REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 379 Bogotá, D. C., jueves 28 de mayo de 2009 EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
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 LEY NUMERO 041 DE 2008 SENADO

mediante la cual se crea la licencia y el fuero de defunción y se dictan otras disposiciones; **acumulado con el Proyecto de ley número 168 de 2008 Senado,** *por medio de la cual se establece la Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado.*

Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 2008

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Cordial saludo:

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presentamos a su consideración, y por su digno conducto a los demás miembros de la Comisión, ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 041 de 2008 Senado, *mediante la cual se crea la licencia y el fuero de defunción y se dictan otras disposiciones,* acumulado con el Proyecto de ley número 168 de 2008 Senado, *por medio de la cual se establece la Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado,* mediante oficio de fecha 12 de noviembre de 2008.

Atentamente,

Jesús Bernal Amorocho, Milton Arlex Rodríguez S.,

Senadores de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 041 DE 2008 SENADO

mediante la cual se crea la licencia y el fuero de defunción y se dictan otras disposiciones; **acumulado con el Proyecto de ley número 168 de 2008 Senado**, *por medio de la cual se establece la Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado Públicos.*

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. **Trámite Legislativo**

El Proyecto de ley número 041 de 2008 Senado, *mediante la cual se crea la licencia y el fuero de defunción y se dictan otras disposiciones* es de autoría de los honorables Senadores Armando Benedetti Villaneda fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, el día 24 de julio de 2008, publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 466 de 2008, siendo remitido por competencia a la Comisión Séptima Constitucional Permanente el día 31 de julio de 2008, acumulado

Simultáneamente fue presentado el Proyecto de ley número 168 de 2008 Senado, *por medio de la cual se establece la Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado Públicos*, de autoría de la honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos y del honorable Representante Luis Barrios Barrios. Fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República, el día 29 de septiembre de 2008, publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 675, siendo remitido por competencia a la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, fueron designados como ponentes para primer debate los honorables Senadores Jesús Antonio Bernal Amorocho y Milton Arlex Rodríguez S.

2. **Objeto del proyecto**

Los presentes proyectos, acumulados, buscan darle garantías a todos los trabajadores colombianos que después de la muerte de un ser querido, sufren una depresión producto del luto, con el otorgamiento de una licencia remunerada de cinco días, sin importar el tipo de contrato que tenga, precisando las condiciones de pago para quienes no tengan contrato a término indefinido y, dándoles a esos trabajadores una garantía de estabilidad por dos meses después de la muerte del familiar.

3. **Fundamentos Constitucionales**

Colombia es un Estado Social de Derecho según lo consagrado en el artículo 1° de la Constitución Nacional, fundado sobre el respeto a la dignidad humana. Esta determinación del pacto constitucional consistente en que se determinará que la dignidad humana se convertía en la estructura básica sobre la que se edifica el andamiaje normativo del Estado, tiene importancia máxima en la creación y aplicación del Derecho.

Este criterio lo encontramos en los siguientes artículos de la Carta Magna:

El artículo 2° de la Constitución Nacional señala como uno de los fines esenciales del Estado, servir a la comunidad y promover la prosperidad nacional.

El artículo 5° precisa que el "Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad".

El artículo 15 les otorga a todas las personas el derecho a su intimidad personal y familiar.

El artículo 25 defiende el trabajo como un derecho y una obligación social, gozando de la especial protección del Estado.

El artículo 42 señala a la familia como el núcleo fundamental de la sociedad y determina la inviolabilidad de la honra, la dignidad y la intimidad de la misma, siendo complementados estos principios por los artículos 43, 44, 45 y 46.

El papel del concepto de dignidad humana ha sido examinado por la Corte Constitucional, Sentencia C-355 de 2006, en los siguientes términos:

"…Desde estos diversos planos la dignidad humana juega un papel conformador del ordenamiento jurídico. En relación con el plano valorativo o axiológico, esta Corporación ha sostenido reiteradamente que la dignidad humana es el principio fundante del ordenamiento jurídico y constituye el presupuesto esencial de la consagración y efectividad de todo el sistema de derechos y garantías de la Constitución. Así mismo ha sostenido, que la dignidad humana constituye la base axiológica de la Carta, de la cual se derivan derechos fundamentales de las personas naturales, fundamento y pilar ético del ordenamiento jurídico. De esta múltiple caracterización ha deducido la Corte Constitucional que "*la dignidad humana caracteriza de manera definitoria al Estado colombiano como conjunto de instituciones jurídicas"*.

Así que sin ambages se puede afirmar que es un deber del ordenamiento jurídico, reconocer la existencia de ese conjunto de sentimientos y experiencias coetáneas a la muerte del ser querido denominadas como "duelo". Experiencias estas que modelan la vida humana durante su aparecimiento y que acarrean respuestas jurídicas del Estado.

4. **Contenido del proyecto**

El primer proyecto consta de tres artículos que tratan de lo siguiente:

El artículo 1° propone que todo trabajador, sea del sector público o privado e independientemente de su forma de contratación, tendrá derecho a una licencia remunerada de cinco días por muerte de padres, hijos y cónyuge o compañero (a) permanente, entregando los certificados pertinentes al patrono. Determina igualmente para los trabajadores por prestación de servicios, destajo o por tareas, el pago de la licencia remunerada, promediando el último año de salarios.

El artículo 2° protege por dos meses a los trabajadores que hayan perdido por fallecimiento, a sus hijos, padres o cónyuge o compañero(a) permanente, período durante el cual no podrán ser despedidos sin autorización de las autoridades y sin el lleno de las formalidades que exige el artículo 240 del Código Sustantivo del Trabajo. En el caso de los empleados públicos se requerirá acto administrativo motivado.

El trabajador que sea despedido sin autorización tendrá derecho a una indemnización equivalente a 60 días de salarios fuera de las indemnizaciones y prestaciones, de acuerdo con el contrato de trabajo, además del equivalente al pago de tres meses de descanso remunerado. Quienes tengan otro tipo de contratación, serán amparados solo dentro de la vigencia del contrato si este fuere menor de un mes.

El parágrafo de este artículo exceptúa a los servidores públicos de elección popular.

El artículo 3° contiene la vigencia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El segundo proyecto de ley consta de 4 artículos, los cuales recogen en su totalidad el contenido del primer proyecto de ley.

5. **Consideraciones**

La pérdida de un ser querido, genera en el ser humano problemas en muchas de sus relaciones interpersonales, precipitando episodios depresivos que afectan su comportamiento y pueden persistir durante más de dos meses o se caracterizan por una acusada incapacidad funcional, preocupaciones mórbidas de inutilidad, ideación suicida, síntomas psicóticos o enlentecimiento psicomotor.

Este comportamiento del hombre se presenta porque en el reino animal, somos la única especie que mantenemos durante nuestra existencia, una relación interpersonal que se desarrolla desde el nacimiento y se va consolidando en la medida en que crecemos, fortaleciendo los lazos familiares y de amistad, perdurando en el tiempo el recuerdo de nuestros seres queridos. De ahí la existencia de los campos santos donde llevamos a nuestros seres queridos, donde perpetuamos su recuerdo por generaciones enteras.

La ciencia ha venido aportando en el análisis de este tipo de trastornos depresivos, determinando sus causas y formulando soluciones. Los síntomas provocan malestar clínicamente significativo o deterioro social, laboral o de otras áreas importantes de la actividad del individuo. La persona aquejada de depresión puede no vivenciar tristeza, sino pérdida de interés e incapacidad para disfrutar las actividades lúdicas habituales, así como una vivencia poco motivadora y más lenta del transcurso del tiempo.

