principales banderas de la reforma. Por el contrario, se ha reducido. Y lo mismo ha sucedido con los demás grupos vulnerables. Según el DANE, en 2001 y 2002 (es decir, antes de la reforma) las tasas de desocupación de mujeres en los años 2003 y 2004 (19,15% y 20,03%, respectivamente) no son muy distintas de las tasas de desocupación en 2001 y 2002, antes de la reforma (20,45 y 20,1%), prueba fehaciente del escaso impacto de la Ley 789 en este sector de población.

En cuanto a protección social, los resultados son igualmente pobres:

– El subsidio al desempleo ha tenido escasa cobertura, el monto de la prestación es muy modesto y presenta sesgo a favor de los ocupados del sector formal.

– La relación de aprendizaje se deterioró al perder su naturaleza de relación laboral.

– En materia de vivienda, a mayo de 2004 el gobierno solo había otorgado 19.392 subsidios, es decir, 9,7% de la meta a dos años, que eran 200 mil. Además, de los subsidios otorgados solo el 60% habían sido efectivamente entregados, es decir, en términos reales la meta apenas se cumplió en un 5.82% en los dos primeros años de gobierno.

– En capacitación para la inserción laboral el incremento en el número de aprendices fue de 38.750 frente a una meta de 43.222 (89%). Sin embargo, el cumplimiento de esta meta está sobreestimado por dos factores: La rotación de aprendices (por ejemplo, reducción del período de aprendizaje de 3 a 2 años y la admisión de pasantías de 6 meses como formas de aprendizaje) y el programa de lucha contra la evasión que incrementó el número de empresas reguladas de 11.868 en 2002 a 19.733 en 2003. Esto significa que el incremento en el número de aprendices no se debe exclusivamente a la reforma.

Por el contrario, el resultado de la reforma que sí se ha visto es el empobrecimiento de la población:

– Según el CID (2004), la pobreza ha llegado a niveles del 66% de la población.

– La Contraloría estima que el 64% de los colombianos son pobres.

– El último Informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas indica que Colombia pasó del puesto 64 al 73 en su índice de desarrollo.

– Paralelo al incremento de la pobreza y la indigencia, aumenta la concentración del ingreso, confirmando las aseveraciones de distintos analistas de que la reforma beneficiaba al capital y perjudicaba a los trabajadores.

Ese empobrecimiento explica la caída vertiginosa del consumo de alimentos en los últimos dos años, frente al incremento del consumo de bienes suntuarios. Y mientras algunos analistas tratan de disfrazar esta dramática realidad diciendo que se consumen menos alimentos porque la gente se volvió “light”, o porque está ahorrando en comida, Cafam dice sin tapujos que las ventas de alimentos están paralizadas porque el empleo continúa estancado¹.

Por todas estas consideraciones los autores del proyecto proponen al Congreso derogar la Ley 789 de 2002, pues no cumplió su objetivo fundamental de crear empleo formal.

II. La Comisión de Seguimiento

En contravía de todas las evidencias empíricas y de las cifras oficiales del DANE, el informe de marzo de 2005 de la Comisión de Seguimiento a las Políticas de Generación de Empleo, titulado “Evaluación Integral de la Política de Generación de Empleo y los principales Componentes de la Reforma Laboral. Período 2003-2004”, pinta un panorama completamente distinto del empleo en Colombia. Según la Comisión, “...se puede afirmar que el Gobierno Nacional ha superado las metas propuestas en la generación de empleo y en la disminución de las tasas de desempleo”.

No queda claro de dónde extrae la Comisión esta conclusión, si tenemos en cuenta su propia evaluación a diciembre 31 de 2004:

A. Subsidio al desempleo para jefes de hogar. Entre octubre de 2003 y diciembre de 2004 se entregaron apenas 83.709 subsidios.

B. Fondo de Protección Social. No ha podido entrar a operar porque la Corte declaró inexecutable parte del artículo 1º de la Ley 789 (Sent. C-038/04).

¹ *El Tiempo*, 18 de agosto de 2004.

C. Contrato de aprendizaje. Aumentó la empleabilidad de la mano de obra porque en el 2004 patrocinó a 74.265 aprendices, frente a 33.337 en el 2002. Pero a renglón seguido tiene que admitir que *la reforma deslaborizó la relación de aprendizaje* y que el apoyo de sostenimiento (que dejó de ser salario) disminuyó porque fue fijado en el *50% de un salario mínimo en la fase lectiva y 75% en la fase práctica*.

Sí, como antes dijimos, el contrato de aprendizaje no es un contrato laboral y el apoyo de sostenimiento no alcanza ni siquiera al salario mínimo, ¿cómo se puede sostener que una relación no laboral aumentó el empleo?

D. Microcrédito. Se han otorgado 392 créditos por \$5.497 millones, cifra que, a juicio de la propia Comisión, es una “ejecución bastante baja si se tiene en cuenta que este rubro cuenta con el 35% de todos los recursos del Fonede (\$32.000 millones para 2004)”.

Obviamente una ejecución del 17,18% no es satisfactoria ni siquiera para la Comisión.

E. el Fondo Emprender (fondo de capital semilla para financiar iniciativas de jóvenes empresarios) a 31 de diciembre de 2004 había recaudado \$35.115 millones que se orientarán a capital semilla. Apenas el 15 de noviembre de 2004 se cerró la primera convocatoria para inscripción de proyectos, con los cuales se proyecta generar 17.694 empleos, de los cuales 7.360 son directos.

Esto significa que por este concepto no se generó un solo puesto de trabajo hasta diciembre de 2004.

F. Subsidios al empleo. Dos modalidades:

a) Exención de aportes parafiscales. Dice la Comisión: “El componente de la exención ha sido poco exitoso, ya que solo se han generado 100 nuevos empleos hasta la fecha”.

Sobra cualquier comentario adicional;

b) Subsidio directo a empresas que amplíen planta con jefes de hogar desempleados de niveles 1 y 2 del Sisbén (Programa de Apoyo Directo al Empleo, PADE). Apenas está empezando a operar, pues “el Gobierno ha emprendido la puesta en marcha del PADE... el programa se está implementando en 25 ciudades... y podrá otorgar aproximadamente 40.000 subsidios por igual número de personas contratadas...”.

En otras palabras, tampoco esta modalidad había generado un solo puesto de trabajo hasta el 31 de diciembre de 2004.

G. Adecuación de la legislación laboral:

a) Ampliación de la jornada ordinaria.

El informe no consigna ningún resultado concreto;

b) Trabajo en domingos y festivos. “Dado que el cambio fue muy pequeño [reducción del 9% del costo total], es de esperarse que sus efectos se den en la misma proporción”.

Sin embargo, cuando el Gobierno presentó el proyecto al Congreso dijo que por este concepto se crearían más de 50.000 puestos nuevos;

c) Jornada laboral flexible, y

d) Rebaja de las indemnizaciones.

El informe no da cuenta de los resultados concretos de estas medidas de flexibilización laboral. Pero la Comisión sí empieza a hacerle esguinces a las metas propuestas. En efecto, dice: “En general se considera que el estimativo del impacto de estas medidas en la generación y calidad del empleo es difícil de obtener de forma exacta debido a las interacciones con otras variables y a la poca disponibilidad de información y de métodos estadísticos”. Más adelante dice: “Algunas de las medidas de la reforma laboral (ampliación de la jornada ordinaria, reducción en los costos del trabajo en días dominicales y festivos, cambio en la curva de indemnizaciones al despido y el establecimiento de la jornada laboral flexible) tienen la desventaja de carecer de métodos exactos para medir su impacto en la generación y protección del empleo...”.

Es decir, al momento de venderle al Congreso y a la opinión pública la idea de que era indispensable desmejorar las condiciones de los trabajadores, supuestamente para que otros pudieran encontrar trabajo, sí era posible estimar hasta el último empleo que generaría la reforma. Pero una vez aprobadas estas medidas, que incrementaron las utilidades de las empresas en la forma escandalosa que informan hoy los medios², incrementando a su vez la desigualdad de ingresos, ya dizque resulta imposible medir su impacto en la creación de nuevos empleos. ¿Cómo hizo entonces Planeación Nacional para calcular las cifras de nuevos empleos formales que incluyó con todo detalle en la exposición de motivos del proyecto de ley y en el Plan de Desarrollo?

De esas afirmaciones lo que queda claro es que la Comisión de Seguimiento no ha podido demostrar en forma fehaciente los supuestos resultados positivos de la Ley 789 sobre el empleo formal.

Ante esa dificultad “insalvable”, la Comisión dice que se debe acudir a la encuesta del DANE y a otros estudios que pueden dar indicios del impacto de la reforma.

Claro. Las encuestas del DANE y los estudios le permiten al intérprete demostrar lo que el intérprete quiera que demuestren (y por eso el director del DANE, que no estaba matizando las estadísticas, fue sacado del Gobierno).

Y efectivamente, una interpretación favorable es la que hace la Comisión. Según esos indicios y estudios:

1. A partir del 2003 se generaron 960.000 puestos de trabajo. 65% se pueden atribuir al crecimiento económico y “el complemento resulta de diversos factores entre los cuales se encuentra la Ley 789 de 2002”.

2. Según los análisis, entre diciembre de 2002 y diciembre de 2004 se han generado 1,3 millones de empleos de calidad.

3. El Conpes calcula que de los 846.000 empleos generados durante 2003, unos 354.000 se deben a factores diferentes al crecimiento, entre los cuales se puede contar la reforma a la empleabilidad.

Concluye el informe de la Comisión: “De los 486.064 empleos esperados por efecto de la reforma, se han generado, según los resultados de los estudios analizados, alrededor de unos 250.000 empleos. Incluyendo los aprendices, el número aumenta al menos en 146.352... para un total de 388.027 en los dos primeros años de expedida la ley”.

Con base en esos “indicios” la Comisión afirma que no solo se alcanzó sino que se superó la meta y, por tanto, recomienda al Congreso mantener vigente la Ley 789.

Muy ilustrativo resulta el cuadro que incluye la Comisión de Seguimiento en su informe sobre los resultados preliminares de la reforma laboral, según diversas fuentes, del cual reproducimos el dato sobre generación de empleo hasta diciembre de 2004.

Resultados preliminares sobre la reforma laboral

Fuente	Generación de empleo (no PIB)
DNP	354.000
MPS	306.000
Contraloría	88.000
Fedesarrollo	220.000 - 300.000
Gaviria, 2004Núñez, 2004	...
CIDE (Hugo López)	260.000 en 13 ciudades
Fenalco	11% empresas con aumento
U. Externado	Insuficiente

Fuente: Viceministerio Técnico, MPS.

² En el año 2004 las 98 principales empresas del país ganaron 3,33 billones de pesos, 44% más que en el 2003 (*El Tiempo*, 2 de marzo de 2005). Por su parte, los 58 bancos del país obtuvieron utilidades “históricas” de 2,9 billones de pesos, lo que representa un 62% más que en el 2003 (*El Tiempo*, 25 de febrero de 2005).

Llama la atención que la Comisión no dedique un solo comentario a la diferencia tan abismal entre los estimativos de la Contraloría y los de MPS y DNP. También es significativo que Fenalco estime que apenas el 11% de las empresas aumentaron su planta de personal, cuando el sector servicios debía ser el motor de la creación de empleo.

III. Otros estudios

Otros estudios, análisis y conceptos, que merecen credibilidad y confiabilidad por provenir de entidades y personas autónomas, independientes y carentes de interés directo en tergiversar la realidad, contradicen la conclusión de la Comisión.

A. El estudio realizado por Alejandro Gaviria para el Banco Mundial, titulado “Ley 789 de 2002: ¿Funcionó o no?” Es terminante al decir que la reforma no ha cumplido con su objetivo de crear empleo formal. Sostiene que los nuevos puestos no son más de 15.000.

El autor del estudio fue el primer Subdirector del Departamento Nacional de Planeación del actual gobierno, por lo que conoce a fondo la reforma y sabe cómo evaluarla.

Dicho estudio se basa en fuentes incuestionables:

(a) Cifras oficiales sobre la ejecución presupuestal y la cobertura de los programas de subsidios al desempleado y al empleo;

(b) Cifras de la Encuesta Continua de Hogares del DANE sobre la evolución reciente del mercado de trabajo, y

(c) Cifras de una encuesta empresarial, diseñada especialmente para ese trabajo.

El análisis de las cifras oficiales le permite afirmar a Gaviria:

a) La reforma tuvo un efecto importante sobre la contratación de aprendices;

b) La reforma también parece haber contribuido a disminuir el subempleo por insuficiencia de horas (especialmente en el sector servicios);

c) El efecto sobre la generación de empleo fue inferior al esperado;

d) El efecto sobre la formalización fue también menor (en el mejor de los casos), y

e) 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;

f) La formalización reciente del empleo no favoreció a los grupos más vulnerables. Por el contrario, parece que su situación desmejoró. Las mujeres perdieron participación en el empleo formal, lo mismo que los trabajadores no calificados;

g) La ampliación de la jornada ordinaria y disminución de los costos de despido sugieren concentró el efecto de la reforma en el sector servicios, en el cual apenas generó unos 15.000 puestos nuevos. Pero la reforma no jugó un papel sobresaliente en el aumento en la calidad del empleo.

Por su parte, la encuesta se realizó entre julio y octubre del 2004, con 1.021 empresas y un universo de más de 190.000 establecimientos radicados en Bogotá e inscritos ante la Cámara de Comercio de esta ciudad. El 40% son microempresas y el 12% son grandes empresas. El 41% pertenecen al sector comercio, 25% al sector manufacturero y 18% al sector de servicios personales. Más de la mitad fueron creadas con posterioridad a 1990. Todas son, pues, empleadores formales y constituyen una muestra bastante representativa del sector productivo.

Según dicha encuesta, menos del 3% de las empresas mencionaron la reforma laboral como un factor determinante en la expansión del empleo. La mayoría citaron la mayor demanda presente (o las expectativas de mayor demanda futura) como el factor preponderante. Ninguna de las empresas encuestadas señaló que la reforma jugará un papel importante en las contrataciones futuras.

Una de las empresas encuestadas resumió así la percepción sobre el efecto de la reforma en el empleo: “[L]a generación de empleo ha sido por

inversión y crecimiento en ventas. La reforma alivia los costos laborales pero se emplea gente porque se necesita y no porque sale más barata. En suma, la ley no se ha visto como algo importante para generar empleo. El tema de los impuestos y aportes a la nómina sí se ve como inhibidor para generar empleo”.

Las conclusiones de Gaviria son contundentes:

1. **Los resultados sugieren un efecto sustancial de la reforma sobre la contratación de aprendices.** (Pero, como ya dijimos, la propia reforma estableció que la relación de aprendizaje no es empleo y menos empleo formal).

2. **Los resultados también sugieren que la reforma pudo haber ayudado a disminuir el subempleo por insuficiencia de horas**, principalmente en servicios por disminución de los costos laborales ocasionada por la extensión de la jornada diurna de trabajo. (El subempleo no era objetivo de la reforma).

3. **Los resultados no sugieren un efecto sustancial de la reforma sobre la generación de empleo.** Según el estudio “...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”.

4. **Los resultados tampoco sugieren un efecto de la reforma sobre la formalización del empleo.**

5. **Los programas de apoyo al desempleado y de estímulo a la generación de empleo no han funcionado como se previó inicialmente.**

B. La Contraloría General de la República, citada por la Comisión de Seguimiento a la Ley 789, estima que a diciembre 31 de 2004 la reforma puede haber generado 88.000 nuevos empleos. También estima que el empleo formal disminuyó.

C. El Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia, luego de evaluar el primer año de vigencia de la ley, estima que el incremento máximo de la ocupación formal efectivamente imputable a la reforma 789 podría estar alrededor de 160.000 personas durante todo el período 2003-2006. (Boletín número 6, diciembre de 2003), incluidos 69.000 aprendices.

Pero si a ese estimativo de 160.000 empleos nuevos se le restan los 69.000 de los aprendices, que no son contratos laborales, la reforma solo producirá en cuatro años 91.000 empleos, lo cual es sin duda un resultado muy pobre.

Dos años después de entrar en vigencia la Ley 789, el Observatorio estima que esta provocó una disminución directa e inmediata de los costos de las empresas con la ampliación de la jornada diurna y la reducción del recargo por trabajo festivo, que junto con la disminución de las indemnizaciones debían generar 90.000 puestos en el 2004, pero no hay registro de los empleos efectivamente generados por esas tres medidas³.

Fedesarrollo, citado por el Observatorio en el mismo Boletín número 6, estima en 195.920 los puestos de trabajo que producirá la reforma durante todo el cuatrienio, es decir, menos de 50.000 por año.

D. el reconocido economista Alvaro Montenegro estima, con base en las cifras oficiales del DANE, que la situación del empleo ha empeorado en Colombia. Dice este analista:

“Hace unas semanas escribí una columna donde mostraba, con cifras del mismo gobierno, que la generación de empleo después de la reforma laboral apenas alcanzaba la tasa de crecimiento de la población, lo cual era insuficiente para disminuir el desempleo. Hoy, con nuevas cifras del DANE, podemos mostrar que la situación empeoró, que ahora ni siquiera se genera empleo”.

(...)

³ *El Nuevo Siglo*, 13 de abril de 2005.

“En efecto, entre el segundo trimestre de 2002 y el mismo período de 2003, esto es, durante el año anterior a la entrada en plena vigencia de la reforma laboral, se crearon 900 mil empleos nuevos en Colombia. En contraste, durante el año siguiente a la entrada en plena vigencia de la reforma, entre el segundo trimestre de 2003 y el mismo período de 2004, apenas se crearon míseros 25.000 empleos, lo que equivale a un crecimiento del nada por ciento. Conclusión: La reforma laboral no genera empleo”.

“Por si queda alguna duda, la última Encuesta Continua de Hogares, la de septiembre [...] dice que el número de empleados (ocupados) entre septiembre del 2003 y septiembre del 2004 cayó de 17,8 millones de personas a 17,6 millones; en otras palabras, en el último año el país perdió 200 mil empleos”.

“Como indicador del mercado laboral, es mejor usar el número de empleos o puestos de trabajo que la tasa de desempleo. La tasa de desempleo es proporcional al porcentaje de personas que están buscando empleo y puede caer porque se aburren de buscar, y no porque lo encuentren (como sucedió entre septiembre de 2003 y septiembre 2004, cuando se perdían 200 mil puestos de trabajo mientras la tasa de desempleo bajaba de 13,9 a 12,5 por ciento...)”⁴.

Este análisis de Montenegro es suficientemente conocido por el gobierno central. En efecto, el mismo diario *El Tiempo*, bajo el título “El empleo aún no se reactiva”, informó el 7 de noviembre de 2004: “El día que se supo que entre septiembre del 2003 y septiembre del 2004 se destruyeron 215.000 empleos en el país, el presidente Álvaro Uribe les “jaló las orejas” a los comerciantes, que celebraban su congreso anual, por no aprovechar las ventajas de la reforma laboral para generar más puestos de trabajo”. Luego, si el DANE habla de pérdida de puestos de trabajo y el Presidente lo admite, ¿de dónde salen los nuevos puestos de trabajo de la reforma?

Sin embargo, a pesar de esta pérdida de puestos de trabajo, el DANE informó que la tasa de desempleo en septiembre de 2004 bajó hasta el 12,5%. Esta aparente contradicción tiene una explicación bastante simple: entre septiembre de 2003 y septiembre de 2004 salieron del mercado laboral 583.000 personas que se cansaron de buscar trabajo (*El Tiempo*, 30 de octubre de 2004, citando al DANE). Luego no es cierto, como sostienen los voceros oficiales, que la disminución del desempleo sea un gran indicador de los efectos positivos de la reforma. Al contrario, demuestra la desilusión de los que buscan trabajo infructuosamente.

En octubre de 2004 se repitió la historia. Según el DANE, el desempleo bajó al 12,4% pero, al mismo tiempo, se perdieron 70.000 puestos de trabajo. Estas cifras explican porqué la Comisión de Seguimiento no toma en cuenta para su evaluación al organismo encargado de llevar las estadísticas oficiales.

E. La Asociación Nacional de Gestión Humana, ACRIP, dentro de su investigación anual sobre salarios, realizó en el 2004 una encuesta entre 289 empresas, la cual demostró que la reforma laboral no ha funcionado⁵ debido a que los empresarios no se deciden a contratar nuevo personal porque el mercado todavía no da para tener más empleados.

Adicionalmente, la encuesta demostró la alta inestabilidad del empleo y el incremento del subempleo, pues aunque la rotación por ingreso de personal (43,07%) fue superior a la rotación por despidos (37,28%), muchos de los nuevos empleados son contratados con salarios más bajos y se presenta una gran cantidad de personas sobrecalificadas haciendo actividades que no corresponden a sus capacidades. El resultado, según el Director de ACRIP, es que ahora hay muchos profesionales con sueldos similares o inferiores a los de los operarios, lo cual hace que se pierda capital humano ya formado.

IV. Conclusión

En síntesis, durante sus dos primeros años de vigencia la reforma laboral no cumplió la meta de generar la cantidad de nuevos puestos de trabajo formales y de buena calidad que el Congreso tuvo en cuenta cuando la aprobó.

Por ende, tampoco cumplió el propósito de mejorar la condición laboral de los grupos más vulnerables como las mujeres, los jóvenes, los discapacitados y los trabajadores no calificados.

Lo que sí consiguió la reforma fue desmejorar las condiciones laborales de los trabajadores formales, que vieron disminuidos sus ingresos por los recortes en los recargos por dominicales, festivos y horas extras, así como por la desnaturalización del contrato de aprendizaje.

En consecuencia, la Ley 789 debe ser derogada.

Sin embargo, como la derogación de una ley no revive las disposiciones que esta a su vez había derogado (Ley 153 de 1887, artículo 14), es necesario reproducir las normas del Código Sustantivo del Trabajo y las del contrato de aprendizaje que estaban vigentes antes de la Ley 789 para que la situación vuelva al estado anterior. Si no se reproducen dichos textos se crearía un vacío legislativo que dejaría sin regulación los temas de la jornada diurna y nocturna, el trabajo en dominicales y festivos, la indemnización en caso de despido sin justa causa, la indemnización por falta de pago de las prestaciones a la terminación del contrato de trabajo y el contrato de aprendizaje. Por tanto, el pliego de modificaciones reproduce las disposiciones que regulaban esas materias antes de la Ley 789, con lo cual se persigue simplemente volver las cosas al estado anterior a dicha reforma.

En consecuencia, presento a la Honorable Comisión Séptima del Senado la siguiente

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 165 de 2004, *por la cual se deroga la Ley 789 de 2002*, con las adiciones contenidas en el pliego de modificaciones anexo.

Piedad Córdoba Ruiz,

Senadora Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciocho (18) días del mes de mayo del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidenta,

Flor Modesta Gnecco Arregocés.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2004 SENADO

Título: *Por la cual se deroga la Ley 789 de 2002 y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. Derógase la Ley 789 de 2002.

Artículo 2°. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

“Artículo 160. Trabajo diurno y nocturno.

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

4. trabajo nocturno es el comprendido entre las dieciocho horas (6 p. m.) y las seis (6 a. m.)”.

Artículo 3°. El artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo 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.

⁴ *El Tiempo*, 29 de noviembre de 2004.

⁵ *El Tiempo*, 29 de noviembre de 2004.

2. Si con el domingo coincide otro día de descanso remunerado solo tendrá derecho el trabajador, si trabaja, al recargo establecido en el numeral anterior.

3. Se exceptúa el caso de la jornada de treinta y seis (36) horas semanales prevista en el artículo 20, literal c), de la Ley 50 de 1990.

Parágrafo. El trabajador podrá convenir con el empleador su día de descanso obligatorio el día sábado o domingo, que para todos los efectos previstos en la legislación laboral será reconocido como descanso dominical obligatorio”.

Artículo 4°. El numeral 2 del artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

“2. Cuando el contrato de trabajo termine sin que el trabajador hubiere disfrutado de vacaciones, la compensación de estas en dinero procederá por año cumplido de servicio y proporcionalmente por fracción de año”.

Artículo 5°. El artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

“Artículo 64. Terminación unilateral del contrato sin justa causa.

1. En todo contrato de trabajo va envuelta la condición resolutoria por incumplimiento de lo pactado, con indemnización de perjuicios a cargo de la parte responsable. Esta indemnización comprende el lucro cesante y el daño emergente.

2. En caso de terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa comprobada por parte del empleador, o si este da lugar a la terminación unilateral por parte del trabajador por alguna de las justas causas contempladas en la ley, el primero deberá al segundo una indemnización en los términos que a continuación se señalan.

3. En los contratos a término fijo, el valor de los salarios correspondientes al tiempo que faltare para cumplir el plazo estipulado del contrato; o el lapso determinado por la duración de la obra o la labor contratada, caso en el cual la indemnización no será inferior a quince (15) días.

4. En los contratos a término indefinido, la indemnización se pagará así:

a) cuarenta y cinco (45) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicio no mayor de un (1) año;

b) si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo y menos de cinco (5), se le pagarán quince (15) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción;

c) si el trabajador tuviere cinco (5) años o más de servicio continuo y menos de diez (10), se le pagarán veinte (20) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción, y

d) si el trabajador tuviere diez (10) o más años de servicio continuo se le pagarán cuarenta (40) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) días básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción.

Parágrafo transitorio. Los trabajadores que al momento de entrar en vigencia la presente ley tuvieran diez (10) o más años al servicio continuo del empleador, seguirán amparados por el ordinal 5° del artículo 8° del Decreto-ley 2351 de 1965, salvo que el trabajador manifieste su voluntad de acogerse al nuevo régimen.

5. Si es el trabajador quien da por terminado intempestivamente el contrato, sin justa causa comprobada, deberá pagar al empleador una indemnización equivalente a treinta (30) días de salario. El empleador podrá descontar el monto de esta indemnización de lo que le adeude al trabajador por prestaciones sociales. En caso de efectuar el descuento depositará ante el juez el valor correspondiente mientras la justicia decide.

6. No habrá lugar a las indemnizaciones previstas en este artículo si las partes acuerdan restablecer el contrato de trabajo en los mismos términos y condiciones que lo regían en la fecha de su ruptura”.

Artículo 6°. El artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

“Artículo 65. Indemnización por falta de pago.

1. Si a la terminación del contrato el patrono no paga al trabajador los salarios y prestaciones debidos, salvo los casos de retención autorizados por la ley o convenidos por las partes, debe pagar al asalariado, como indemnización, una suma igual al último salario diario por cada día de retardo.

2. Si no hay acuerdo respecto al monto de la deuda, o si el trabajador se niega a recibir, el patrono cumple con sus obligaciones consignando ante el juez del trabajo y, en su defecto, ante la primera autoridad política del lugar, la suma que confiese deber, mientras la justicia del trabajo decide la controversia.

3. En la misma sanción incurre el patrono cuando no haga practicar al trabajador el examen médico y no le expida el correspondiente certificado de salud de que trata el ordinal 7° del artículo 57”.

Artículo 7°. *Definición del contrato de aprendizaje.* Contrato de aprendizaje es aquel por el cual un empleado se obliga a prestar servicio 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, por un tiempo determinado, y le pagará el salario convenido.

Artículo 8°. *Capacidad para celebrar el contrato de aprendizaje.* Pueden celebrar contrato de aprendizaje las personas mayores de 14 años que han completado sus estudios primarios o demuestren poseer conocimientos equivalentes a ellos, en los mismos términos y con las restricciones de que trata el Código del Trabajo.

Artículo 9°. *Estipulaciones esenciales del contrato de aprendizaje.* El Contrato de aprendizaje debe contener, cuando menos, los siguientes puntos:

1. Nombre de la empresa o empleador.
2. Nombre, apellidos, edad y datos personales del aprendiz.
3. Oficio que es materia de aprendizaje, programa respectivo y duración del contrato.
4. Obligaciones del empleador y del aprendiz, y derechos de este y de aquel.
5. Salario del aprendiz y escala de aumentos durante el cumplimiento del contrato.
6. Condiciones de trabajo, duración, vacaciones y período de estudios.
7. Cuantía y condiciones de la indemnización en caso de incumplimiento del contrato.
8. Firmas de los contratantes o de sus representantes.

Artículo 10. *Forma del contrato de aprendizaje.* El contrato de aprendizaje debe celebrarse por escrito. En caso contrario, los servicios se entienden regulados por las normas del contrato de trabajo.

Artículo 11. El salario inicial de los aprendices no podrá ser en ningún caso inferior al cincuenta por ciento (50%) del mínimo convencional o del que rija en la respectiva empresa para los trabajadores que desempeñen el mismo oficio u otros equivalentes o asimilables a aquel para el cual el aprendiz recibe formación profesional en el Servicio Nacional de Aprendizaje.

Esta remuneración deberá aumentarse proporcionalmente hasta llegar a ser, al comenzar la última etapa productiva del aprendizaje, por lo menos igual al total del salario que en el inciso anterior se señala como referencia.

Artículo 12. *Obligaciones especiales del aprendiz.* 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.

Artículo 13. *Obligaciones especiales del empleador.* Además de las obligaciones establecidas en el Código del Trabajo, el empleador tiene las siguientes para con el aprendiz:

1. Facilitarle todos los medios para que reciba formación profesional metódica y completa del 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 en igualdad de condiciones para llenar las vacantes que ocurran relativas a la profesión u oficio que hubiere aprendido.

Artículo 14. *Duración del Contrato de aprendizaje.*

1. El contrato de aprendizaje no puede exceder de tres (3) años de enseñanza y trabajo, alternados en períodos sucesivos e iguales, para ningún arte u oficio y solo podrá pactarse por el término previsto para cada uno de ellos en las relaciones de oficios que serán publicadas por el Ministerio de la Protección Social.

2. El contrato de aprendizaje celebrado a término mayor del señalado para la formación del aprendiz en el oficio respectivo se considerará, para todos los efectos legales, regido por las normas generales del contrato de trabajo en el lapso que exceda a la correspondiente duración del aprendizaje de ese oficio.

3. El Ministerio de la Protección Social publicará periódicamente las listas de las profesiones u oficios que requieran formación profesional metódica y completa, determinando los períodos máximos de duración de los respectivos contratos para cada uno de aquellos.

Artículo 15. *Efecto jurídico del contrato de aprendizaje.*

1. El término del contrato de aprendizaje empieza a correr a partir del día en que el aprendiz inicie la formación metódica.

2. Los primeros tres meses se presumen como período de prueba durante los cuales se apreciarán, de una parte, las condiciones de adaptabilidad del aprendiz, sus aptitudes y cualidades personales; y de la otra, la conveniencia para el aprendiz de continuar el aprendizaje.

3. El período de prueba a que se refiere este artículo se rige por las disposiciones generales del Código del Trabajo.

4. Cuando el contrato de aprendizaje termine por cualquier causa la empresa o el empleador deberá reemplazar al aprendiz o aprendices, para conservar la proporción que le haya sido señalada.