Las causas de los trastornos depresivos generalmente incluyen una combinación de factores genéticos, psicológicos y ambientales. Después del episodio inicial, otros episodios depresivos casi siempre son desencadenados por un estrés leve, e incluso pueden ocurrir sin que haya una situación de estrés.

El "duelo" se caracteriza por la aparición de distintas etapas durante su proceso de elaboración, siendo una de las más conocidas aquellas expresadas por la experta Elizabeth Kubler-Ross, consistentes en que el doliente:

"– Repulsa: Rechazo de la verdad.

– Rebelión: Reconocimiento de la verdad.

– Negociación: Compromiso con la verdad.

– Depresión: Abatimiento ante la verdad.

– Aceptación: Reconciliación con la verdad…"[1].

Los procesos de vigencia del duelo estarán sujetos a circunstancias tales como el grado de cercanía y dependencia entre el fallecido y el doliente, lo imprevisto de la muerte, el número de circunstancias de duelo pasadas, la visión religiosa y cosmogónica del afligido, entre otros.

Así que hechos tales como la muerte de un hijo, un padre o un cónyuge o compañero permanente tiene por consecuencia inevitables expresiones de repulsión y rebelión frente a lo acontecido. Estos hechos son sufridos por los trabajadores de Colombia, lo que necesariamente le significará que se nuble el sano juicio del doliente y

[1] http://www.psicocentro.com/cgi-bin/articulo_s.asp?texto=art57002

que necesariamente exige un período de descanso con la finalidad de superarlos.

Este período de duelo genera en muchos casos, un bajo rendimiento en su producción intelectual y física, que debe de tenerse en cuenta en las relaciones obrero-patronales. De ahí que se proponga una licencia remunerada de cinco (5) días posteriores al fallecimiento y la protección especial por tres meses a los trabajadores que sufren estos sucesos, para que no sean despedidos en este período, permitiendo su recuperación en la actividad productiva de la empresa, sin mayores traumatismos.

Se aclara en el articulado del proyecto que si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso de trabajo a destajo o por tarea, se tiene en cuenta el salario promedio devengado por el trabajador en el último año de servicios, o en todo el tiempo si fuere menor.

Además, es menester informar que esos permisos deberán hacerse efectivos a partir del día del respectivo fallecimiento y que los días de permiso consagrados no podrán ser compensados en dinero.

Por otra parte, en consideración a las etapas de negociación, depresión y aceptación, se requiere que el trabajador tenga un fuero especial, cercano a los vigentes en Chile y Uruguay, para que no le genere el despido la muerte de un ser querido. Este fuero tendrá una vigencia de dos (2) meses, suficiente para que pueda llegar a la recuperación total de sus energías y voluntades.

Así mismo, como sanción al empleador, se establece que el trabajador despedido sin autorización de las autoridades tiene derecho al pago de una indemnización equivalente a los salarios de sesenta (60) días, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el contrato de trabajo y, además, el pago de las doce (12) semanas de descanso remunerado de que trata este capítulo, si no lo ha tomado.

De otra parte, se aclara que tratándose de trabajadores cuyos contratos de trabajo sean a término fijo o por obra o servicio determinado, el fuero los amparará sólo durante la vigencia del respectivo contrato si este fuera menor a un mes, sin que se requiera solicitar su autorización al término de cada uno de ellos.

Toda vez que el proyecto va dirigido a amparar a todos los trabajadores de nuestro país, independientemente de la naturaleza de su vinculación, es absolutamente procedente aclarar que los servidores públicos por elección popular no les será aplicable el fuero establecido, toda vez que en este caso está en juego prístinos elementos de nuestra democracia, ligados a la vigencia del interés general.

6. **Modificaciones al texto del proyecto de ley**

Con el propósito de precisar algunos puntos del texto inicial del Proyecto de ley número 041 de 2008, sin cambiar su esencia presentamos a consideración de esta célula legislativa las siguientes modificaciones:

Se suprime al final del título del Proyecto de ley número 168 la palabra "públicos", que se incluyó por error de transcripción y no tiene relación con el texto del citado título, quedando así: ***"Por medio de la cual se establece la Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado".***

En el artículo 1°, con relación a la muerte del padre se cambia ese término por: "uno de los progenitores", para aclarar la inclusión tanto del padre como de la madre. En el segundo literal de este artículo, se modifican los términos: "trabajo a destajo o por tarea" por: "trabajo por prestación de servicios" y, al final de este párrafo se precisa "… en todo el tiempo de trabajo si este fuere menor".

En el artículo 2°, igual que en el primero se cambia la palabra padre por: "por un progenitor" y, en el literal quinto se cambia: "o por obra o servicio determinado" por: "por prestación de servicios".

En el parágrafo de este segundo artículo, se suprime la expresión "y por libre nombramiento y remoción", por cuanto estos funcionarios, independientemente de su tipo de contratación, hacen parte del aparato estatal y no pueden ser excluidos de estos beneficios.

Creemos que no es admisible pretender que la ley establezca diferencias de beneficios hacia los empleados públicos dependiendo de su tipo de vinculación sea de carrera o de libre nombramiento y remoción ante una calamidad como lo es la muerte de un familiar tan cercano o su cónyuge, como lo establece el presente proyecto de ley. Resulta más que lógico que el empleado pueda gozar de este fuero, máxime cuando el dolor no tiene distinción alguna. Sabemos que existen diferencias que la ley debe reconocer y proteger frente a los tipos de vinculación de los servidores públicos, pero para el caso que nos atañe no justifica la diferencia de trato, más aun cuando debemos garantizar los principios mínimos fundamentales contemplados en el artículo 53 de la Constitución Política, cuya finalidad protectora cubre a todos los trabajadores, soportado en la igualdad de beneficios y oportunidades.

Aunado a lo anterior y si analizamos la estabilidad de los empleados de libre nombramiento y remoción debemos referirnos a lo señalado por la Corte Constitucional: "Los empleos de carrera administrativa son los que ofrecen mayor seguridad y estabilidad al trabajador y limitan en mayor grado la libertad del empleador para vincular y retirar al empleado". A diferencia de los empleos de libre nombramiento los cuales no gozan de estabilidad.

Finalmente al respecto de los tratos desiguales entre los trabajadores, es importante señalar que estos deben ser razonables y proporcionados y el duelo tal como se plantea en la exposición de motivos es una expresión humana ligada a la vigencia del respeto a la dignidad humana, pues el dolor que se sufre ante la desaparición de un ser querido, trastoca los más íntimos sentimientos, sin distinción alguna, frente a lo cual no podemos pensar en ningún tipo de trato diferencial.

7. **Proposición**

Por todo lo anterior, solicito a la Comisión Séptima del Senado de la República se apruebe en primer debate a los Proyectos de ley número 041 de 2008, *mediante la cual se crea la Licencia y el Fuero de Defunción y se dictan otras disposiciones*, acumulado con el Proyecto de ley número 168 de 2008 Senado, *por medio de la cual se establece la Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado*, con el texto que se propone a continuación.