5. En cuanto no se oponga a las disposiciones especiales de esta ley, el contrato de aprendizaje se regirá por las del Código del Trabajo.

Artículo 16. Los empleadores de todas las actividades económicas, con excepción de los del sector de la construcción, que ocupen un número de trabajadores permanentes no inferior a diez (10) están obligados a contratar aprendices para los oficios que requieran formación profesional metódica y completa en un número que no podrá ser superior al cinco por ciento (5%) del total de sus trabajadores.

La obligación de contratar aprendices deberá cumplirse sin perjuicio de la regulación de la cuota respectiva que para cada empresa haga el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

La regulación de la cuota de aprendices se efectuará de acuerdo con las disponibilidades de formación existentes en el país y teniendo en cuenta las necesidades de mano de obra calificada. En el análisis ocupacional se tendrá en cuenta el total de trabajadores calificados permanentes en la empresa.

Parágrafo 1°. Las fracciones de unidad en el cálculo que se precisa en este artículo darán lugar a la contratación de un aprendiz.

Parágrafo 2°. Cuando el empleador tenga cobertura en dos o más departamentos se regulará la cuota mediante el procedimiento de concertación.

Artículo 17. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Piedad Córdoba Ruiz,

Senadora Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciocho (18) días del mes de mayo del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidenta,

Flor Modesta Gnecco Arregocés.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE, ANTE
LA COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL DEL SENADO
DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060
DE 2004 CAMARA, 237 DE 2005 SENADO**

*por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero
de las vacaciones a los trabajadores del sector privado
y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública
en sus diferentes órdenes y niveles.*

Bogotá, D. C., 18 de mayo de 2005

Senadora

FLOR GNECCO

Presidenta de la Comisión Séptima

Senado de la República

Presente.

Señora Presidente:

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 156, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate, ante la comisión séptima constitucional del Senado de la República al Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara, 237 de 2005 Senado, *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles*, cuyo autor es el honorable Representante *Carlos Ignacio Cuervo Valencia*, para ser considerada en la Comisión Séptima Constitucional permanente del Senado de la República, en los términos que a continuación expongo.

I. Antecedentes

El presente proyecto de ley fue presentado ante el Congreso de la República por el honorable Representante Carlos Ignacio Cuervo Valencia, recibido en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, el día 28 de julio del 2004, la ponencia para primer debate fue radicada el día 15 de septiembre de 2004, por los honorables Representantes María Isabel Urrutia y Venus Albeiro Silva, la que fue aprobada en sus dos primeros debates en la Cámara, en las sesiones del día 13 de octubre de 2004 y 14 de diciembre de 2004. Por instrucciones de la Presidencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado, en oficio de 5 de abril de 2005, me fue remitido el proyecto aprobado en Cámara, para efectos de elaborar ponencia para primer debate en esta célula congresual, a fin de dar cumplimiento a la labor encomendada. La ponencia es la siguiente:

II. Objetivo del proyecto

El proyecto tiene como propósito reconocer a los empleados y trabajadores de la Administración Pública y del sector privado, el

derecho a la compensación en dinero de las vacaciones, en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo, sin haber alcanzado a causarlas por año cumplido.

III. Contenido del proyecto

El proyecto consta de dos artículos. En el artículo 1°, se consagra el derecho de los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado a que se les compense en dinero las vacaciones, proporcionalmente al tiempo efectivamente laborado, en caso que el retiro del servicio o la terminación del contrato de trabajo suceda antes de la causación temporal para ser exigida por el año cumplido. En el artículo 2° se establece la vigencia de la presente ley y deroga las normas que le sean contrarias.

IV. Fundamentos constitucionales

Le otorga respaldo a la presente ponencia las siguientes disposiciones constitucionales:

El preámbulo: Asume como uno de los fines de la Carta Constitucional, asegurar a los integrantes de la Nación, el trabajo dentro de un marco jurídico democrático y participativo, que garantice un orden político, económico y social justo.

Artículo 1°. Consagra el trabajo como uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho.

Artículo 2°. Establece como fines esenciales del Estado, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y asegurar la vigencia de un orden social justo. Además, prescribe como misión de las autoridades de la República, proteger los derechos y libertades a todas las personas residentes en Colombia, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 5°. Prescribe que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona.

Artículo 13. Consagra el derecho a la igualdad y proscribiera cualquier tipo de discriminación a las personas, en cuanto a la protección y trato de las autoridades y el goce de los derechos, libertades y oportunidades. En ese sentido, establece que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

Artículo 25. Reconoce el trabajo como un derecho y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Establece que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 53. Consagra, entre otros, como principios mínimos fundamentales de la relación laboral, la igualdad de oportunidades para los trabajadores; la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; y el derecho al descanso necesario. Además, establece que los tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna, y que la ley, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana, ni los derechos de los trabajadores.

También sirve de fundamento al presente proyecto, el Convenio 132 proferido por la Organización Internacional del Trabajo aprobado en Ginebra, Suiza, el 24 de junio de 1970, al disponer en el artículo 4° numeral 1, que toda persona cuyo período de servicios en cualquier año sea inferior al requerido para tener derecho al total de vacaciones, tendrá derecho respecto de ese año a vacaciones pagadas proporcionales a la duración de sus servicios en dicho año.

V. Consideraciones

De acuerdo con el artículo 53 y 150 numeral 1 de nuestra Constitución Política, corresponde al Congreso de la República legislar sobre el estatuto al trabajo, considerando los principios mínimos fundamentales allí consagrados, entre otros, la igualdad de oportunidades para los trabajadores; la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; y el derecho al descanso necesario.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-710 de 1996¹, a efectos de establecer en qué consisten el derecho al descanso y cuál es su esencia, dentro de los derechos que le asisten al trabajador, expresó lo siguiente:

“(...) uno de los derechos fundamentales del trabajador, es el derecho al descanso, el cual está definido por el Diccionario de la Real Academia como quietud o pausa en el trabajo o fatiga.

El derecho de todo trabajador de cesar en su actividad por un período de tiempo, tiene como fines, entre otros, permitirle recuperar las energías gastadas en la actividad que desempeña, proteger su salud física y mental, el desarrollo de la labor con mayor eficiencia, y la posibilidad de atender otras tareas que permitan su desarrollo integral como persona.

El descanso, así entendido, está consagrado como uno de los principios mínimos fundamentales que debe contener el estatuto del trabajo (artículo 53 de la Constitución) y, por ende, debe entenderse como uno de los derechos fundamentales del trabajador.

(...) Las vacaciones, al igual que la limitación de la jornada laboral y los descansos dominicales, se convierten en otra garantía con que cuenta el trabajador para su desarrollo integral, y como uno de los mecanismos que le permite obtener las condiciones físicas y mentales necesarias para mantener su productividad y eficiencia. (...)”.

El trabajador ejerce su derecho al descanso después de cada jornada laboral, o durante los fines de semana y, en mayor extensión y continuidad, durante las vacaciones, esto con la finalidad de reparar sus fuerzas, poder compartir más momentos con su familia y, de ser posible, abordar actividades lúdicas en provecho de su corporeidad y de su solaz espiritual.

Ahora bien, por regla general, una vez el trabajador cause su derecho a las vacaciones, queda obligado a tomarlas con la respectiva remuneración correspondiente a 15 días hábiles por año, y de otro lado, el empleador debe contabilizar tal egreso de manera anticipada, para consignar el dinero correspondiente al período en que entre el trabajador al disfrute de sus vacaciones.

Sin embargo, es posible que al trabajador se le compensen sus vacaciones en dinero, caso en el cual, las vacaciones son causadas pero no han sido disfrutadas, o cuando la relación laboral termine sin que el empleado haya realmente gozado efectivamente de este período de descanso. Es en estos casos donde opera la compensación en dinero, pues el patrono debe pagar aquellas.

El efecto de compensar las vacaciones se encuentra regulado para el caso de los trabajadores del sector privado en el artículo 14 del Decreto 2351 de 1965, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, y para los servidores públicos, por el Decreto 1045 de 1978.

Para comprender el tema hay que establecer una diferenciación de acuerdo al tipo de regulación que presentan los beneficiarios del proyecto.

1. Trabajadores del sector privado

La Ley 789 en su artículo 27, que reformó el Código Sustantivo Laboral en su artículo 189, contempla de manera general, la compensación en dinero de las vacaciones de los trabajadores del sector privado.

El texto es el siguiente:

Artículo 27. Compensación en dinero de vacaciones. Artículo 189 del C. S. T. subrogado por el Decreto-ley 2351 de 1965.

“Artículo 14. Numeral 2. Cuando el contrato de trabajo termine sin que el trabajador hubiere disfrutado de vacaciones, la compensación de estas en dinero procederá (por año cumplido de servicio y) proporcionalmente por fracción de año, (siempre que este exceda de tres meses)”.

(NOTA: Los apartes entre corchetes y subrayados fueron declarados inexequibles por la Corte Constitucional en las Sentencias C-019 de 2004 y C-035 de 2005).

¹ M. P. Jorge Arango Mejía.

El artículo anterior, para efectos de la compensación de vacaciones en dinero establecía 2 requisitos:

1. a) Que debía laborarse posteriormente al primer año de servicios, más de 3 meses en el segundo año, para reconocerse proporcionalmente el pago de vacaciones.

La Corte Constitucional en Sentencia C-019 de 2004, declaró inexecutable la expresión “**siempre que este exceda de 3 meses**”, tomando en consideración los siguientes argumentos:

(...)

“Así las cosas, una limitación temporal como la establecida en la norma acusada resulta lesiva del derecho al trabajo en términos del Preámbulo, al igual que de los artículos 1, 2, 25 y 53 de la Constitución Política”.

“Consecuentemente, para la Corporación es claro que la expresión acusada desconoce el orden justo que se proclama desde el Preámbulo de la Constitución de 1991, la especial protección al trabajo y el derecho a que su remuneración sea proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, pues se trata de un derecho que se causa con el simple transcurso del tiempo laborado y, por ello no resulta razonable ni proporcional que se desconozca un período de tiempo efectivamente trabajado”.

“Por lo tanto, la Corporación declarará la inexecutable de la locución demandada”.

1. b) Que debía laborarse un mínimo de un año para acceder al reconocimiento y compensación en dinero de las vacaciones que no se hubieran otorgado.

La Corte Constitucional en Sentencia C – 035 de 2005, declaró inexecutable la expresión “**por año cumplido de servicio y**”, aludiendo la siguiente argumentación:

“Análisis de la disposición acusada”.

13. “Conforme lo establece el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, y según lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación², el derecho a las vacaciones compensadas a la terminación del vínculo laboral se causan por año laborado y proporcionalmente, por fracción de año”.

“A juicio del accionante, dicha disposición establece un trato discriminatorio contrario a los artículos 1º, 13, 25, 53 y 243 de la Constitución Política, ya que pone en desventaja a los trabajadores cuyo contrato laboral es a término indefinido frente a quienes su contrato de trabajo es a término fijo inferior a un año, sin existir una causa objetiva que lo amerite; pues a pesar de que ambos trabajadores prestan sus servicios sometidos al mismo desgaste físico y mental que justifica el reconocimiento de la compensación en dinero de las vacaciones, a los primeros se les exige haber laborado mínimo un año como requisito para reconocerles la compensación; mientras que a los segundos se les reconoce proporcionalmente por el tiempo trabajado, cualquiera que este sea, según lo dispone el artículo 46 del Código Sustantivo del Trabajo³”.

14. “Tal y como se expuso con anterioridad, si bien el legislador puede establecer condiciones y requisitos para acceder a los beneficios mínimos previstos en las normas laborales, no puede por ello imponer trabas u obstáculos que desborden la naturaleza misma de la institución jurídica objeto de regulación”.

“Esto significa que independientemente que la Constitución Política no señale un término preciso para tener derecho a la compensación proporcional de las vacaciones, si existe a partir de la finalidad misma que subyace en dicha acreencia laboral –consistente en preservar el derecho fundamental al descanso– un plazo idóneo, razonable y proporcional para su reconocimiento”.

“Para desentrañar el límite máximo que tiene el legislador para proceder a su establecimiento, los Convenios Internacionales de protección al trabajador se convierten en la herramienta apropiada para precisar el contenido abierto e indeterminado que en dicha materia

reviste la Constitución Política (C. P. artículo 93, inciso 2º)⁴. Luego y en virtud de lo previsto en los artículos 5º y 11 del Convenio 132 de la OIT, es indiscutible que cualquier plazo que fije el Congreso de la República, en ningún caso, puede superar el lapso de seis (6) de prestación de servicios para tener derecho a vacaciones pagadas de forma proporcional”.

“En este orden de ideas, al imponer la disposición acusada la obligación previa de haber laborado un año, para acceder al pago proporcional de las vacaciones en dinero a la terminación del contrato de trabajo; es innegable que se encuentra en abierta oposición a los mandatos previstos en la Constitución Política, y en especial, al derecho fundamental al trabajo, el cual propende porque las condiciones que rigen la relación laboral se sometan al principio de justicia, es decir, a la salvaguarda de los elementos materiales esenciales que hagan efectiva la dignidad del trabajador”.

“Por lo anterior, la Corte declarará inexecutable la expresión ‘por año cumplido de servicio y’ prevista en el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, aclarando, en todo caso, que a partir de este fallo, el derecho a las vacaciones compensadas en dinero se obtendrá proporcionalmente por fracción de año, siempre y cuando el legislador no señale un término para su reconocimiento, el cual, en ningún caso, puede superar el lapso de seis (6) meses, conforme a lo expuesto en esta providencia”.

En conclusión, al excluir del mundo jurídico las anteriores expresiones deja la posibilidad de compensar las vacaciones en dinero proporcionalmente al tiempo laborado para los trabajadores del sector privado sin ser sometidos a ningún tipo de restricción.

2. Empleados públicos y trabajadores oficiales

Las vacaciones de los empleados públicos y trabajadores oficiales, se encuentran reguladas en los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978.

Por regla general, los empleados públicos y trabajadores oficiales, en el sector público, según lo dispone el artículo 8º del Decreto 1045 de 1978, “tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales. En los organismos cuya jornada semanal se desarrolle entre lunes y viernes, el sábado no se computará como día hábil para efecto de vacaciones”.

El Decreto 1045 de 1978 en su artículo 21 dispone: “Del reconocimiento de vacaciones no causadas en caso de retiro del servicio. Cuando una persona cese en sus funciones faltándole treinta días o menos para cumplir un año de servicio, tendrá derecho a que se le reconozcan y compensen en dinero las correspondientes vacaciones como si hubiere trabajado un año completo”.

Es por lo anterior, y aplicando lo consagrado por la Corte Constitucional en las Sentencia C-897 de 2003, C-019 de 2004 y C-035 de 2005, y en aras del principio de igualdad del artículo 13, que el derecho a la compensación en dinero de las vacaciones que no se han disfrutado, por motivo ya sea de terminación del contrato en el caso de los trabajadores del sector privado, o de terminación del vínculo laboral, en el sector público, ya que siendo el Estado el mayor empleador del país, debe dar aplicación a las disposiciones constitucionales y sus desarrollos normativos a la hora de buscar el bienestar general de los servidores públicos, así como lo dispone el artículo 29 de la Ley 789 de 2002 para los trabajadores del sector privado, compensando en dinero las vacaciones de sus servidores públicos, proporcionalmente al tiempo de servicios prestados sin el condicionamiento temporal de 11 meses que consagra el artículo 21 del Decreto 1045 de 1978. Es así, que el texto propuesto recoge las

² Sentencias C-897 de 2003 y C-019 de 2004.

³ Dispone la norma en cita: “Artículo 46. (...) En los contratos a término fijo inferior a un año, los trabajadores tendrán derecho al pago de vacaciones y prima de servicios en proporción al tiempo laborado cualquiera que este sea”.

⁴ Determina la citada norma: “Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

justificaciones y los fundamentos constitucionales y jurídicos aplicables de manera extensiva a los servidores públicos sobre una prestación que permite solventar el no disfrute de las vacaciones por motivos de terminación del contrato en trabajadores oficiales y cesación de actividades de empleados públicos.

El ponente considera, que el texto debatido y aprobado en la Cámara de Representantes, se ajusta a derecho, y resuelve una situación de desigualdad presentada entre el sector público y el privado, en relación a la compensación en dinero de las vacaciones no disfrutadas, por lo cual se mantiene el articulado aprobado sin ninguna modificación.

Proposición

Por lo expuesto anteriormente, el suscrito ponente recomienda darle primer debate en la comisión séptima constitucional del Senado de la República, al Proyecto de Ley número 060 de 2004 Cámara, 237 de 2005 Senado, *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles*, de acuerdo al texto final incorporado.

De los apreciados colegas,
Atentamente,

Luis Carlos Avellaneda Tarazona,
Senador Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 2004 CAMARA, 237 DE 2005 SENADO

por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.

Artículo 1°. *Del reconocimiento de vacaciones en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo.* Los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado que cesen en sus funciones o hayan terminado sus contratos de trabajo, sin que hubieren causado las vacaciones por año cumplido, tendrán derecho a que estas se les reconozcan y compensen en dinero proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 21 del Decreto 1045 de 1978 y el numeral 2 del artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002.

Luis Carlos Avellaneda Tarazona,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los diecinueve (19) días del mes de mayo del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidente,

Flor Modesta Gnecco Arregocés.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 102 DE 2004 CAMARA, 251 DE 2005 SENADO

por medio de la cual se dictan normas tendientes a promover, fortalecer y apoyar la agroindustria rural.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Durante el Gobierno del Presidente Virgilio Barco, diversas medidas económicas fueron tomadas y solo puestas en marcha durante el Gobierno

de César Gaviria Trujillo. Los objetivos finales de esta determinación en materia económica fueron desmontar la protección arancelaria, eliminar las barreras administrativas de comercio exterior, liberar el mercado financiero y cambiario, eliminar los subsidios, privatizar las empresas del Estado y reformar las instituciones estatales, entre otras.

Específicamente para el sector agropecuario, corregir el riesgo antinatural de la política macroeconómica, eliminar el manejo discrecional de la importación de productos agrícolas, aumentar las competencias externas a los agricultores domésticos, desatar el potencial exportador, y superar los problemas seculares de la pobreza de la población rural, de esta manera el papel del Estado en el sector se vio reducido, así como los mecanismos a la protección agropecuaria y rural, lo anterior, sumado al crecimiento de la violencia y la inseguridad rurales, condiciones climáticas adversas, hizo que el área sembrada de cultivos transitorios se redujera considerablemente lo que afectó de manera importante el empleo y los ingresos del sector rural.

Con la grave crisis del sector agropecuario, durante el gobierno de Ernesto Samper Pizano, se tomaron una serie de medidas, que específicamente para este sector consistieron en la fijación de precios mínimos de garantía, las bandas de precios, el sistema de salvaguardas y los acuerdos sectoriales de competitividad.

Es así que durante los años 90, más de 400 mil empleos rurales se perdieron y disminuyeron en un 5% anual los ingresos del sector rural, lo que no permitió durante este lustro que la pobreza rural cediera en ningún momento; no se puede dejar de lado que una de las causas de esta situación haya sido la falta de efectividad y las pocas políticas de desarrollo rural.

El Desarrollo Territorial Rural es un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es la reducción de la pobreza rural. Dichas transformaciones son una forma de articular las economías de los territorios rurales a los mercados dinámicos, así como a través de las instituciones estimular las relaciones entre los actores rurales y los actores externos al ámbito rural de una manera concertada y planificada.

Es necesario ampliar a más colombianos del campo, las condiciones favorables que en la actualidad tienen los pequeños productores rurales, como una herramienta de fomento a las actividades agropecuarias.

La Constitución Política en su artículo 64 establece que “es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.

Igualmente, la Carta Política señala en el artículo 65 que “la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”.

También instituye la norma suprema en el artículo 66 que “las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales”.

Es necesario atender de manera oportuna y eficiente la necesidad sentida de los pequeños productores rurales, quienes por los notorios incrementos en los costos de la tierra, los insumos, la mano de obra, las semillas, el ganado y otros componentes de la producción rural, se ven

privados de acceder a los beneficios concedidos por el Estado, los cuales quedan circunscritos, por decir lo menos, a minúsculos productores sin la eficiencia suficiente para convertirse en verdaderos multiplicadores y generadores de desarrollo.

Es preciso ofrecer al sector rural y agroindustrial, en cabeza del pequeño productor, la oportunidad de generar empleo eficiente y productivo que le permita absorber la inmensa cantidad de mano de obra no calificada y el desplazamiento forzado a regiones que por razones de seguridad están en condiciones de suplir, en asocio del Estado, a los productores desarraigados, tarea que no sería posible si no se amplían los rangos y estratos para los montos de los créditos a los verdaderamente pequeños con el fin de evitar la proletarización, que dé origen al minifundio y a la explotación poco eficiente sin acceso a la tecnología y a la rentabilidad.

Existe una discriminación inexplicable en el acceso al crédito de la pequeña empresa rural frente a la pequeña empresa urbana, en razón exclusivamente de su localización geográfica.

En razón de lo anterior, se recomienda darle primer debate al Proyecto del ley número 102 de 2004 Cámara, 251 de 2005 Senado, *por medio de la cual se dictan normas tendientes a promover, fortalecer y apoyar la Agroindustria Rural*.

Miguel Alfonso de la Espriella B., Jaime Bravo Motta, Jorge Enrique Robledo Castillo, Senadores de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo nuevo. **Artículo 10.** Se entenderá por pequeño productor agropecuario la persona natural que posea activos totales no superiores a quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (500) smmlv, los cuales podrán tener acceso a créditos redecontables ante Finagro hasta por el ciento por ciento de sus activos sociales. Para lo cual deberá demostrar que estos activos, conjuntamente con los del cónyuge, no excedan de ese valor, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero con una antigüedad no superior a 90 días a la solicitud del crédito.

Parágrafo. Para el caso de los usuarios de Reforma Agraria el valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.

Artículo nuevo. **Artículo 11.** Adicionalmente, para calificar como pequeño productor agropecuario, la persona deberá obtener no menos de las dos terceras partes de sus ingresos de la actividad agropecuaria o mantener por lo menos el 75% de los activos invertidos en el sector agropecuario, según el balance.

Artículo nuevo. **Artículo 12.** Las condiciones financieras de los créditos a redescantar, serán iguales para todos los establecimientos que hagan parte del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.

Artículo nuevo. **Artículo 13.** Las condiciones financieras para los créditos a redescantar por parte de los establecimientos del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, tales como: Redescuento automático, calificación previa, antigüedad del gasto, monto mínimo por operación de redescuento, margen de redescuento, tasas máximas de intereses, tasas de redescuento, coberturas de financiación, plazos, modalidades de pago de intereses, períodos de gracia, modalidades de amortización del crédito y forma de pago de intereses, serán las establecidas y vigentes a la fecha dentro del Reglamento de Crédito de Finagro.

Artículo 20. *Banco de proyectos.* El artículo 20 quedará de la siguiente forma: Los proyectos agroindustriales rurales podrán ser radicados en los bancos de proyectos departamentales *o municipales. Las gobernaciones o las alcaldías municipales según sea el caso se encargarán de recibir los proyectos*, remitirlos, acoger observaciones y transmitir a los interesados el resultado de los trámites correspondientes.

Artículo 22. *Viabilización de proyectos.* El artículo 22 quedará de la siguiente forma: La viabilización de los proyectos de agroindustria

rural estará a cargo de los bancos de proyectos departamentales *o municipales.*

No podrá exigirse, sobre el particular, ningún trámite adicional para tomar decisiones de ejecución o cofinanciación.

TEXTO PARA SER CONSIDERADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 102 DE 2004 CAMARA, 251 DE 2005 SENADO

por medio de la cual se dictan normas tendientes a promover, fortalecer y apoyar la agroindustria rural.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Objeto de la ley

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley pretende crear las condiciones adecuadas para incentivar el desarrollo, generar empleo y coayudar a la reactivación económica a través de la promoción y el fortalecimiento del sector de la agroindustria rural en un marco de competitividad, de equidad, de sostenibilidad, de eficiencia y de rentabilidad.

CAPITULO II

Agroindustria rural

Artículo 2°. *Definición.* Para los efectos de la presente ley se entiende por agroindustria rural la actividad que permite aumentar y retener, un valor agregado a la producción de las economías campesinas, a través de la ejecución de tareas posteriores a la cosecha en productos provenientes de explotaciones silvoagropecuarias pesqueras y acuícolas, en las zonas rurales.

Artículo 3°. *Actividades principales.* Se consideran como actividades principales de la agroindustria rural: La recolección, la selección, el lavado, la clasificación, el empaque, la conservación, la transformación, el transporte y la comercialización de productos silvoagropecuarios, pesqueros y acuícolas. Dichas actividades podrán tener énfasis en productos finales naturales o ecológicos con usos bajos de insumos agroquímicos.

CAPITULO III

Asociaciones de Agroindustria Rural

Artículo 4°. *Creación de sociedades agroindustriales rurales.* La Asociación de Agroindustria Rural se creará mediante un acta de constitución, en la cual se expresará:

- a) Nombre, identificación y domicilio de los integrantes;
- b) Nombre de Asociación, que en todo caso deberá estar antecedido de la expresión: **Asociación de Agroindustria Rural**;
- c) Domicilio de la asociación;
- d) Objeto social, que no podrá apartarse de las actividades propias enumeradas en el artículo segundo de la presente ley, y las inherentes a las mismas;
- e) El monto de los aportes totales, con discriminación para cada uno de los asociados;
- f) La forma de administrar los asuntos de la Asociación, con indicación de las facultades del representante legal y las reservadas a la asamblea de asociados;
- g) La época y la forma de convocar la asamblea de socios, sea de manera ordinaria o extraordinaria;
- h) La duración de la asociación y las causales de disolución, así como la forma de hacer la liquidación;
- i) La forma de dirimir las diferencias que surjan entre los asociados;

j) Nombre e identificación del representante legal;

k) Las demás que se consideren pertinentes al desempeño de la asociación.

Artículo 5°. *Integrantes*. Un número mínimo de cinco (5) personas naturales, o más de dos (2) jurídicas, podrán constituir una Asociación de Agroindustria Rural, que se reconocerá como una persona jurídica independiente de quienes la integran.

Artículo 6°. *Actos que pueden realizar*. Las Asociaciones de Agroindustria Rural pueden realizar todos los actos que están permitidos para las sociedades de acuerdo con el artículo noventa y nueve (99) del **Código de Comercio**, que de manera general son:

a) Las que se encuentran determinadas en las actividades principales previstas en el objeto social;

b) Las que se relacionan directamente con las actividades principales;

c) Las que tienen como finalidad ejercer los derechos y cumplir las obligaciones legales o convencionalmente derivados de la existencia y actividad de la sociedad;

Artículo 7°. *Registro*. Las Asociaciones de Agroindustria Rural deberán registrarse ante la Alcaldía Municipal o ante las Secretarías de Agricultura del departamento. Una resolución de reconocimiento, expedida por la entidad ante la cual se hace el registro es documento válido para la vida jurídica de la Asociación.

Tanto la Gobernación como las Alcaldías deberán mantener un inventario actualizado de las Agroindustrias Rurales que se inscriban ante el respectivo ente territorial.

Artículo 8°. *Vigilancia y control*. La vigilancia y el control de las actividades de la Asociaciones de Agroindustria Rural estarán a cargo de las Secretarías de Agricultura Departamentales. El Gobierno Nacional a instancias del Ministerio de Agricultura reglamentará la materia.

CAPITULO IV

Asistencia técnica

Artículo 9°. *Asistencia técnica*. El artículo 17 de la Ley 607 de 2000 quedará así:

Artículo 17. Para ser funcionario de la Umata se exigirá como requisito ser profesional en el área de agronomía, veterinaria, zootecnia, biología, ingeniería forestal, agroalimentaria, administración agropecuaria, tecnología agropecuaria, técnico agropecuario, bachiller agropecuario y profesiones afines con el sector agropecuario, agroindustrial, medio ambiental y pesquero. Su vinculación se hará de acuerdo con las normas de carrera administrativa.

Parágrafo 1°. Para ser director de Umata es obligatorio acreditar título profesional en las áreas que las necesidades de los sectores señalados en el presente artículo demanden, y una experiencia no menor de (2) dos años.

Parágrafo 2°. La asistencia técnica dirigida a la agroindustria rural podrá orientarse tanto a la parte técnica como a la parte administrativa, financiera, de mercadotecnia y de gerencia.

Artículo nuevo. **Artículo 10.** Se entenderá por pequeño productor agropecuario la persona natural que posea activos totales no superiores a quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (500) smmlv, los cuales podrán tener acceso a créditos redecontables ante Finagro hasta por el ciento por ciento de sus activos sociales. Para lo cual deberá demostrar que estos activos, conjuntamente con los del cónyuge, no excedan de ese valor, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero con una antigüedad no superior a 90 días a la solicitud del crédito.

Parágrafo. Para el caso de los usuarios de Reforma Agraria el valor de la tierra no será computable dentro de los activos totales.

Artículo nuevo. **Artículo 11.** Adicionalmente, para calificar como pequeño productor agropecuario, la persona deberá estar obteniendo no

menos de las dos terceras partes de sus ingresos de la actividad agropecuaria o mantener por lo menos el 75% de los activos invertidos en el sector agropecuario, según el balance.

Artículo nuevo. **Artículo 12.** Las condiciones financieras de los créditos a redescontar, serán iguales para todos los establecimientos que hagan parte del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.

Artículo nuevo. **Artículo 13.** Las condiciones financieras para los créditos a redescontar por parte de los establecimientos del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, tales como: Redescuento automático, calificación previa, antigüedad del gasto, monto mínimo por operación de redescuento, margen de redescuento, tasas máximas de intereses, tasas de redescuento, coberturas de financiación, plazos, modalidades de pago de intereses, períodos de gracia, modalidades de amortización del crédito y forma de pago de intereses, serán las establecidas y vigentes a la fecha dentro del Reglamento de Crédito de Finagro.

Artículo 14. *Comisión Municipal de Tecnología y Asistencia Técnica Directa Rural*. El artículo 20 de la Ley 607 de 2000. Modifícase el artículo 63 de la Ley 101 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 63. Son funciones de la Comisión Municipal de Tecnología y Asistencia Técnica Directa Rural las siguientes:

1. Determinar las zonas, veredas y sistemas agrícolas, pecuarios, acuícolas y de agroindustria rural a atender en forma prioritaria por parte de las Entidades Prestadoras de los Servicios de Asistencia Técnica Directa Rural y velar por la efectiva prestación del servicio de asistencia técnica a los pequeños y medianos productores del agro.