Atentamente,

Jesús Bernal Amorocho, Milton Arlex Rodríguez S.,
Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la ***Gaceta del Congreso*** de la República, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en once (11) folios, al Proyecto de ley número 041 de 2008, *mediante la cual se crea la Licencia y el Fuero de Defunción y se dictan otras disposiciones*, acumulado con el Proyecto de ley número 168 de 2008 Senado, *por medio de la cual se establece la*

Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado. Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas: *Armando Benedetti, Claudia Yadira Rodríguez Castellanos* y *Luis Felipe Barrios Barrios*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 041 DE 2008 SENADO

mediante la cual se crea la licencia y el fuero de defunción y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 168 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se establece la Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. En el caso de muerte de un hijo así como en el de muerte del cónyuge o compañero permanente o uno de los progenitores, todo trabajador, del sector público o privado e independientemente de su forma de contratación, tendrá derecho a cinco días de licencia remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

Si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso de trabajo por prestación de servicios, a destajo o por tarea, se toma en cuenta el salario promedio devengado por el trabajador en el último año de servicios, o en todo el tiempo de trabajo si este fuere menor.

Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, el trabajador debe presentar al empleador en un término máximo de cinco (5) días a partir del fallecimiento del hijo, el progenitor o el cónyuge o compañero permanente, los siguientes documentos según el caso lo requiera:

a) Registro civil de nacimiento del trabajador o del hijo;

b) Registro civil de defunción del familiar fallecido, o

c) Registro civil de matrimonio, en el caso de muerte del cónyuge, o algunos de los documentos contenidos en el artículo 2° de la Ley 979 de 2005, en el caso de fallecimiento del compañero permanente.

Estos permisos deberán hacerse efectivos a partir del día del respectivo fallecimiento. Los días de permiso consagrados en este artículo no podrán ser compensados en dinero.

Artículo 2°. Ningún trabajador podrá ser despedido por motivo de muerte de un hijo, un progenitor o el cónyuge o compañero permanente.

Se presume que el despido sea efectuado por motivo de muerte de un hijo, un padre o el cónyuge o compañero permanente, cuando ha tenido lugar dentro de los dos meses posteriores al fallecimiento, sin autorización de las autoridades y sin el lleno de las formalidades que exige el artículo 240 del Código Sustantivo del Trabajo.

En el caso de los empleados públicos se requerirá acto administrativo motivado.

El trabajador despedido sin autorización de las autoridades tiene derecho al pago de una indemnización equivalente a los salarios de sesenta (60) días, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el contrato de trabajo y, además, el pago de las doce (12) semanas de descanso remunerado de que trata este capítulo, si no lo ha tomado.

Tratándose de trabajadores cuyos contratos de trabajo sean a término fijo, *por prestación de servicios* o por obra o servicio determinado, el fuero los amparará sólo durante la vigencia del respectivo contrato si este fuera menor a un mes, sin que se requiera solicitar su autorización al término de cada uno de ellos.

Parágrafo. A los servidores públicos de elección popular no les será aplicable el fuero establecido en este artículo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Deberá entenderse que esta norma concede garantías mínimas a los trabajadores.

Atentamente,

Jesús A. Bernal Amorocho, Milton Arlex Rodríguez S., Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de diciembre año dos mil ocho (2008).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la ***Gaceta del Congreso*** de la República, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en once (11) folios, al Proyecto de ley número 041 de 2008, *mediante la cual se crea la Licencia y el Fuero de Defunción y se dictan otras disposiciones*, acumulado con el Proyecto de ley número 168 de 2008 Senado, *por medio de la cual se establece la Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado*. Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas: *Armando Benedetti, Claudia Yadira Rodríguez Castellanos* y *Luis Felipe Barrios Barrios*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 58 DE 2008 SENADO

por la cual se regula el derecho de Negociación Colectiva de los Sindicatos de Empleados Públicos.

Bogotá, D. C., abril de 2009

Doctor

RICARDO ARIAS MORA

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República de Colombia

E. S. D.

Referencia: Proyecto de ley número 58 de 2008 Senado

Respetado doctor:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia positiva para primer debate, siempre y cuando se apruebe el pliego de modificaciones, al Proyecto de ley número 58 de 2008 Senado, *por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT número 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.*

Atentamente,

Claudia Rodríguez de Castellanos,

Senadora Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 58 DE 2008 SENADO

por la cual se desarrolla el artículo 55 de la Constitución Política, en relación con la Negociación Colectiva entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos.

Objeto del proyecto

El objeto de la presente ley es desarrollar el artículo 55 de la Constitución Política, para garantizar el derecho de negociación colectiva, como mecanismo de concertación entre el Estado y los Sindicatos de

Empleados Públicos, en aquellos temas no normados por la Constitución Política y la ley, dando lugar al estudio conjunto de las diferencias laborales producto de la búsqueda de soluciones negociadas y concertadas, permitiendo a los empleados públicos a través de sus representantes, participar en las determinaciones de sus condiciones de empleo, limitados a que la decisión final en aquellos temas con reserva constitucional y de ley corresponden a las autoridades determinadas en la Carta Superior y en la ley.

Origen del proyecto

El proyecto tiene su origen en el Senado de la República, presentado por el honorable Senador **Jesús Bernal Amorocho** en el año 2009, radicado con el número 58 y repartido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, donde se designaron como ponentes a los Senadores, doctores **Luis C. Avellaneda Tarazona** y **Claudia Rodríguez de Castellanos.**

Normatividad de relevancia para el caso de estudio

• Constitución Política de Colombia

Artículo 1°. "Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran **y en la prevalecía del interés general**". (El subrayado y la negrilla no son del texto).

Artículo 25. "El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas". (El subrayado no es del texto).

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

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

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

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

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

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

Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo". (El subrayado no es del texto).

Artículo 122 inciso 1°. "No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente…" (el subrayado no es del texto).

Artículo 125. "Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se hará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución o la ley.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción". (El subrayado no es del texto).

Artículo 150 Num. 19 literal e). "Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(…)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

(…)

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública; …" (el subrayado no es del texto).

Artículo 154. "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno. …".

Artículo 189 numeral 13 inciso 2° y numeral 14. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad administrativa:

(…)

13. Nombrar a los presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales y a las personas que deban desempeñar empleos nacionales cuya provisión no sea por concurso o no corresponda a otros funcionarios o corporaciones, según la Constitución o la ley.

En todo caso, el Gobierno tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus agentes.

14. Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales." (El subrayado no es del texto).

Artículo 300 numeral 7. "Corresponde a las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas:

(…)

7. Determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del

departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta." (El subrayado no es del texto).

Artículo 313 numeral 6. "Corresponde a los concejos:

(…)

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta". (El subrayado no es del texto).

Artículo 315 numeral 7. "Son atribuciones del alcalde:

(…)

7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado". (El subrayado no es del texto).

• Convenio 151 de la OIT

Artículo 4°. "Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo".

Artículo 7°. "Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos, participar en la determinación de dichas condiciones".

• Convenio 154 de la OIT

Artículos 1°. –3– "En lo que se refiere a la administración pública, la legislación o las prácticas nacionales podrán fijar modalidades particulares de aplicación de este convenio".