2. Informar al Consejo Municipal de Desarrollo Rural sobre el desarrollo de sus actividades y atender a los planteamientos que allí se acuerden y que sean de su competencia

CAPITULO V

Apoyo gubernamental

Artículo 15. *Diagnóstico del sector*. Con el fin de establecer la realidad del sector el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará en coordinación con la Entidades que considere pertinentes, las siguientes actividades:

1. Levantar y mantener inventario de las agroindustrias rurales existentes en el territorio nacional, de tal manera que sea posible tener, como mínimo, información sobre área de desempeño; actividades básicas; ubicación geográfica; productos finales; y, mercados que atiende.

2. Levantar y mantener un inventario de mercados internos y externos potenciales para los productos de la agroindustria rural.

3. Levantar y mantener un inventario de fabricantes de bienes de capital, embalajes, rótulos, aditivos, etc., destinados a la agroindustria rural.

4. Levantar y mantener un inventario de entidades públicas y privadas que impartan programas de educación relacionados con la agroindustria.

5. Levantar y mantener un inventario de potenciales fuentes de cooperación internacional.

6. Levantar y mantener un inventario de fuentes de financiación y crédito para proyectos de agroindustria rural.

Artículo 16. *Plan estratégico*. Con el fin de promover y fortalecer el sector, el Ministerio de Agricultura, en coordinación con las entidades que considere pertinentes, elaborará un Plan de Desarrollo de la agroindustria rural a corto y mediano plazo, que contenga entre otras las siguientes acciones:

1. Establecimiento de mecanismos de apoyo de alianzas estratégicas, proyectos productivos y mecanismos de asociación; las cuales podrán establecerse en espacios geográficos determinados.

2. Creación de condiciones de competitividad con visión de cadena productiva en el cual se haga énfasis en la formación de capital humano y social.

3. Fomento a la inserción del sector en el mercado externo.

4. Fomento, promoción y fortalecimiento de la ciencia y tecnología al servicio del sector lo cual se realizará en conjunto con las instituciones académicas, tanto públicas como privadas afines, así como también con el sector privado.

5. Diseño y puesta en marcha de una página web en la cual se ofrezca información sobre la producción, oferta y disposición de productos de la agroindustria rural.

6. Fomentar programas de intercambio de profesores, investigadores y técnicos con otros países.

Artículo 17. *Coordinación de entidades.* Para los efectos de lo establecido en el presente capítulo se deberá atender el principio de coordinación entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, las Secretarías Departamentales de Agricultura y los Municipios.

CAPITULO VI

Incentivos y fondos parafiscales

Artículo 18. *Recursos parafiscales.* Como mínimo el cinco (5%) de lo que recauden los Fondos de Fomento Agropecuario establecidos en virtud de la Ley 101 de 1993, por concepto de las contribuciones parafiscales agropecuarias y pesqueras se destinarán para la promoción, investigación y transferencia de tecnología, asesorías, asistencia técnica a la agroindustria rural del mismo sector en el cual se originaron.

CAPITULO VII

Proyectos de Agroindustria Rural

Artículo 19. *Definición.* Se consideran Proyectos de Agroindustria Rural las propuestas individuales o colectivas que se formulen para desarrollar y poner en marcha las actividades descritas en el artículo segundo y tercero de la presente ley.

Artículo 20. *Banco de proyectos.* El artículo 20 quedará de la siguiente forma: Los proyectos agroindustriales rurales podrán ser radicados en los bancos de proyectos departamentales ***o municipales. Las gobernaciones o las alcaldías municipales según sea el caso se encargarán de recibir los proyectos,*** remitirlos, acoger observaciones y transmitir a los interesados el resultado de los trámites correspondientes.

Artículo 21. *Metodología.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará y pondrá a disposición de los departamentos y municipios la Metodología básica para la formulación de los Proyectos de Agroindustria Rural. En ella deberán observarse los principios de simplicidad, transparencia y reducción de trámites.

Artículo 22. *Viabilización de proyectos.* El artículo 22 quedará de la siguiente forma: La viabilización de los Proyectos de Agroindustria Rural estará a cargo de los bancos de proyectos departamentales ***o municipales.***

No podrá exigirse, sobre el particular, ningún trámite adicional para tomar decisiones de ejecución o cofinanciación.

Artículo 23. *Cofinanciación.* Con cargo a los Presupuestos Nacionales, Departamentales y Municipales y de acuerdo con la disponibilidad de recursos se podrán fijar los montos de cofinanciación de estos proyectos. Los porcentajes y condiciones de los mismos serán definidos por cada Instancia Gubernamental.

Artículo 24. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. Las entidades a quienes se les fijan responsabilidades tendrán un plazo de seis (6) meses para adecuarse a su contenido y alcance.

Miguel Alfonso de la Espriella B., Jaime Bravo Motta, Jorge Enrique Robledo Castillo, Senadores de la República.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 025 DE 2003 CAMARA, 248 DE 2004 SENADO

por la cual se reglamenta la profesión de Administrador Público y se deroga la Ley 5ª de 1991.

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Honorable Senado de la República

De acuerdo con lo establecido en el Reglamento del Congreso de la República Ley 5ª de 1992 y de conformidad con la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión VI del honorable Senado, me permito presentar el informe de ponencia favorable para dar segundo debate en el Senado al Proyecto de ley número 025 de 2003 Cámara, 248 de 2004 Senado, *según la cual se reglamenta la profesión de Administrador Público y se deroga la Ley 5ª de 1991.*

Este proyecto es de origen congresual y su autor es el honorable Representante por el departamento de Arauca, doctor Carlos Adalberto Jaimes Ochoa.

Antecedentes

La carrera de Administrador Público se inició en Colombia a partir de 1958 mediante la Ley 19, con la política de fortalecimiento del servicio civil colombiano y con la creación de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP. La misión francesa solicitó al Gobierno colombiano, en cabeza del doctor Alberto Lleras, y con el auspicio de las Naciones Unidas, subsanar los bajos niveles de formación profesional que presentaban los funcionarios públicos vinculados al Estado y al Gobierno Nacional, desarrollando una profunda estrategia de formación y capacitación, con miras a institucionalizar el mérito académico en el desempeño de los funcionarios públicos.

En aquel entonces, a pesar de existir una notable formación de abogados, economistas y administradores, vinculados al Estado en calidad de directivos o funcionarios, no existía una formación específica para quienes aún siendo profesionales quisieran especializarse en las áreas y ciencias concernientes a la Administración Pública, como campo de estudio específico, de carácter profesional y con los altos niveles de desempeño en particular.

Fue así como en un principio se determinó fundar la Carrera de Ciencias Políticas y Administrativas, otorgando el título de Licenciado a quienes culminaran la formación de pregrado ofrecida en la naciente escuela, quien a su vez fue la primera escuela de posgrados en Administración Pública en la década de los años sesenta en América Latina y el Caribe. A partir de la experiencia colombiana, se crearon instituciones similares con gran prestigio como el INAP en México, el Colegio de Administración Pública en Argentina, la Escuela Getulio Vargas de Brasil y la ESAP de Perú.

Con el advenimiento del modelo descentralizador y con el consecuente crecimiento del sector público nacional y territorial, fue necesario orientar el proceso de formación hacia las regiones; y por ende, a partir de la década de los años ochenta, la Escuela asume la responsabilidad de la formación de los futuros dirigentes y funcionarios públicos a través de sus direcciones territoriales mediante el impulso a un nuevo programa paralelo a la profesión de Administrador Público, pero con énfasis en Administración Pública Municipal y regional, al cual se denominó Administrador Público Municipal y Regional.

Aunque su modalidad es semipresencial y su tipo de formación es por ciclos (tecnológico y profesional), el área de desempeño y los perfiles alcanzados en el ciclo profesional permiten catalogar la profesión de Administrador Público Municipal y Regional o Administrador Público Territorial, como profesionales calificados para desempeñarse en los mismos campos determinados por la Ley 5ª de 1991, para los Administradores Públicos.

• Condiciones materiales y formales de la Ley 5ª de 1991

Sin embargo, la Ley 5ª de 1991 no regula, ni reconoce a los Administradores Públicos Municipales y Regionales, ni a los Administradores Públicos Territoriales, lo que hace imperioso modificar dicha ley para que al igual que sucede con el Administrador Público se les dé reconocimiento y se les expida también la tarjeta profesional a los Administradores Públicos Municipales y Regionales, así como a los Administradores Públicos Territoriales. Lo anterior con el propósito de eliminar la discriminación y el trato desigual para estos últimos.

Las nuevas exigencias socio-económicas de las regiones apartadas de los grandes centros urbanos, determinaron la necesidad de una nueva categoría, por así decirlo, de administradores públicos. Se trata de los Administradores Públicos Municipales y Regionales y de los Administradores Públicos Territoriales.

• Necesidad de diferenciación

Los Administradores Públicos, dentro de los que se considera además a los Administradores Públicos Municipales y Regionales y a los Administradores Públicos Territoriales, son muy diferentes a los demás administradores. Son diferentes de los administradores de empresas, por ejemplo. De allí que sea necesaria una diferenciación.

Los Administradores Públicos tienen su propia historia, desarrollo metodológico y teórico; En este último encontramos a Don Florentino González. Existen encuentros mundiales y nacionales; asociaciones propias, como es el caso del Centro Latinoamericano para la Administración del Desarrollo, CLAD, y también tienen sus propias publicaciones y revistas. Existe una identidad de saber.

Los beneficios de esta propuesta, se dirigen hacia la armonía interna entre los egresados, permite el posicionamiento del saber popular, establece diferencias frente a terceros; se logra superar dificultades y susceptibilidades respecto de profesiones afines.

• Susceptibilidad para el desarrollo territorial y regional

El proyecto de ley que ahora nos ocupa es susceptible de desarrollar las regiones y los territorios, debido a que los Administradores Públicos Municipales y Regionales, en el ámbito local y regional, son los que trasladan los conocimientos en materia de Administración Pública a dichas regiones.

Los gobernadores y alcaldes ya no solamente preferirán al Administrador Público porque tiene tarjeta profesional, seguramente, también seleccionarán a los Administradores Públicos Municipales como elementos muy importantes al interior de sus respectivas administraciones.

• Objeto del proyecto de ley

Aunque el objeto originalmente esencial del presente proyecto de ley y el cual se mantiene en su integridad, es unificar el título de "Administrador Público", incluyendo con este mismo a aquellos que tienen el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas; a los Administradores Públicos Municipales y Regionales y a los Administradores Territoriales, el mismo desarrollo del proyecto, de sus sucesivos debates, de los foros, reuniones, consultas, conferencias y teleconferencias realizadas en más de 10 Entidades Territoriales del país y en consultas a las entidades gubernamentales nos orientó y llevó a conformar un proyecto de ley mucho más ambicioso, sin que se pierda su idea original.

El resultado final es este proyecto que pretende reglamentar de **manera integral** todo lo referente a la profesión del Administrador Público y también todo lo relacionado con ella en el convencimiento de que es una necesidad sentida y urgente por el vacío actualmente existente con referencia a ese tema. Por esto, el presente proyecto de ley conllevó en la ponencia para el primer debate de la Comisión un importante pliego de modificaciones de fondo con respecto al proyecto que venía de la Cámara de Representantes con las que pretendemos legislar de una manera más amplia y definitiva sobre el tema, como se verá más adelante y que fue avalado por su autor y por los representantes del Gobierno Nacional.

• Marco jurídico

Mediante la Ley 5ª de 1991, se reconoce y reglamenta el ejercicio de Administrador Público y se dictan otras disposiciones, y mediante el Decreto número 272 del 5 de febrero de 1993, se reglamenta la Ley 5ª de 1991 sobre el ejercicio del Administrador Público, que como se ha dicho con anterioridad es excluyente de unos profesionales que reúnen los requisitos para ser considerados y tenidos en cuenta profesionalmente como Administradores Públicos.

El presente proyecto de ley garantiza el cumplimiento del Derecho Constitucional Fundamental consagrado en la Constitución política en el artículo número 26 sobre las profesiones y el ejercicio de las mismas. En efecto, aún tratándose de un mismo pénsum académico, nunca se corrigió la omisión contenida en la Ley 5ª de 1991 al dejar por fuera de la reglamentación del ejercicio de la profesión del Administrador Público, a quienes eran denominados genéricamente como Licenciados en Ciencias Políticas y Administrativas, Administradores Públicos Municipales y Regionales y Administradores Públicos Territoriales.

El citado proyecto de ley, igualmente cumple con el principio de unidad de materia, establecido en el artículo 58 de la Constitución política, pues toda la normatividad está dirigida a la definición y regulación de esta profesión, señalando los entes rectores de dirección, organización, acreditación, regulación y control del ejercicio de la profesión, así como las sanciones a que haya lugar por violación del régimen establecido, los deberes y los derechos del profesional y en fin todo lo referente al ejercicio de la misma.

El Proyecto de ley de ley número 025 de 2003 Cámara, 248 de 2004 Senado, *por la cual se reglamenta la profesión de Administrador Público y se deroga la Ley 5ª de 1991*. Fue aprobado en primer debate por los miembros de la Comisión VI Constitucional Permanente de Cámara, según consta en el Acta número 018 del 28 de abril de 2004 y posteriormente con las modificaciones propuestas se aprobó por una alta mayoría en la Comisión VI de Senado, según consta en el Acta número 27 del 7 de diciembre de 2004.

Modificaciones introducidas en el primer debate de Senado

En desarrollo de estos razonamientos y considerando todas las consultas, foros, conferencias presenciales, teleconferencias; y reuniones sostenidas con el Ministerio de Educación Nacional, a través de los funcionarios delegados para el efecto por la Escuela Superior de Administración Pública, **ESAP**, y asimismo con los representantes de los egresados de la ESAP tanto de su sede central de Bogotá, D. C. como de sus regionales, a través de sus Asociaciones de Egresados, el ponente al hacer énfasis en la importancia del tema el cual ha venido surtiendo un importantísimo proceso de enriquecimiento y maduración en los debates conducidos en la Cámara de Representantes, y en la necesidad de desarrollar integralmente una ley que reglamente efectivamente todo lo concerniente al ejercicio de la Profesión del Administrador Público en Colombia presentó a la consideración de la honorable Comisión Sexta de Senado una serie de modificaciones y adiciones al articulado, manteniendo el objetivo central del proyecto cual es el de subsanar las omisiones creadas por la Ley 5ª de 1991 y lograr expedir una ley que reglamente en un todo la profesión del Administrador Público y subsane las falencias dejadas por la reglamentación y normativa preexistente.

Además de dejar explícito el propósito de no contravenir lo dispuesto en los artículos 27 y 68 de la Constitución Política y no coartar la autonomía universitaria allí consagrada respetando la adición introducida en el primer debate en Cámara al artículo 4º, quiere el ponente también dar pleno desarrollo en este proyecto al artículo 26 de la Carta dando reconocimiento al Colegio Colombiano del Administrador Público asignándole expresas funciones públicas delegadas, separando funciones entre este y el Consejo Profesional del Administrador Público que es un organismo adscrito a la Escuela Superior de Administración Pública pero manteniendo una concordancia e interacción entre ambos organismos para el desarrollo y el beneficio de la profesión, estableciéndole los debidos controles y plasmando lo referente a regulación, control y ejercicio ilícito de la profesión.

Para el segundo debate en la Plenaria del Senado se introduce un importante cambio, que es el asignarle las funciones de **Tribunal de Ética y Vigilancia Moral** al reconocido Colegio Colombiano del Administrador Público, con el fin de equivaler esta función del recién creado organismo con los demás Colegios de Profesionales existentes, para que se confirme la norma de que los pares vigilen y controlen a sus propios colegas, y además se deslindan de manera más técnica las funciones asignadas al Consejo Profesional de Administradores Públicos de las asignadas al Colegio Colombiano del Administrador Público.

Para ello se modificó la estructura del proyecto dándole una presentación por capítulos, los cuales desarrollan cada uno diferentes temas del ejercicio de la profesión, como lo referente al reconocimiento del Colegio Colombiano del Administrador Público que tratará de todo lo pertinente a su reconocimiento, conformación, características, funciones públicas delegadas y mecanismos de control, desarrollándolo en nuevos artículos, que no alteran la unidad central del proyecto ni le introducen elementos ajenos, sino que simplemente lo hacen integral sobre la materia que se está legislando.

De igual manera se establecieron los demás capítulos, en la forma que se reseña a continuación.

Es importante resaltar que se mantuvo el título como fue aprobado en segundo debate por cuanto esta referencia es lo que se busca en definitiva en esta etapa legislativa de este proyecto de ley. Se dividió el mismo por capítulos para hacerlo más ágil y para facilitar la distribución de las diferentes materias contentivas del proyecto.

Los capítulos son los siguientes:

CAPITULO I – CAMPO DE APLICACION Y DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO II – DEL CONSEJO PROFESIONAL DEL ADMINISTRADOR PUBLICO

CAPITULO III – DEL COLEGIO COLOMBIANO DEL ADMINISTRADOR PUBLICO

CAPITULO IV – REGLAMENTACIONES GENERALES

CAPITULO V – DEL REGISTRO UNICO NACIONAL DEL ADMINISTRADOR PUBLICO

CAPITULO VI – REGIMEN DISCIPLINARIO

CAPITULO VII – VIGENCIA

Se dejaron de lado en el primer debate de Senado, por semántica y modernización lingüística las preposiciones “del”, “de la”, “de los” y se cambiaron los títulos de algunos artículos buscando ser más explícitos sobre el contenido de cada artículo específico.

Se introdujeron modificaciones de forma o redacción en algunos artículos que lo ameritaban, y finalmente se cambió lo pertinente a la conformación del **Consejo Profesional del Administrador Público y del reconocimiento del Colegio Colombiano del Administrador Público**, como se explicó anteriormente, así mismo se crearon unos nuevos Capítulos sobre Normas y Reglamentaciones (el IV), sobre el Registro Unico Nacional del Administrador Público (el V), y sobre el Régimen Disciplinario con nuevos artículos, que mantienen la unidad del Proyecto y la integralidad del mismo.

Pliego de modificaciones

Debo resaltar, honorables Senadores, que el proyecto que fue objeto como ya se explicó, de modificaciones sustanciales entre el Segundo debate de Cámara y el primer debate del Senado en la Comisión Sexta, no sufrió modificación alguna en el propio primer debate en la Comisión citada del honorable Senado de la República. Y es así como para el último debate a realizarse en la Plenaria del honorable Senado las modificaciones son escasas.

Estas versan casi exclusivamente en buscar presentar de manera más técnica y ajustada a las normas y a las leyes, amparado en el artículo 26 de la Constitución Política de Colombia las facultades públicas que se

delegan al reconocido Colegio Colombiano del Administrador Público, fortaleciendo la institución y el ejercicio profesional, sin menoscabo del organismo preexistente y el cual se mantiene como organismo asesor de la ESAP y por ende del Gobierno Nacional el cual es el Consejo Profesional de los Administradores Públicos y que queda con funciones específicas, muchas de ellas coordinadas con el reconocido Colegio.

Así pues, en desarrollo de ese objetivo se introducen las siguientes modificaciones:

Artículo 5º. Se suprime el segundo inciso del artículo que dice:

“El Consejo ejercerá las funciones de Tribunal de Ética y moral de los Administradores Públicos sin perjuicio de las acciones que deban adelantar los diferentes organismos judiciales y de control de conformidad con lo estipulado en la normatividad vigente”.

A su vez esta función se le asigna en el texto propuesto, por las razones explicadas al Colegio Colombiano del Administrador Público.

Artículo 8º. Este artículo trata de **las funciones del Consejo Profesional de los Administradores Públicos** y en él se introducen los siguientes cambios:

En el literal a) se especifica la función de establecer el censo y elaborarlo por primera vez, dejando la función de su actualización permanente con el deber de informar, al reconocido por esta Ley Colegio Colombiano del Administrador Público. (La modificación en negrilla).

a) Establecer y elaborar **por primera vez, así como realizar su divulgación**, un Registro Unico Nacional actualizado de los administradores públicos.

Los literales b), c), d), e), f) y g) se mantienen intactos;

b) Expedir la matrícula profesional y su respectiva Tarjeta Profesional de Administrador Público a las personas que llenen los requisitos establecidos en la presente ley, dentro del término de treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud del interesado;

c) Fijar los derechos pecuniarios por concepto de expedición de las matrículas profesionales y sus respectivas tarjetas profesionales;

d) Editar una gaceta como publicación periódica al servicio del Administrador Público en la cual se deberá publicar periódicamente la lista de los administradores públicos inscritos y la de quienes hayan sido suspendidos o excluidos del ejercicio de la profesión;

e) Promover la organización de congresos nacionales e internacionales sobre la profesión;

f) Promover y auspiciar en coordinación el Colegio Colombiano del Administrador Público, y apoyándose en las universidades y entidades públicas y privadas y en las diferentes asociaciones gremiales de administradores públicos la actualización, capacitación, investigación elevando la calidad académica de los mismos;

g) Asesorar y servir de órgano consultor a los diferentes estamentos del sector público y privado en materias relacionadas con la Administración Pública.

En los literales h), i) y j), se redistribuyen con mejor criterio las diferentes funciones en cuanto a investigación, capacitación y actualización de los Administradores Públicos y se devuelven al Consejo Profesional de los Administradores Públicos como se había aprobado en Plenaria de Cámara, ya que después de analizar los efectos y el origen de cada una de las dos entidades concluimos que la mencionada era la indicada para el desarrollo específico de las funciones indicadas en estos numerales;

h) Establecer sistemas de información bibliográfica, normativa y jurisprudencial;

i) Estimular la investigación del fenómeno de lo público y contribuir a la publicación y difusión de libros y revistas didácticas, doctrinarias y analíticas;

j) Auspiciar al Colegio Colombiano y a las Asociaciones de Administradores Públicos, secundar sus programas en cuanto

contribuyan a enaltecer y dignificar la profesión del Administrador Público y vigilar su funcionamiento.

Los numerales k) y l), así como el único párrafo se mantienen iguales;

k) Dictar su propio reglamento y organización interna;

l) Las demás que señalen sus reglamentos en concordancia con la presente ley.

Parágrafo. Para garantizar el funcionamiento y operatividad del Consejo de Profesionales, la Escuela Superior de Administración Pública, proporcionará la logística necesaria que contribuya al desarrollo de sus funciones.

Artículo 12. En este artículo se asignan, en desarrollo del artículo 26 de la Constitución Nacional al Colegio Colombiano del Administrador Público las funciones públicas que le son delegadas al reconocerlo.

El literal a) se mantiene sin modificaciones:

a) Actualizar, mantener y divulgar el Registro Unico Nacional del Administrador Público que elabore por primera vez el Consejo Profesional del Administrador Público según el literal a) del artículo 8° de la presente ley.

En el literal b) se suprime la función de realizar la expedición de la matrícula y su respectiva Tarjeta Profesional, funciones que pasan a ser exclusivas del Consejo Nacional del Administrador Público y se especifica claramente las funciones públicas delegadas asignadas al Colegio Colombiano del Administrador Público en materia de matrícula y Registro Unico Nacional:

b) Ayudar al proceso de registro y trámite de la matrícula de los Administradores Públicos, en coordinación con el Consejo Profesional del Administrador Público en el “Registro Unico Nacional del Administrador Público” y vigilar el cumplimiento de los plazos establecidos en el artículo 8°, Literal b) de la presente ley.

Los literales c) y d) se mantienen iguales:

c) Expedir las certificaciones y constancias a los profesionales inscritos en el Registro Unico Nacional de Administradores Públicos y en especial la certificación de vigencia de la Matrícula Profesional;

d) Acreditar a las asociaciones gremiales de profesionales de la Administración Pública para la expedición de protocolos, manuales y guías de atención en la prestación de los servicios de su profesión y las demás funciones que esta ley o su desarrollo les confieran. Estos protocolos, manuales y guías serán reconocidos por “Acuerdos” emanados por el Colegio.

El literal e) es nuevo y se le confiere por las razones mencionadas anteriormente la facultad pública delegada de ejercer las funciones del Tribunal de Ética y la conformación de los órganos pertinentes:

e) Ejercer las funciones de Tribunal de Ética de los Administradores Públicos sin perjuicio de las acciones que deban adelantar los diferentes organismos judiciales y de control de conformidad con lo estipulado en la normatividad vigente. Para el efecto conformará los órganos pertinentes.

Los numerales f), g), h), i) y j), se mantienen sin variaciones:

f) Promover en coordinación con el Consejo Profesional del Administrador Público lo relacionado con los literales e) y f) del artículo 8° de la presente ley;

g) Estimular sistemas de Seguridad Social para los Administradores Públicos;

h) Denunciar ante el Consejo Profesional del Administrador Público las violaciones comprobadas a las disposiciones legales que reglamenten el ejercicio de la Profesión;

i) Auspiciar a las Asociaciones de Administradores Públicos, secundar sus programas en cuanto contribuyan a enaltecer y dignificar la profesión del Administrador Público y vigilar su funcionamiento;

j) Dictar su propio reglamento y su organización interna respetando sus principios rectores.

Artículo 14. Se suprime la palabra “legislar” aprobada en primer debate del honorable Senado:

El Colegio Colombiano del Administrador Público será organismo de obligatoria consulta cuando se trate de reglamentar (... y legislar...) temas concernientes al ejercicio de la Administración Pública, e igualmente cuando se trate de la creación de nuevas facultades en todo de acuerdo con la presente ley.

Artículo 19. Retira la facultad entregada al Colegio Colombiano del Administrador Público para recepcionar los listados de los egresados en la profesión con el fin de elaborar el Registro Unico del Administrador, y se la da al Consejo Profesional, para que este la recepcione e inicie el proceso de Registro, Matrícula y demás como le señala el presente proyecto de ley:

Artículo 19. Todas las Instituciones de Educación Superior debidamente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, formadoras de administradores públicos, deberán enviar de oficio las actas de grado de Administrador Público que expidan, al **Consejo Profesional del Administrador Público** para que sea inscrito en el Registro Unico Nacional del Administrador Público.

Parágrafo 1°. El Consejo Profesional del Administrador Público, a solicitud del interesado dispondrá de treinta (30) días hábiles para la expedición de las respectivas Matrícula y Tarjeta Profesional.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de Administradores Públicos extranjeros, la inclusión en el Registro Unico Nacional será a petición del interesado ante el Colegio Colombiano del Administrador Público con el lleno de los requisitos establecidos en esta ley.

No se presentan en la ponencia otras modificaciones.

Para facilitar la comprensión de los cambios se presentan resaltados en letra negrilla todos los nuevos aportes al proyecto de ley con las modificaciones efectuadas..

En razón a lo anteriormente expuesto, me permito poner a consideración la siguiente proposición, y el texto del proyecto de ley en cuestión, así:

Proposición

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, le solicitamos a la honorable Plenaria del Senado, aprobar en segundo debate Senado el Proyecto de ley número 025 de 2003 Cámara, 248 de 04 Senado, *por la cual se reglamenta la profesión de Administrador Público y se deroga la Ley 5ª de 1991.*

Cordialmente,

José Ramiro Luna Conde,
honorable Senador de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 025 DE 2003 CAMARA,
248 DE 2004 SENADO**

*por la cual se reglamenta la profesión de Administrador Público
y se deroga la Ley 5ª de 1991.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Campo de aplicación y disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley define la profesión de Administrador Público, reglamenta su ejercicio, determina su naturaleza y campo de aplicación, desarrolla los principios que la rigen, señala sus entes rectores de dirección, organización, acreditación y control del ejercicio de la profesión.

Artículo 2°. *Función del Administrador Público.* La profesión de Administrador Público tiene como función social el ejercicio de actividades

que comprenden el desarrollo de las funciones del Estado y del manejo de los asuntos públicos. Además aquellas actividades orientadas a generar procesos integrales que incrementen la capacidad institucional y efectividad del Estado y de las organizaciones no estatales con responsabilidades públicas, en la dirección y manejo de los asuntos públicos.

Artículo 3°. *Campo de acción.* El ejercicio de la profesión de Administrador Público está constituido por los siguientes campos de acción:

b) El desempeño de empleos para los cuales se requiere título profesional de Administrador Público de acuerdo en todo, a lo dispuesto en la presente ley;

c) La realización de estudios y proyectos de asesoría y consultoría para cualquier organismo de los sectores público y privado en materias de carácter estatal y de manejo de asuntos públicos;

d) Diseño, dirección, ejecución de políticas, programas y proyectos propios del ámbito de lo público;

e) El ejercicio de la docencia y la investigación científica en materias relacionadas con la profesión, en instituciones de educación o de investigación;

f) Las demás relacionadas con el desarrollo científico, social, económico y político sean inherentes al ejercicio de la profesión.

Artículo 4°. *De los Administradores Públicos.* Para todos los efectos legales se consideran **Administradores Públicos**:

a) Quienes hayan adquirido o adquieran el título de Administrador Público, expedido por la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, o por cualquier otra institución de Educación Superior reconocida por el Ministerio de Educación Nacional;

b) Quienes con anterioridad a la vigencia de la presente ley hayan obtenido el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas, Administrador Público, Administrador Público Municipal y Regional, Administrador Público Territorial y quienes en el futuro obtengan *este* título profesional que reúna los requisitos de conformidad con la normatividad vigente para educación superior y que sea expedido por la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP;

c) Los nacionales o extranjeros con título de Administrador Público, expedido por entidades de educación superior de países con los cuales Colombia tenga tratados o convenios de equivalencia de títulos universitarios, previo cumplimiento de los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional para ese efecto.

Parágrafo transitorio. Quienes obtengan el título de Administrador Público Municipal y Regional o el de Administrador Público Territorial expedido por la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, dentro del plan de finalización de las cohortes del plan de estudios correspondientes.

CAPITULO II

Del Consejo Profesional del Administrador Público

Artículo 5°. *Consejo Profesional del Administrador Público.* El Consejo Profesional del Administrador Público, es un organismo de carácter técnico adscrito a la Escuela Superior de Administración Pública, cuyas funciones serán de consulta y asesoría al Gobierno Nacional, a la Escuela Superior de Administración Pública, a las demás instituciones que expidan el título de Administrador Público y a los diferentes entes territoriales, y tendrá las demás funciones relacionadas con el campo de la administración pública y el ejercicio de la profesión que en esta ley se establezcan.

(Se suprime este inciso para encomendárselo al Colegio Colombiano del Administrador Público):

El Consejo ejercerá las funciones de Tribunal de Ética y moral de los Administradores Públicos sin perjuicio de las acciones que deban adelantar los diferentes organismos judiciales y de control de conformidad con lo estipulado en la normatividad vigente).

Artículo 6°. *Integración del Consejo Profesional del Administrador Público.* El Consejo Profesional de Administrador Público, estará integrado por los siguientes miembros:

a) El Viceministro de Educación Nacional o su representante, quien lo presidirá;

b) El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública o su delegado;

c) El Director de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, o su delegado;

d) Cuatro (4) representantes de las Asociaciones Nacionales de Administradores Públicos. Se garantizará la participación democrática de los Administradores Públicos, Administradores Públicos Municipales y Regionales, Administradores Públicos Territoriales y de otros profesionales, que en el futuro la ESAP gradúe con el título profesional, de acuerdo con la presente ley.