Justificación del proyecto

La Constitución Política en su artículo 55 garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley, así mismo expresa que es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

Es así como el legislador en uso de la facultad de configuración legislativa a través de este proyecto de ley, considera de suma importancia regular las relaciones laborales entre el Estado y los Empleados Públicos, que no tengan reserva constitucional ni legal, desarrollando el artículo Superior ídem, para generar un puente legal de entendimiento entre el Estado y los Empleados Públicos, como lo es la negociación colectiva, derecho que no es absoluto para estos, pues la misma Carta Superior consagra que puede ser limitado por la ley, proyecto que fija reglas claras y suficientes para aplicar durante el desarrollo de la negociación colectiva, generando procedimientos que la facilitan, dando lugar a garantizar el derecho de negociación colectiva, como mecanismo de concertación entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos, en aquellos temas no normados por la Constitución Política y la ley, que admite el estudio conjunto de las diferencias laborales producto de la búsqueda de soluciones negociadas y concertadas, permitiendo a los empleados públicos a través de sus representantes, participar en las determinaciones de sus condiciones de empleo, limitados a que la decisión final en aquellos temas con reserva constitucional y de ley corresponden a las autoridades determinadas en la Carta Superior y en la ley.

Proyecto que de ser ley de la República se aplicará a todos los Empleados Públicos del Estado, la Administración Pública, las Rama Judicial, Legislativa y Ejecutiva, en todos sus organismos y entidades que la integran o que forman parte de ella, los Organismos de Control, la Organización Electoral y los órganos autónomos e independientes, tanto del orden nacional como territorial; la que no se aplicará a los funcionarios que desempeñen empleos de alto nivel jerárquico o directivo que por sus funciones poseen poder o representación, autoridad civil o política o ejerzan cargos de dirección o de naturaleza altamente confidencial; ni a los trabajadores oficiales, a los empleados públicos de elección miembros de Cuerpos Colegiados de Elección Directa, o de Corporaciones Administrativas de Elección Popular, así como tampoco se aplicará a los miembros de la Fuerza Pública.

Las limitaciones que se plasman en el presente proyecto de ley en los artículos 1° y 2°, de ser aprobadas las modificaciones propuestas en esta ponencia se justifican en principio por la forma de vinculación de los empleados públicos, la que es legal y reglamentaria, no contractual, y en razón a que con esta se pretende *"proteger bienes constitucionalmente relevantes como la prevalecía del interés general, el cumplimiento de los objetivos trazados por la política económica y social del Estado, la estabilidad macroeconómica y la función social de las empresas, entre otros*"[1].

Restricción de índole legal, que debe plasmarse por tratarse de temas relacionados con aspectos salariales, prestacionales o de incidencia económica y por tanto presupuestal, vinculación o desvinculación, funciones inherentes al ejercicio del cargo, carrera administrativa, negociaciones que abarcan diversos temas, que cuando se trata de los mencionados anteriormente los empleados públicos solo pueden presentar solicitudes al respecto, las que son analizadas y estudiada su procedencia por las autoridades y corporaciones competentes, dependiendo de estas la decisión final, conforme se deduce de la lectura de los artículos de la Constitución Política trascritos al iniciar esta ponencia, lo cual ha reiterado la doctrina y jurisprudencia constitucional.

Regular el tema de las relaciones laborales entre el Estado y los Empleados Públicos, es una necesidad imperante, para permitir a estos a través de sus representantes, participar en la determinación de las decisiones relacionadas con las condiciones de empleo, limitados a que la decisión final en aquellos temas con reserva constitucional y de ley corresponden a las autoridades determinadas en la Carta Superior y la ley.

Es así que el proyecto con las modificaciones que se proponen en esta ponencia da lugar a que la Negociación Colectiva entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos, sea un mecanismo que permita a los Empleados públicos, o sus representantes participar en la determinación de sus condiciones de empleo, dentro de los límites impuestos por la Constitución y la ley, correspondiendo la decisión final a las autoridades señaladas en la Constitución Política, esto es, al Presidente y al Congreso en el plano nacional, y a las Asambleas, a los Concejos, a los Gobernadores y a los Alcaldes en los distintos órdenes territoriales. Mecanismo en el que el Estado-Empleador tiene la obligación no sólo de recibir las peticiones, consultas o los reclamos hechos, a través de la organización sindical, sino de oír y adoptar todos los procedimientos encaminados, para que las autoridades que son en últimas las que toman

[1] Sentencia C-063/08.

las decisiones evalúen los derechos que reclaman los servidores del Estado y se pueda adoptar una solución en lo posible concertada y que favorezca los intereses de las partes y del país.

Lo establecido en el pliego de modificaciones, no solo permite a los representantes de los empleados públicos, participar en la determinación de las decisiones relacionadas con las condiciones de empleo, conforme lo establece el artículo 7° del Convenio 151 de la OIT, sino que también es una modalidad de aplicación del Convenio 154 de la organización ídem, teniendo en cuenta que de aprobarse las modificaciones y adiciones propuestas, corresponderían a una modalidad particular de aplicación del convenio, por tratarse de sindicatos de empleados públicos, cuyos integrantes están sometidos a reglas fijadas por la Constitución y la ley en temas de carácter financiero y otros, Convenio 154 que se tiene en cuenta aunque no hace parte del bloque de constitucionalidad, lo cual se deduce de lo dicho por la Corte Constitucional que en proveído plasmó:

"En relación con el derecho de negociación colectiva, cabe mencionar el Convenio número 154 de la OIT, sobre el fomento de la misma de manera libre y voluntaria. Al respecto de este Convenio, la Corte ha considerado que no cabe duda que hace parte de la legislación interna, tanto a la luz del artículo 53 constitucional, como por haber sido aprobado por medio de la Ley 524 de 1999[2], sin embargo, hasta la fecha ***esta Corporación no ha declarado que haga parte integrante del bloque de constitucionalidad ni en sentido estricto ni en sentido lato****. En efecto, en la Sentencia C-161 de 2000 en la cual se examinó la exequibilidad del Convenio 154 y de su ley aprobatoria no hubo un pronunciamiento de esta Corporación, y sentencias posteriores en las cuales se ha hecho alusión al mismo tampoco han dilucidado el extremo en cuestión[3]. [4].*

También ha considerado esta corporación, que no obstante, a pesar que expresamente no se ha hecho una manifestación en tal sentido es posible verificar que esta Corporación en algunas decisiones ha empleado sus estipulaciones para establecer el alcance del derecho de negociación colectiva[5], tal como ocurre por ejemplo en las Sentencias C-1234 de 2005[6] y SU-1185 de 2001[7]. Esta Corporación entiende que tal utilización se ajusta al carácter del Convenio 154 de la OIT pues si bien es un tratado internacional sobre un derecho humano –el derecho de negociación colectiva– no prohíbe su suspensión bajo los estados de excepción y en consecuencia no hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. Con el fin de delimitar el alcance del derecho de negociación colectiva a continuación se hará una breve descripción de las disposiciones de este instrumento internacional[8].

Cabe recordar finalmente, la Recomendación 163, sobre el fomento de la negociación colectiva[9], que entre los medios para dicho fin, en la medida que resulte necesario y apropiado, dispone que se deberían adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para que: a) las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores sean reconocidas a efectos de la negociación colectiva; b) en los países en que las autoridades competentes apliquen procedimientos de reconocimiento a efectos de determinar las organizaciones a las que ha de atribuirse el derecho de negociación colectiva, dicha determinación se base en criterios objetivos y previamente definidos, respecto del carácter representativo de esas organizaciones, establecidos en consulta con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores"[10] (las negrillas no son del texto).