Parágrafo 1°. Los dignatarios de que trata el literal d) del presente artículo, serán designados por un término de dos (2) años, pudiendo ser reelegidos por un período.

Parágrafo 2°. A los miembros del Consejo Profesional del Administrador Público les serán aplicables las mismas causales de impedimentos y recusaciones que para los servidores públicos.

Parágrafo 3°. La forma de convocatoria y elección de los dignatarios establecidos en el literal d) del presente artículo, está dada a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. En todo caso esta elección estará regida por los principios democráticos y respetará los estatutos o reglamentos vigentes de cada asociación.

Artículo 7°. *De los representantes de asociaciones nacionales.* Para la elección de los representantes de las Asociaciones Nacionales de Administradores Públicos, el Gobierno Nacional reglamentará la materia ciñéndose a lo establecido en el parágrafo 3° del artículo 6° de la presente ley.

Artículo 8°. *De las funciones.* El Consejo Profesional de Administrador Público tendrá las siguientes funciones:

a) Establecer y elaborar **por primera vez, así como realizar su divulgación**, un Registro Unico Nacional actualizado de los administradores públicos.

(Se especifica la función de establecer el censo y elaborarlo por primera vez, dejando la función de su actualización permanente con el deber de informar, al reconocido por esta Ley Colegio Colombiano del Administrador Público):

b) Expedir la matrícula profesional y su respectiva Tarjeta Profesional de Administrador Público a las personas que llenen los requisitos establecidos en la presente ley, dentro del término de treinta (30) días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud del interesado;

c) Fijar los derechos pecuniarios por concepto de expedición de las matrículas profesionales y sus respectivas tarjetas profesionales;

d) Editar una gaceta como publicación periódica al servicio del Administrador Público en la cual se deberá publicar periódicamente la lista de los administradores públicos inscritos y la de quienes hayan sido suspendidos o excluidos del ejercicio de la profesión;

e) Promover la organización de congresos nacionales e internacionales sobre la profesión

f. Promover y auspiciar en coordinación el Colegio Colombiano del Administrador Público, y apoyándose en las Universidades y entidades públicas y privadas y en las diferentes asociaciones gremiales de administradores públicos la actualización, capacitación, investigación elevando la calidad académica de los mismos;

g) Asesorar y servir de órgano consultor a los diferentes estamentos del sector público y privado en materias relacionadas con la Administración Pública;

h) Establecer sistemas de información bibliográfica, normativa y jurisprudencial.

(Se redistribuyen con mejor criterio las diferentes funciones en cuanto a investigación, capacitación y actualización de los Administradores Públicos):

i) Estimular la investigación del fenómeno de lo público y contribuir a la publicación y difusión de libros y revistas didácticas, doctrinarias y analíticas;

j) Auspiciar al Colegio Colombiano y a las Asociaciones de Administradores Públicos, secundar sus programas en cuanto contribuyan a enaltecer y dignificar la profesión del Administrador Público y vigilar su funcionamiento;

k) Dictar su propio reglamento y organización interna;

l) Las demás que señalen sus reglamentos en concordancia con la presente ley.

Parágrafo. Para garantizar el funcionamiento y operatividad del Consejo de Profesionales, la Escuela Superior de Administración Pública, proporcionará la logística necesaria que contribuya al desarrollo de sus funciones.

CAPITULO III

Del Colegio Colombiano del Administrador Público

Artículo 9°. Con base en el artículo 26 de la Constitución Política, reconócese el Colegio Colombiano del Administrador Público como corporación civil de carácter gremial, sin ánimo de lucro y de naturaleza privada, en el que participan cada uno de los Administradores Públicos en ejercicio en Colombia como personas naturales al tenor de lo dispuesto en la presente ley, siendo este Colegio el ente representativo del gremio de Administradores, cuya estructura y funcionamiento son democráticos.

Artículo 10. El Colegio Colombiano del Administrador Público se rige por los principios de igualdad, pluralidad, representatividad, unidad, participación, solidaridad y democracia.

Artículo 11. El Colegio Colombiano del Administrador Público para el cumplimiento de sus fines, será reconocido, amparado y dotado de especiales poderes y facultades por la presente ley.

Artículo 12. Asígnase al Colegio Colombiano del Administrador Público las siguientes funciones públicas delegadas:

b) Actualizar, mantener y divulgar el Registro Unico Nacional del Administrador Público que elabore por primera vez el Consejo Profesional del Administrador Público según el literal a) del artículo 8° de la presente ley;

b) Ayudar al proceso de registro y trámite de la matrícula de los Administradores Públicos, en coordinación con el Consejo Profesional del Administrador Público en el “Registro Unico Nacional del Administrador Público” y vigilar el cumplimiento de los plazos establecidos en el artículo 8°, literal b) de la presente ley. (Se suprime la función de realizar la expedición de la matrícula y su respectiva Tarjeta Profesional, funciones que pasan a ser exclusivas del Consejo Nacional del Administrador Público y se especifica claramente las funciones públicas delegadas asignadas al Colegio Colombiano del Administrador Público);

c) Expedir las certificaciones y constancias a los profesionales inscritos en el Registro Unico Nacional de Administradores Públicos y en especial la certificación de vigencia de la Matrícula Profesional;

d) Acreditar a las asociaciones gremiales de profesionales de la Administración Pública para la expedición de protocolos, manuales y guías de atención en la prestación de los servicios de su profesión y las demás funciones que esta ley o su desarrollo les confieran. Estos protocolos, manuales y guías serán reconocidos por “Acuerdos” emanados por el Colegio;

e) Ejercer las funciones de Tribunal de Ética de los Administradores Públicos sin perjuicio de las acciones que deban adelantar los diferentes

organismos judiciales y de control de conformidad con lo estipulado en la normatividad vigente;

f) Promover en coordinación con el Consejo Profesional del Administrador público lo relacionado con los literales e) y f) del artículo 8° de la presente ley;

g) Estimular sistemas de Seguridad Social para los Administradores Públicos;

h) Denunciar ante el Consejo Profesional del Administrador Público las violaciones comprobadas a las disposiciones legales que reglamenten el ejercicio de la Profesión;

i) Auspiciar a las Asociaciones de Administradores Públicos, secundar sus programas en cuanto contribuyan a enaltecer y dignificar la profesión del Administrador Público y vigilar su funcionamiento;

j) Dictar su propio reglamento y su organización interna respetando sus principios rectores.

Artículo 13. El Colegio Colombiano del Administrador Público reglamentará los procedimientos necesarios para realizar las funciones públicas que les han sido asignadas. Sus decisiones se tomarán a través de acuerdos, los cuales se registrarán y numerarán en un libro debidamente foliado. Estos acuerdos estarán sometidos al control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Artículo 14. El Colegio Colombiano del Administrador Público será organismo de obligatoria consulta cuando se trate de reglamentar temas concernientes al ejercicio de la Administración Pública, e igualmente cuando se trate de la creación de nuevas facultades en todo de acuerdo con la presente ley. **(Se suprime la palabra legislar aprobada en primer debate del honorable Senado).**

Artículo 15. El Colegio Colombiano del Administrador Público estará sometido a los órganos de vigilancia y control competentes, además de su Revisoría Fiscal.

CAPITULO IV

Reglamentaciones generales

Artículo 16. A partir de la sanción de la presente ley, para ejercer la profesión de Administrador Público se requerirá haber obtenido uno de los títulos de que trata el artículo 4° de la presente ley, estar inscrito en el Registro Unico Nacional de Administradores Públicos y tener vigentes las respectivas matrícula y Tarjeta Profesional expedidas por el Consejo Profesional del Administrador Público.

Parágrafo 1°. No se podrá ejercer la Profesión de Administrador Público ni anunciarse como tal sin estar inscrito en el Registro Unico Nacional del Administrador Público y tener vigente la Tarjeta Profesional.

Parágrafo 2°. No podrá ser inscrito como Administrador Público, y si ya lo estuviere deberá ser suspendido:

a) Quien se halle en interdicción judicial;

b) El responsable de delito que tenga señalada pena de presidio o de prisión, cometido con posterioridad a la vigencia de la presente ley, si por las modalidades y circunstancias del hecho, los motivos determinantes y la personalidad del Agente, el Colegio Colombiano del Administrador Público lo considera indigno de ejercer la Profesión.

Se exceptúa el caso de la condena condicional o el perdón judicial.

Artículo 17. *El ejercicio ilegal de la profesión de Administrador Público.* Incurrirá en ejercicio ilegal de la profesión de Administrador Público y estará sometido a las sanciones señaladas para tal infracción:

a) Quien no siendo Administrador Público, se anuncie o se haga pasar como tal u ofrezca servicios profesionales que requieren dicha calidad;

b) El Administrador Público que actúe como tal estando suspendido o excluido de la profesión, y

c) El Administrador Público que intervenga, no obstante la sentencia de una inhabilidad o incompatibilidad.

Parágrafo 1°. El funcionario público que admita como empleado, asesor o consultor a quien no sea Administrador Público, o tolere la actuación de quien no tenga esta calidad, o que en cualquier forma facilite, autorice o patrocine el ejercicio ilegal de la profesión del Administrador Público incurrirá en falta disciplinaria que será calificada y sancionada de acuerdo a la Ley 734, Código Unico Disciplinario.

Parágrafo 2°. Cualquier persona podrá denunciar ante las autoridades competentes la infracción por ejercicio ilegal de la profesión de Administrador Público de que tenga conocimiento.

El funcionario público que tuviere conocimiento de una de ellas está en la obligación de denunciarla ante el juez competente, y si es este quien por cualquier medio tiene noticia de la infracción deberá iniciar de oficio el proceso correspondiente.

Artículo 18. Para el ejercicio de empleos de carácter administrativo en las entidades del Estado en cualquiera de los niveles territoriales, se incluirá la profesión de Administrador Público en los manuales de funciones de dichas entidades como una de las profesiones requeridas para el ejercicio del cargo.

Parágrafo. El Departamento Administrativo de la Función Pública y el Colegio Colombiano del Administrador Público vigilarán el cumplimiento del presente artículo.

CAPITULO V

Del Registro Unico Nacional del Administrador Público

Artículo 19. Todas las Instituciones de Educación superior debidamente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, formadoras de administradores públicos, deberán enviar de oficio las actas de grado de Administrador Público que expidan, al **Consejo Profesional del Administrador Público** para que sea inscrito en el Registro Unico Nacional del Administrador Público.

Parágrafo 1°. El Consejo Profesional del Administrador Público, a solicitud del interesado dispondrá de treinta (30) días hábiles para la expedición de las respectivas Matrícula y Tarjeta Profesional.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de Administradores Públicos extranjeros, la inclusión en el Registro Unico Nacional será a petición del interesado ante el Colegio Colombiano del Administrador Público con el lleno de los requisitos establecidos en esta ley.

CAPITULO VI

Régimen disciplinario

Artículo 20. *Deberes profesionales del Administrador Público.* Son deberes de todo Administrador Público:

- a) Conservar la dignidad y el decoro de la profesión;
- b) Colaborar en la recta y cumplida función Administrativa;
- c) Observar y exigir la mesura, la seriedad y el respeto debidos en sus relaciones con los Servidores Públicos y con los Funcionarios Públicos,

con los colaboradores de la Administración Pública, y con las demás personas que intervengan en los asuntos de su profesión;

- d) Obrar con absoluta lealtad y honradez en sus relaciones profesionales;
- e) Guardar el secreto profesional;
- f) Atender con diligencia sus encargos profesionales, y
- g) Proceder lealmente con sus colegas.

Artículo 21. *Faltas disciplinarias contra la dignidad de la profesión.* Constituyen faltas contra la dignidad de la profesión del Administrador Público:

- a) La embriaguez pública consuetudinaria o el hábito injustificado de consumo de drogas estupefacientes;
- b) La provocación reiterada de riñas o escándalos públicos;
- c) El patrocinio del ejercicio ilegal de la profesión del Administrador Público.

El Administrador Público que incurra en una de estas faltas incurrirá en amonestación, censura o suspensión.

Artículo 22. *Faltas disciplinarias contra el decoro profesional.* Son faltas contra el decoro profesional:

- d) La propaganda por anuncios en los medios que no se limiten al nombre del Administrador Público, sus títulos y especializaciones académicas, los cargos desempeñados, los asuntos a que atiende de preferencia o con exclusividad y los relativos a su domicilio profesional, y
- e) La solicitud o consecución de publicidad laudatoria para sí o para los funcionarios públicos que conozcan o hayan conocido de los asuntos concretos a cargo del Administrador Público.

El Administrador Público incurrido en una de estas faltas incurrirá en sanción de amonestación o censura.

Artículo 23. *Faltas disciplinarias contra el respeto debido a la función pública.* Constituyen faltas contra el respeto debido a la función pública o administrativa, las injurias y acusaciones temerarias contra los servidores, funcionarios o Administradores Públicos y demás personas que intervengan en los asuntos profesionales, sin perjuicio de reprochar comedidamente o denunciar por los canales competentes, las faltas cometidas por dichas personas.

CAPITULO VII

Vigencia

Artículo 24. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga expresamente la Ley 5ª de 1991, el Decreto 272 de 1993 y demás disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

José Ramiro Luna Conde,

Honorable Senador de la República, Ponente.

ASCENSOS MILITARES

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Del ascenso a Brigadier General de la Policía Nacional del Coronel Luis Jacinto Meza Contreras.

Bogotá, D. C., mayo de 2005

Honorable Senador

MANUEL RAMIRO VELÁSQUEZ

Presidente

Comisión Segunda

Senado de la República

La ciudad

Respetado señor Presidente:

Por medio del presente escrito, me permito rendir ponencia para primer debate, referida al ascenso a Brigadier General de la Policía Nacional, del Coronel Luis Jacinto Meza Contreras, cumpliendo así con la tarea para la cual fui honrosamente designado.

La Constitución Nacional de Colombia en su artículo 189, numeral 19 atribuye al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa la facultad de conferir grados a los miembros de la fuerza pública. Ordena al mismo tiempo, someter a la aprobación del Senado los ascensos que correspondan a oficiales de alto grado: Generales y oficiales de insignia, en concordancia con el artículo 173 de la misma Carta. Atribuida privativamente al Senado la aprobación de ascensos de los altos oficiales, la función se

cumple a través de su Comisión II encargada de los asuntos que tienen que ver con las Relaciones Exteriores y la Defensa Nacional.

El sentido de las normas constitucionales está íntimamente ligado con el criterio de armonía que debe existir entre las diversas ramas del poder público, por tal virtud, se entiende que el Congreso interviene en los ascensos de la alta oficialidad, porque esa decisión compromete la Dirección Política del Estado en materia tan sensible como lo es, la conformación y orientación de la Fuerza Pública, por lo tanto, la actuación del Senado de la República al aprobar un ascenso, debe entenderse entonces como una manifestación de voluntad de la Rama Legislativa del Poder Público en ejercicio de su función de control político. En concreto la aprobación de un ascenso por parte del Senado significa que el oficial objeto del mismo, por sus calidades personales, intelectuales, morales y militares, es apto para garantizar la importante tarea de defender de la Constitución política, de sus valores democráticos y de las instituciones consignadas en ella.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, paso a referirme al objeto de la presente ponencia: El Coronel Luis Jacinto Meza Contreras, nacido en Pamplonita (N. de Santander) cumple, en este momento de su carrera, más de 29 años continuos como Oficial de la Policía Nacional y además de haber realizado los cursos correspondientes a la carrera militar reglamentarios para el ascenso, ha cursado estudios de pregrado en Administrador Policial en la Escuela General Santander, de Administración de Empresas en la Universidad Cooperativa de Colombia y de posgrado en Alta Gerencia, en la Universidad de la Sabana.