Dada la importancia del objeto del proyecto y en aras de una ponencia positiva, fue necesario efectuar algunas modificaciones y adiciones, acogiéndose en lo que correspondía casi que textualmente a la doctrina y jurisprudencia constitucional, que se ajusta en un todo al ordenamiento jurídico, consignado al iniciar esta ponencia, jurisprudencia que no requiere de comentario alguno, pues de su lectura con claridad meridiana, se colige el porqué de las adecuaciones que se le efectuaron al proyecto en esta ponencia, para que cuando sea objeto del control de constitucionalidad, la ley no tenga inconvenientes de carácter constitucional, pronunciamientos judiciales que a la letra dicen:

• *"...* ***la búsqueda de soluciones concertadas y negociadas no puede llegar a afectar la facultad que la Carta confiere a las autoridades de fijar unilateralmente las condiciones de empleo****.*

Esto significa que la creación de mecanismos que permitan a los empleados públicos, o sus representantes, participar en la determinación de sus condiciones de empleo es válida, siempre y cuando se entienda que en última instancia la decisión final corresponde a las autoridades señaladas en la Constitución, esto es, al Congreso y al Presidente en el plano nacional, y a las asambleas, a los concejos, a los gobernadores y a los alcaldes en los distintos órdenes territoriales, que para el efecto obran automáticamente. Con esa misma restricción, es igualmente legítimo que se desarrollen instancias para alcanzar una solución negociada y concertada entre las partes en caso de conflicto entre los empleados públicos y las autoridades"[11] (la negrilla no corresponde al texto).

• ***"… el empleado no fija ni discute 'condiciones labores tales como formas de vinculación y desvinculación, funciones inherentes al ejercicio del cargo, remuneración y prestaciones sociales, las que preexisten al momento en que la persona natural adquiere la categoría de empleado público y que pueden ser modificadas o derogadas por la ley, sin el consentimiento o intervención del empleado…'".***

"De conformidad con el numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional corresponde al Congreso de la República, mediante ley, dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a

---

2 Así se reconoce en la Sentencia C-1234 de 2005.

3 Al citado Convenio 154 se hace alusión entre otras decisiones en las Sentencias SU-1185 de 2001, C-551 de 2003, T-809 de 2005, T-1235 de 2005 y C-1234 de 2005.

4 Sentencia C-280 de 2007.

5 Precisamente la jurisprudencia constitucional ha entendido que el derecho de negociación colectiva no se agota en la celebración de convenciones o pactos colectivos en virtud de la definición amplia del derecho en cuestión contenida en los artículos 2º y 6º del Convenio, sobre este aspecto son esclarecedoras las sentencias SU-1185 de 2001 y C-1234 de 2005.

6 En esta decisión la Corte se pronuncia in extenso sobre el alcance del Convenio 154 de la OIT para establecer el alcance del derecho a la negociación sindical con ocasión del examen de constitucionalidad del artículo 416 del C.S.T.

7 En esta sentencia se emplea el artículo 2º del Convenio 154 para definir el derecho de negociación colectiva.

8 Ver Sentencia C-280 de 2007.

9 Adoptada en junio de 1981, en la Sexagésima Séptima Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

10 Sentencia C-063/08.

11 Corte Constitucional. Sentencia C-377 de 1998.

los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para los siguientes efectos:

"e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

El Congreso cumple la mencionada función por medio de las denominadas leyes marco, en las cuales establece principios, criterios, bases u orientaciones de carácter general y da límites a *los que debe ajustarse el Gobierno en el momento de desarrollarlas y aplicarlas.*

En consecuencia, el Congreso delimita las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos y el régimen de sus prestaciones sociales, por su parte, el Gobierno fija los salarios de los empleados de la administración central y de los empleados públicos dentro de los límites señalados por el legislador y sin exceder las apropiaciones presupuestales; en relación con las prestaciones sociales corresponde al Congreso dictar la ley con base en la cual las determina, según el cargo y el salario del empleado.

En ejercicio de la competencia atribuida por el numeral 19 del artículo 150 superior el Congreso expidió la Ley 4ª de 1992, mediante la cual se señalaron las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

El empleado público se vincula a la administración mediante una modalidad legal o reglamentaria y el acto que la traduce es el nombramiento y la posesión. En esta modalidad el régimen del servicio está previamente determinado en la ley y, ***por tanto, no hay posibilidad legal de que el funcionario entre a discutir las condiciones de empleo, ni a fijar alcances laborales distintos de los concebidos por las normas generales y abstractas que las regulan. Es decir, el empleado no fija ni discute 'condiciones labores tales como formas de vinculación y desvincularon, funciones inherentes al ejercicio del cargo, remuneración y prestaciones sociales, las que preexisten al momento en que la persona natural adquiere la categoría de empleado público y que pueden ser modificadas o derogadas por la ley, sin el consentimiento o intervención del empleado.***

En este orden de ideas se tiene que, al contrario de lo que sucede con los trabajadores oficiales, ***a los empleados públicos les es imposible modificar el régimen laboral que los rige, dada la modalidad de su vinculación con la administración****"*[12]. (La negrilla no corresponde al texto).

• "… los sindicatos de empleados públicos no tienen la posibilidad legal de generar un conflicto colectivo para entrar a discutir a través de un proceso de negociación colectiva, incrementos salariales o cualesquiera otros beneficios relativos a la situación laboral de sus afiliado.

Toda vez que la fijación del régimen salarial y prestacional de estos a nivel nacional se encuentra atribuida expresamente por la Constitución al Congreso de la República (artículo 150, numeral 19 ordinal. e) y al Presidente de la República en el evento del numeral 14 del artículo 189 ibídem y en el ámbito territorial a las asambleas departamentales y a los concejos municipales (C. P., artículo 3000, numeral 7 y artículo 313, numeral 6°) ora a los gobernadores y alcaldes en las precisas circunstancies previstas en los artículos 305 (numeral 7) y 315 (numeral 7) de la misma Carta.

Lo anterior no se contrapone a lo Convenios 151 y 154 de la OIT, aprobados por las Leyes 411 de 5 de noviembre de 1997 y 524 de 12 de agosto de 1999, respectivamente, porque en tales instrumentos internacionales se consagra la negociación colectiva para los empleados públicos ***como una de las opciones que puede adoptar la autoridad nacional competente o también como una medida deseable*** *para que las organizaciones que representan a aquellos participen con las autoridades públicas competentes en el establecimiento de las condiciones de trabajo, así como en la solución de las diferencias laborales. Por ello,* ***se hace en estos una invitación a los Estados para que, de acuerdo con las situaciones propias de cada Nación, se adelanten campañas de estímulo y fomento de tal mecanismo de concertación en el sector público...".*** "(El subrayado no corresponde al texto)[13].

• "...tratándose de empleados públicos, la Administración es un empleador especial con posibilidades limitadas en materia de fijación de las condiciones aludidas por el camino de la concertación.

Toda vez que, por virtud de la propia Constitución y de la ley, el vínculo laboral de los empleados públicos con la Administración es de carácter legal y reglamentario, esto es, que las condiciones de trabajo se encuentran prefijadas al inicio del vínculo laboral y estas se asumen por el empleado a la fecha de su vinculación al cargo, tal como lo prescribe el artículo 122, inciso 1° de la Constitución, cuando preceptúa:

"No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente"[14]. (La negrilla no corresponde al texto).

• "Tratándose de negociaciones colectivas con los sindicatos de empleados públicos, debe tenerse en cuenta que si bien la negociación no es plena, porque se entiende que la decisión final le corresponde adoptarla a las autoridades señaladas por la Constitución, el Estado-empleador tiene la obligación no sólo de recibir las peticiones, consultas o los reclamos hechos a través de la organización sindical de los empleados públicos, sino de oír y adoptar todos los procedimientos encaminados para que las autoridades que son en últimas las que toman las decisiones, evalúen los derechos que reclaman los servidores del Estado …

"El Estado colombiano se comprometió con la suscripción de los Convenios 151 y 154 de la OIT, incorporados a la legislación interna, ***a que los empleados públicos se puedan organizar en sindicatos, y que, en tal virtud, gocen del derecho*** **a** ***la negociación colectiva****, con el fin de lograr la solución concertada de los conflictos laborales que se presenten, pues, estas organizaciones sindicales, de conformidad con la Constitución en los artículos 39 y 55, tienen derecho a ser parte de las negociaciones y de participar en las decisiones que los afecten (artículo* 2° *de la Carta), entendido el concepto de negociación colectiva, en la forma amplia de la expresión, como se acaba de anotar. En el seno de las negociaciones, se deben buscar" fórmulas que concilien los intereses de las partes dentro de los limites impuestos por la Constitución y la ley. Tratándose de negociaciones colectivas con los sindicatos de em-*

---

12 Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Concepto 1072 de 1998.

13 Corte Suprema de Justicia. Sentencia 16788 del 5 de junio de 2001. M. P. Doctor Germán Valdés Sánchez.

14 Sección Segunda del Consejo de Estado. Sentencia del 19 de agosto de 2004.

pleados públicos, debe tenerse en cuenta que si bien ***la negociación no es plena, porque se entiende que la decisión final le corresponde adoptarla a las autoridades señaladas por la Constitución (es decir, en el ámbito nacional al Congreso y al Presidente de la República, y en el ámbito territorial, a las*** **asambleas,** ***concejos, gobernadores y alcaldes),*** *esto no implico que los sindicatos de estos servidores públicos no puedan desarrollar instancias legítimas para alcanzar una solución negociada y concertada en el caso de conflicto entre los empleados públicos y las autoridades. En tales instancias, el Estado-empleador tiene la obligación no sólo de recibir las peticiones, consultas o los reclamos hechos a través de la organización sindical de los empleados públicos, sino de oír y adoptar todos los procedimientos* ***encaminados para que las autoridades que son en últimas las que toman*** *las decisiones, evalúen los derechos que reclaman los servidores del Estado y se pueda adoptar una solución en lo posible concertada y que favorezca los intereses de las partes y del país.*

(...) tampoco pueden declarar ni hacer huelga, lo cual resulta apenas lógico si se tiene en cuenta el vínculo legal y reglamentario existente entre ellos y el Estado. Si pudieran entrar en huelga paralizarían la función pública correspondiente y atentarían contra el interés colectivo, que debe prevalecer según el artículo 1º de la Constitución. La continuidad en el ejercicio de sus funciones resulta esencial para el funcionamiento del Estado. Unicamente bajo esa perspectiva puede garantizarse el logro de los fines estatales a que se refiere el artículo 2º de la Carta. (Sentencia C-110 de 1994 M. P. José Gregorio Hernández Galindo)...

Entonces, como se dijo en la Sentencia C-161 de 2000: "la negociación colectiva tiene un contenido claro en la convención y en el pacto colectivo, pero el Convenio 154 consagra una enumeración más variada y amplia del contenido de la negociación, como quiera que autoriza otros instrumentos de resultado de la negociación".

Se puede afirmar, entonces, que la negociación colectiva es el género y la convención colectiva y el pliego de peticiones son la especie, y como especie, pueden ser objeto de algunas restricciones tratándose de ciertos empleados públicos, que "están al servicio del Estado y de la comunidad" (artículo 123 de la Carta) y tienen la enorme responsabilidad de hacer cumplir los fines esenciales del Estado, asuntos que están ligados directamente al interés general. Sin que tales limitaciones conduzcan al desconocimiento del derecho..."[15].

De lo expuesto, y trascrito, queda sin asomo de duda la importancia de desarrollar el artículo 55 de la Constitución Política, para garantizar el derecho de negociación colectiva, que dé lugar al estudio conjunto de las diferencias laborales producto de la búsqueda de soluciones negociadas como mecanismo de concertación que permitan regular las relaciones laborales entre el Estado y los empleados públicos, facilitando la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo entre estos, cuando a ello hubiere lugar.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Frente a la importante propuesta de articulado presentada por el honorable Senador **Jesús Bernal Amorocho** se proponen las siguientes modificaciones de redacción y adiciones en el título y los siguientes artículos, así:

15 Corte Constitucional. C-12324 de 2005.

TITULO PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 58 SENADO

por la cual se desarrolla el artículo 55 de la Constitución Política, en relación con la Negociación Colectiva entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos.

Para ajustar el proyecto a la Constitución Política, se proponen las siguientes modificaciones y adiciones al articulado del Proyecto de ley número 58 de 2008 Senado, articulado que fue reordenado, no coincidiendo el contenido de la numeración del proyecto original, con el contenido del texto propuesto:

El artículo 1° fue objeto de adición y un aparte se suprimió. El artículo 3° se suprimió. Del artículo 4° se suprimió el primer párrafo y los temas correspondientes a 11 de lo numerales de este artículo, dieron lugar a nuevos artículos con similar contenido, pero con algunas pequeñas adiciones, para dar claridad al proyecto. El artículo 5° se suprimió. El artículo 6° no fue ni modificado ni adicionado. Del artículo 7° se mantuvo en parte el contenido del primer párrafo, al igual que con el artículo 8°. El contenido del artículo 9° se suprimió. El artículo 8° se mantuvo. Se crearon dos artículos en los que se plasman temas relacionados con el objeto del proyecto que no estaban contemplados en el proyecto original.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 58 DE 2008 SENADO

por la cual se desarrolla el artículo 55 de la Constitución Política, en relación con la Negociación Colectiva entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto*. El objeto de la presente ley es desarrollar el artículo 55 de la Constitución Política, para garantizar el derecho de negociación colectiva, como mecanismo de concertación entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos, en aquellos temas no normados por la Constitución Política y la ley, dando lugar al estudio conjunto de las diferencias laborales producto de la búsqueda de soluciones negociadas y concertadas, permitiendo a los empleados públicos a través de sus representantes, participar en las determinaciones de sus condiciones de empleo, limitados a que la decisión final en aquellos temas con reserva constitucional y de ley corresponden a las autoridades determinadas en la Carta Superior y en la ley.

Artículo 2º. *Campo de aplicación.* La presente ley se aplicará a todos los Empleados Públicos del Estado, la Administración Pública, las Rama Judicial, Legislativa y Ejecutiva, en todos sus organismos y entidades que la integran o que forman parte de ella, los Organismos de Control, la Organización Electoral y los órganos autónomos e independientes, tanto del orden nacional como territorial.

No se aplicará a los funcionarios que desempeñen empleos de alto nivel jerárquico o directivo que por sus funciones poseen poder o representación, autoridad civil o política o ejerzan cargos de dirección o de naturaleza altamente confidencial; tampoco se aplicará a los trabajadores oficiales, a los empleados públicos de elección miembros de Cuerpos Colegiados de Elección Directa, o de Corporaciones Administrativas de Elección Popular, ni a los miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 3º. *Negociación Colectiva entre el Estado, y los Sindicatos de Empleados Públicos.* La Negociación Colectiva entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos, es un mecanismo que permite a los Empleados públicos, o sus representantes participar en la determinación de sus condiciones de empleo, den-

tro de los límites impuestos por la Constitución y la ley, correspondiendo la decisión final a las autoridades señaladas en la Constitución Política, esto es, al Presidente y al Congreso en el plano nacional, y a las Asambleas, a los Concejos, a los Gobernadores y a los Alcaldes en los distintos órdenes territoriales. Mecanismo en el que el Estado-Empleador tiene la obligación no sólo de recibir las peticiones, consultas o los reclamos hechos, a través de la organización sindical, sino de oír y adoptar todos los procedimientos encaminados, para que las autoridades que son en últimas las que toman las decisiones evalúen los derechos que reclaman los servidores del Estado y se pueda adoptar una solución en lo posible concertada y que favorezca los intereses de las partes y del país.