Conviene en mi sentir, presentar a continuación una visión panorámica de lo que ha sido la carrera y la formación militar del Coronel Meza Contreras incluyendo condecoraciones, menciones de honor y cargos en el exterior, veamos:

Cursos reglamentarios de formación básica

- Cadete 1976
- De alférez 1977

Ascensos obtenidos

- Subteniente 1981
- Teniente a Capitán 1985
- Capitán a Mayor 1990
- Mayor a Teniente Coronel 1994
- Teniente Coronel a Coronel 2000
- Coronel a Brigadier General 2004

Cargos desempeñados

- Comandante Distrito Departamento de Policía Meta
- Jefe de Planeación Departamento de Policía Cauca
- Jefe de Planeación Central de Policía Judicial
- Comandante de Distrito Departamento de Policía Valle
- Subcomandante Operativo Departamento de Policía Boyacá
- Jefe de la Sijín Departamento de Policía Boyacá
- Subjefe de Policía de Carreteras
- Subcomandante Operativo Departamento de Policía Bolívar
- Comandante Departamento de Policía Magdalena
- Inspector Delegado
- Jefe Area Seguridad Ciudadana
- Agregado de Policía en Costa Rica
- Asesor Oficina Inspección General
- Jefe Oficina de Planeación

Condecoraciones y menciones honoríficas

- Medalla de los Servicios 15 años 1992
- Servicios Distinguidos Categoría “A” 1ª vez 1993
- Servicios Distinguidos Categoría “A” 2ª vez 1995
- Medalla de Servicios 20 años 1997
- Servicios Distinguidos Categoría “A” 3ª vez 1997
- Servicios Distinguidos Compañero 1ª vez 1999
- Orden Estrella de la Policía Categoría Comendador 2001
- Medalla de los Servicios Clase 25 años 2002

Comisiones en el Exterior

- | | | |
|----------------|---|------|
| Estados Unidos | Estudios Tácticas de Patrullaje | 1987 |
| Los Angeles, | | |
| Estados Unidos | Estudios Estructura Policial | 1994 |
| Estados Unidos | Estudios Acciones Antiterroristas | 2002 |
| Costa Rica | Diplomática Agregado de Policía | 2003 |
| Europa | Estudios Curso Integral de Defensa Nacional | 2004 |

Surtida una entrevista personal con el Coronel Luis Jacinto Meza Contreras, me ha reafirmado su compromiso, demostrado a lo largo de su carrera de Oficial de la Policía Nacional, de continuar demostrando con hechos su lealtad a las instituciones y a la Democracia. Y de respeto por los derechos humanos, los derechos de las minorías y los de las comunidades indígenas y afrodescendientes. Compromiso que el Coronel Meza Contreras, funda en sus propios valores éticos y morales, y en los valores de la Institución a la que por tantos años ha servido.

Para los efectos de complementar este informe, fueron consultadas mediante oficio la Fiscalía como la Procuraduría General de la Nación, sin que en esas dependencias se presenten antecedentes penales o disciplinarios relacionados con el Coronel Meza Contreras...

Cumplido el anterior proceso de valoración, tengo la convicción que la formación personal y profesional del Coronel Meza Contreras, su experiencia, sus valores y su compromiso, configuran el perfil que requiere hoy Colombia, de sus oficiales de alto rango.

En síntesis, el Coronel Luis Jacinto Meza Contreras tiene los méritos y cumple con los requerimientos de ley para obtener su ascenso. En consecuencia, me permito presentar ponencia favorable para primer debate ante la honorable Comisión Segunda del Senado para el **“ascenso a Brigadier General de la Policía Nacional, del Coronel Luis Jacinto Meza Contreras”**.

Del señor Presidente,

Efrén Félix Tarapués Cuaical,

Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Del ascenso de Coronel a Brigadier General de la Fuerza Aérea de Colombia de Tito Saúl Pinilla Pinilla.

Honorables Senadores:

Es para mí un honor presentar ponencia para primer debate ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para ascenso del Coronel Tito Saúl Pinilla Pinilla a Brigadier General de la Fuerza Aérea.

El estudio detallado de su hoja de vida, realizado también en la Comisión Segunda, permite concluir que el oficial ha cumplido con todas y cada una de las instancias requeridas por la Constitución, la ley y los reglamentos para acceder a los diferentes grados en su carrera. Me permito realizar un recuento de su trayectoria como miembro de la Fuerza Aérea.

Tito Saúl Pinilla Pinilla, nació en la ciudad de Bogotá el día 20 de septiembre de 1956. Se gradúa como Subteniente el 1° de diciembre de 1977, como Teniente el 5 de junio de 1981, como Capitán el 3 de junio de 1985, como Mayor el 3 de junio de 1990, como Teniente Coronel el 4 de junio de 1995 y como Coronel el 4 de junio de 2000.

También encontramos en la hoja de vida que el Coronel Pinilla Pinilla que cuenta con curso básico de capacitación, de comando y de Estado Mayor en la Escuela Militar de Aviación, Seguridad Aérea IMA, en 1986, mantenimiento aeronáutico-Cacom-a 1987, Administración Aeronáutica, IMA 1997, Radar principal, British Aerospace 1999, técnica en sistemas de radar, Siemens 1999 y problemática de las drogas en Colombia Dirección Nacional de Estupefacientes, 1999.

Cursos en el extranjero simulador de vuelo M-5 Argentina 1986, operaciones aéreas tácticas-Albrook Panamá 1987, nuevos sistemas en el avión FAC 001-Los Angeles, USA 1987. Piloto curso de tierra KFIR. Israel 1988, entrenamiento fisiológico Cámara altura, USA 1989, inglés especializado y oficial de escuadrón-base Lackland, Texas y Maxwell, USA 1989, simulador turbo commander, USA, 1990, simulador de vuelo C-130, USA 1991, Entto, inglés y sistemas de comando/CTRL, USA, 1992, simulador de vuelo C-130, USA 1995, Entto de vuelo equipo A 37B, Panamá, 1996, Entto Fisiológico Cámara altura, Venezuela. 1996, nuevos sist., instalados en avión FAC 0001, USA 1997, y simulador de vuelo F-28, USA, 1997, 1998, 1999.

Cuenta el Brigadier General Alvarez Arenas con otros cursos tales como básico de capacitación y Comando en la Escuela Militar de Aviación, Estado Mayor y altos estudios militares en la Escuela Superior de Guerra, instructor Policía Militar-Comando Aéreo de Transporte Militar, contraguerrilla-Cofac, Instructor Técnico-Cofac.

Entre los principales cargos desempeñados por el Coronel Pinilla Pinilla a lo largo de su carrera encontramos los siguientes:

Comandante elemento en Catam, ayudante personal comando Catam, reemplazante escuadrón de apoyo, comandante escuadrón de apoyo, Presidente casino, Comandante de escuadrilla P:M:A. Comandante escuadrilla de transportes, Comandante escuadrón combate 311, Comandante escuadrón entrenamiento, Jefe de Sección, Planes y Programas, Comandante elemento instructor vuelo todos estos en Cacom Oficial alumno en IMA, Jefe Departamento Personal y Jefe Sección de Operaciones en Cacomoficial. Alumno en IMA, Jefe Sección Procedimientos Aeronáuticos, ayudante personal Comando en COFAC, Oficial alumno en el exterior, alumno curso Estado Mayor en Esdegue, Jefe Sección Instructor y entto. vuelo COFAC, Comandante grupo de combate CACOM-3, Jefe Sección de Planes y Programas y Director Defensa Aérea en COFAC, agregado militar naval y aéreo en Francia. Comandante unidad en Cacom -3-1, alumno curso altos estudios militares Esdegue y Comandante Fasetur en CGFM (Futasur).

Entre las condecoraciones y menciones honoríficas tanto nacionales como extranjeras cuenta con las siguientes: Medalla al Mérito Francisco José de Caldas en la categoría a la Consagración, Cruz de la Fuerza Aérea al Mérito Aeronáutico en el grado de Oficial, medalla Marco Fidel Suárez, medalla 15 años de servicios, medalla Aguila de Guiles, Orden al Mérito Militar Antonio Nariño en el Grado de Comendador, Orden al Mérito Coronel Guillermo Fergusson en el Grado de Oficial, medalla 20 años de servicios, Orden al Mérito Seguridad Presidencial en la Categoría de Oficial, Medalla de Servicios distinguidos al Cuerpo Logístico, medalla de servicios distinguidos Policía Nacional Categoría Comendador, medalla Orden al Mérito Marcos Valencia, municipio de Malambo, medalla Batallón Miguel Antonio Caro-Usbmac, medalla de servicios distinguidos Policía Nacional Caballero 1ª vez, medalla honor al mérito General Juan José Nieto Gil del Atlántico. Cruz Fuerza Aérea al mérito aeronáutico categoría Comendador, medalla de servicios distinguidos a la Infantería de Marina, Orden de Barlovento. Departamento Atlántico Gran Caballero, medalla Puerta de Oro de Colombia-Gobernación del Atlántico; medalla al mérito ciudad de Barranquilla, medalla Guardia Presidencial categoría Comendador, medalla de servicios 25 años y medalla de servicios distinguidos en orden público segunda vez.

La hoja de vida antes descrita es el mejor testimonio de la vocación de servicio al país, su constante lucha por alcanzar una formación académica óptima para ponerla al servicio de la comunidad aunado a sus excelentes calidades humanas las cuales han sido reconocidas en numerosas ocasiones por sus compañeros y subalternos, acompañado por sus magníficas capacidades de dirección y mando de recursos humanos y materiales, los cuales han sido ratificados en cada uno de sus ascensos dentro de la estructura jerárquica de la Fuerza Aérea, me permite con un sentido claro de admiración y respeto, presentar proposición al honorable Senado de la República.

Proposición

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Política de Colombia, apruébese la ponencia para primer debate del ascenso del Coronel Tito Saúl Pinilla Pinilla a Brigadier General de la Fuerza Aérea Colombiana.

De los honorables Senadores,

Manuel Antonio Díaz Jimeno,

Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

*De ascenso del Capitán de Navío Jaime Barrera López,
al grado de Contralmirante de la Armada Nacional.*

Doctor

MANUEL RAMIRO VELÁSQUEZ

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso cargo que me hiciera la Mesa Directiva del la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República procesado a rendir ponencia para primer debate de ascenso al grado de Contralmirante, del Capitán de Navío Jaime Barrera López de la Armada Nacional.

En primer lugar, resaltaremos los principales aspectos pertenecientes a la hoja de vida, del Capitán de Navío de la Armada Nacional Jaime Barrera López, en especial lo atinente a datos personales, ascensos obtenidos y logros alcanzados en su desempeño dentro de la carrera militar.

Datos personales

El Capitán de Navío de la Armada Nacional Jaime Barrera López Colombiano de Nacimiento nacido el 16 de junio de 1956, natural del departamento del Huila, casado, padre de un hijo, ha hecho una Carrera Militar de Oficial de Armada Nacional según los siguientes grados y fechas:

Teniente de Corbeta	1° junio de 1978
Teniente de Fragata	5 junio de 1981
Teniente de Navío	5 junio de 1985
Capitán de Corbeta	5 junio de 1990
Capitán de Fragata	5 junio de 1995
Capitán de Navío	5 junio de 2000

Durante su desempeño en la Armada Nacional ha ocupado los siguientes cargos:

Título del Cargo	
Oficial	Destructor ARC Córdoba
Alumno	Escuela de Submarinos
Jefe de Departamento	Submarino ARC Tayrona

Jefe División	Submarino ARC Tayrona
Oficial	Submarino ARC Tayrona
Alumno	Escuela Naval Almirante Padilla
Jefe Departamento Operaciones	Comando Flotilla de Submarinos
Jefe	Comando Armada Nacional
Ayudante de Comando	Comando Armada Nacional
Jefe Departamento	Submarino Oceánico ARC Pijao
Ingeniero Jefe	Submarino Oceánico ARC Pijao
Segundo Comandante	Submarino Oceánico ARC Pijao
Alumno	Comisión Escuela Superior Guerra
Jefe de Sección	Comisión Escuela Superior Guerra
Profesor (A)	Comisión Escuela Superior Guerra
Jefe de Departamento	Comando Armada Nacional
Comandante	Submarino Oceánico ARC Pijao
Jefe	Fuerza Naval del Sur
Comandante	Fuerza Naval del Sur
Comandante	Comando Flotilla de Submarino
Director	Dirección Sanidad
Agregado Naval	Comisión Exterior República del Perú
Comandante	Comisión Departamento D5 CGFM
Jefe de Departamento	Asuntos Civiles-Comisión Estado Mayor Conjunto
Durante el desempeño de los anteriores cargos, se ha hecho acreedor a las siguientes condecoraciones y menciones honoríficas.	
Condecoración	Mérito Naval Almirante Padilla
Distintivo	Tiempo de Servicio (15 años)
Distintivo	Servicios distinguidos a la Fuerza Submarina
Condecoración	Mérito Militar Antonio Nariño
Distintivo	Profesor de Estado Mayor
Distintivo	De Reconocimiento
Distintivo	Tiempo de Servicios (20 años)
Condecoración	Mérito Naval Almirante Padilla (Comendador)
Distintivo	Diploma "Ad Honoris Causa"
Mención	De reconocimiento
Medalla	Cívica de Cartagena
Medalla	Tiempo de servicios (25 años)
Distintivo	De Comando

Además, el Capitán de Navío Barrera López ha realizado diversos cursos de capacitación en el país y en el exterior durante su carrera militar que lo han venido habilitando para el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales como integrante de la Armada Nacional de Colombia.

Con fundamento en los datos anteriores que me han sido suministrados por la Secretaría de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, procedo a cumplir el encargo que me fuese asignado mediante la siguiente

Proposición

Teniendo en cuenta lo anterior y para los efectos de la aprobación que corresponde al Senado de la República conforme al artículo 173 numeral 2 de la Constitución Política rindo ponencia favorable para que se dé aprobación en primer debate al ascenso militar al grado de Contralmirante, del Capitán de Navío de la Armada Nacional Jaime Barrera López.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,
 Senadora de la República,
 Movimiento Político MIRA.

C O N T E N I D O

Gaceta número 281 - Viernes 20 de mayo de 2005		
SENADO DE LA REPUBLICA		
PONENCIAS		
Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 016 de 2005 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 286 de la Carta Política.		1
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 165 de 2004 Senado, por la cual se deroga la Ley 789 de 2002.		3
Informe de ponencia y Texto propuesto para primer debate, ante la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República al Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara, 237 de 2005 Senado, por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.		9
Ponencia y Texto para ser considerado para primer debate al Proyecto de ley número 102 de 2004 Cámara, 251 de 2005 Senado, por medio de la cual se dictan normas tendientes a promover, fortalecer y apoyar la agroindustria rural.		12
Ponencia y Texto propuesto para segundo debate al Proyecto de ley número 025 de 2003 Cámara, 248 de 2004 Senado, por la cual se reglamenta la profesión de Administrador Público y se deroga la Ley 5ª de 1991.		15
ASCENSOS MILITARES		
Ponencia para primer debate, del ascenso a Brigadier General de la Policía Nacional del Coronel Luis Jacinto Meza Contreras.		21
Ponencia para primer debate, del ascenso de Coronel a Brigadier General de la Fuerza Aérea de Colombia de Tito Saúl Pinilla Pinilla.		22
Ponencia para primer debate, del ascenso del Capitán de Navío Jaime Barrera López, al grado de Contralmirante de la Armada Nacional. ..		23