Artículo 4º. *Titulares del Derecho de Negociación Colectiva.* Son titulares del Derecho de Negociación Colectiva en la presente ley, cualquiera que sea su grado, las Confederaciones, Federaciones, Sindicatos de primer grado, que tenga por objeto la defensa de los intereses de la relación laboral, entendiéndose por tal las condiciones de empleo de los Empleados Públicos a quienes se aplica esta ley.

Artículo 5º. *Temas sobre los que no se podrá generar conflicto colectivo.* Teniendo en cuenta que la Administración es un empleador especial con posibilidades limitadas en materias de concertación, en el marco de la presente ley los representantes de los sindicatos, solo podrán elevar solicitudes a través de los negociadores que representan al Estado, no pudiendo generar conflicto colectivo en el proceso de negociación, los temas relacionados con incrementos salariales o cualquier otro beneficio relativo a la situación laboral de los afiliados al sindicato o sindicatos, por encontrarse la fijación del régimen salarial y prestacional de estos a nivel nacional atribuida expresamente por la Constitución Política al Congreso de la República (artículo 150, numeral 19 ordinal e) y al Presidente de la República en el evento del numeral 14 del artículo 189 ídem y en el ámbito territorial a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales (C. P., artículo 300, numeral 7 y artículo 313, numeral 6), a los Gobernadores y Alcaldes en las precisas circunstancias previstas en los artículo 305 (numeral 7) de la misma Carta Superior.

Así mismo, tampoco podrá generar conflicto colectivo, los temas atinentes al régimen laboral, como la forma de vinculación y desvinculación, las funciones inherentes al ejercicio del cargo, la carrera administrativa.

Artículo 6º. *Ambito de la Negociación Colectiva.* La Negociación Colectiva puede desarrollarse, a nivel general o nacional sobre aspectos comunes a todos los Empleados Públicos; sectoriales o de rama; territorial; y, por organismo o entidad, que comprenda aspectos específicos del sector, territorio u organismo.

Artículo 7º. *Forma de la Negociación Colectiva.* La Negociación Colectiva de los Empleados Públicos, podrá efectuarse de manera singular o conjunta por varios Sindicatos representativos de los Empleados Públicos a los que se les aplica esta ley.

Artículo 8º. *Representación del Estado y de los Sindicatos de Empleados Públicos en las Comisiones Negociadoras.* Las Comisiones Negociadoras por parte del Estado y por parte de los Sindicatos de Empleados Públicos a los que se les aplica la presente ley, estarán integradas de acuerdo al ámbito de la Negociación, bajo el principio de representatividad, designadas autónomamente y conformadas por un número igual de negociadores y asesores por cada parte, los que no podrán ser superiores a cinco (5) en cada caso.

Parágrafo. La facultad de la Comisión Negociadora por parte del Estado está limitada por la Constitución y la presente ley, está compuesta por empleados públicos de la administración de alto nivel jerárquico o directivo.

Artículo 9º. *Principio de buena fe.* Las Partes están obligadas a Negociar y concertar de buena fe y en consecuencia deberán:

a) Designar los Negociadores o también llamados concertadores, los que se presumen investidos de poder y representatividad suficiente para Negociar y concertar y suscribir el Acuerdo Colectivo;

b) Concurrir a las negociaciones;

c) Realizar las reuniones necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad convenidas, y

d) Intercambiar la información necesaria para poder adelantar fundadamente el proceso de Negociación o Concertación.

Artículo 10. *Iniciación de la Negociación Colectiva.* La Negociación Colectiva se origina en el escrito o escritos denominados Pliego de Peticiones, presentado por el Sindicato que asocie Empleados Públicos. El Estado designará su Comisión Negociadora, la comunicará al Sindicato u Organización e iniciará la negociación, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de presentación del Pliego de Peticiones.

El funcionario Competente que se niegue, dilate o eluda el inicio de la Negociación incurrirá en responsabilidad penal y disciplinaria.

Artículo 11. *Oportunidad para la Negociación Colectiva.* Cuando el Pliego de Peticiones contenga entre otros temas, aspectos salariales, prestacionales o de incidencia económica, es decir de carácter presupuestal, o de temas relacionados con temas de vinculación, desvinculación, funciones inherentes a los cargos, carrera administrativa, su presentación deberá hacerse dentro de los siete (7) meses anteriores a la oportunidad legal para la presentación del respectivo proyecto de presupuesto de la entidad, según se trate ante el Congreso o Corporación Administrativa correspondiente, y permitir oportunamente la instrumentación respectiva, de tal manera que las autoridades respectivas tengan el tiempo suficiente para analizar las peticiones presentadas, y de estar de acuerdo con estas, y de considerar que se ajustan al interés general, dar lugar a las actuaciones correspondientes.

Artículo 12. *Duración de la Negociación Colectiva.* Instalada la Negociación Colectiva, esta se desarrollará durante un periodo inicial de veinte (20) días hábiles, prorrogables por acuerdo entre las partes hasta por veinte (20) días hábiles más.

Artículo 13. *Actas.* Deberá suscribirse, acta de iniciación en la que conste; los nombres de las respectivas comisiones negociadoras, fecha de iniciación de la negociación, sitio, días y horas de sesiones; actas en las que consten los acuerdos parciales; actas en las que consignen las fórmulas de los mediadores y/o conciliador (es) y acta de acuerdo o desacuerdo final, en la que se consignen los puntos parciales de acuerdo y de desacuerdo; de común acuerdo las partes podrán suscribir otra clase de actas.

Artículo 14. *Mediador o conciliador.* Durante el proceso de Negociación Colectiva, las partes de común acuerdo podrán designar una o varias personas, de todas maneras no más de tres (3) que cumplan funciones de mediación o de conciliación en la búsqueda del acuerdo.

Artículo 15. *Acta de Acuerdo, Acuerdo Parcial o Desacuerdo.* Cuando la Negociación Colectiva concluya

con Acuerdo, Acuerdo Parcial o Desacuerdo, las partes suscribirán un acta que contendrá lo siguiente:

a) Lugar y fecha de celebración;

b) Las partes y sus representantes;

c) Los acuerdos;

d) El ámbito de su aplicación;

e) El valor de la cuota por beneficio derivado del Acuerdo, para los Empleados públicos no sindicalizados, equivalente a la de los empleados públicos sindicalizados;

f) El término de su vigencia;

g) La forma para su cumplimiento y observancia en los temas que no tienen reserva Constitucional ni de ley, mientras se produce su Instrumentación;

h) La forma y medios para su Instrumentación, cuando se trate de decisiones que correspondan a otras autoridades o al poder legislativo.

i) La integración y funcionamiento del Comité de Cumplimiento o de Seguimiento según el caso que dé lugar a la Instrumentación del Acuerdo.

Todo Acuerdo Colectivo se rige por el principio de continuidad y por tanto sólo podrá ser modificado mediante otro Acuerdo Colectivo.

Artículo 16. *Instrumentación para el cumplimiento o seguimiento del Acuerdo Colectivo.* Para poner en práctica lo acordado, es necesario que:

1. Se deposite el Acta de Acuerdo Colectivo en el Ministerio de la Protección Social, dentro de los quince (15) días siguientes a su celebración, copia de esta debe ser radicada en la Secretaría de Gobierno, o quien haga sus veces de la Alcaldía Distrital o Municipal a la Entidad a la que pertenece el Sindicato o Sindicatos, cuando los empleados públicos afiliados presten sus servicios a entidades Distritales o Municipales del sector central o descentralizado, según el caso.

2. La Administración cumpla, observe y efectúe seguimiento al Acuerdo Colectivo, sin perjuicio y dependiendo de su Instrumentación conforme a las competencias constitucionales y legales.

3. La respectiva autoridad competente, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, expida las directivas, circulares y actos administrativos pertinentes. En los asuntos de competencia del Congreso, de una Asamblea Departamental o de un Concejo Municipal o Distrital, la Administración en el nivel correspondiente presentará, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al depósito ante el Ministerio de la Protección Social, las solicitudes especiales formuladas por el sindicato o sindicatos, para que sean objeto del análisis y estudio correspondiente, y se dé lugar, de considerarlo así, a regularlas a través de proyectos de ley, ordenanzas o Acuerdos, en el entendido de que la decisión final corresponde a estas autoridades según su competencia.

En general, realizará las gestiones necesarias destinadas para el cumplimiento integral, según el contenido y los términos de lo Acordado y el Principio de la Buena Fe, sin perjuicio de la Acción de Cumplimiento.

Artículo 17. *Procedimiento en caso de desacuerdo.* Cuando no hubiere acuerdo total, sin perjuicio del cumplimiento de lo parcialmente acordado, y que no esté sujeto a aprobación de otras autoridades y o de la aquiescencia y respectivos trámites ante Corporaciones Públicas o del Poder Legislativo, estando de acuerdo o no con las solicitudes elevadas por el sindicato o sindicatos, se efectuará el trámite plasmado en el artículo 16 de la presente ley y se dará por terminada la negociación colectiva.

Artículo 18. *Negociación mixta.* Cuando la Negociación Colectiva sea promovida por un sindicato de carácter mixto, por agrupar Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales, esta se adelantará coordinadamente, de acuerdo al procedimiento legal previsto en el Código Sustantivo del Trabajo para los Trabajadores Oficiales y de acuerdo a esta ley para los Empleados Públicos. En todo caso, en cada entidad no habrá más de una convención colectiva.

Artículo 19. *Garantías durante la negociación colectiva.* Los Negociadores Sindicales, desde el inicio de la negociación y hasta la terminación de la Negociación Colectiva, gozarán de permiso sindical remunerado y de fuero sindical.

Artículo 20. *De la concertación.* Las solicitudes de regulaciones de carácter general, que comporten incidencia sobre las condiciones de empleo, deberán ser materia de concertación previa con las organizaciones sindicales de empleados públicos representativas.

Artículo 21. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga en lo pertinente las disposiciones que le sean contrarias.

Proposición

Por las consideraciones anteriormente expuestas y teniendo en cuenta las modificaciones planteadas, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, dar primer debate al Proyecto de ley número 58 de 2008 Senado, *por la cual se desarrolla el artículo 55 de la Constitución Política, en relación con la Negociación Colectiva entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos.*

Cordialmente,

Claudia Rodríguez de Castellanos,

Senadora Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., a los veintiuno (21) días del mes de mayo año dos mil nueve (2009).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la ***Gaceta del Congreso***, de la República, el informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate), en veintisiete (27) folios, al Proyecto de ley número 58 de 2008 Senado, *por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT número 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.* Autoría del proyecto de ley del honorable Senador *Jesús Antonio Bernal Amorocho.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

NOTA SECRETARIAL

El presente informe de ponencia para primer debate, que se ordena publicar, con proposición de (positiva) aprobación, solamente está refrendado por la honorable Senadora *Claudia Yadira Rodríguez Castellanos*, en su calidad de ponente. El honorable Senador *Luis Carlos Avellaneda Tarazona*, no refrendó el presente informe de ponencia.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO	TEXTO PROPUESTO
TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 58 DE 2008 SENADO *por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT número 151 de 1978 y 154 de 1981*, **aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.** El Congreso de la República de Colombia DECRETA: Doctor LUIS C. AVELLANEDA TARAZONA	**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 58 DE 2008 SENADO** *por la cual se desarrolla el artículo 55 de la Constitución Política, en relación con la Negociación Colectiva entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos.* El Congreso de Colombia DECRETA: Doctora CLAUDIA RODRIGUEZ DE CASTELLANOS
Artículo 1º. *Objeto*. Esta ley, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT número 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos.	**Artículo 1º. *Objeto.*** El objeto de la presente ley es desarrollar el artículo 55 de la Constitución Política, para garantizar el derecho de negociación colectiva, como mecanismo de concertación entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos, en aquellos temas no normados por la Constitución Política y la ley, dando lugar al estudio conjunto de las diferencias laborales producto de la búsqueda de soluciones negociadas y concertadas, permitiendo a los empleados públicos a través de sus representantes, participar en las determinaciones de sus condiciones de empleo, limitados a que la decisión final en aquellos temas con reserva constitucional y de ley corresponden a las autoridades determinadas en la Carta Superior y en la ley.
Artículo 2º. *Campo de aplicación.* La presente ley se aplicará a todos los Empleados Públicos del Estado, la Administración Pública, las Rama Judicial, Legislativa y Ejecutiva, en todos sus organismos y entidades que la integran o que forman parte de ella, los Organismos de Control, la Organización Electoral y los órganos autónomos e independientes, tanto del orden nacional como territorial. No se aplicará a los Funcionarios que desempeñen empleos de alto nivel jerárquico o directivo que por sus funciones poseen poder o representación, autoridad civil o política o ejerzan cargos de dirección o de naturaleza altamente confidencial. Tampoco se aplicará a los trabajadores oficiales, a los servidores públicos de elección popular por el Congreso o Corporaciones Territoriales, ni a los miembros uniformados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.	**Artículo 2º. *Campo de aplicación.*** La presente ley se aplicará a todos los Empleados Públicos del Estado, la Administración Pública, las Rama Judicial, Legislativa y Ejecutiva, en todos sus organismos y entidades que la integran o que forman parte de ella, los Organismos de Control, la Organización Electoral y los órganos autónomos e independientes, tanto del orden nacional como territorial. No se aplicará a los funcionarios que desempeñen empleos de alto nivel jerárquico o directivo que por sus funciones poseen poder o representación, autoridad civil o política o ejerzan cargos de dirección o de naturaleza altamente confidencial; tampoco se aplicará a los trabajadores oficiales, a los empleados públicos de elección miembros de Cuerpos Colegiados de Elección Directa, o de Corporaciones Administrativas de Elección Popular, ni a los miembros de la Fuerza Pública.
Artículo 3º. *Definiciones*. Para la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:	SE SUPRIMIO.
1. **Empleado Público:** Designa a toda persona a quien se le aplica esta ley.	SE SUPRIMIO.
2. **Organización de empleados públicos:** Designa a toda Organización Sindical titular del Derecho de Negociación Colectiva, cualquiera que sea su grado: confederación, federación o sindicato de primer grado y que tenga por objeto la defensa de los intereses de los empleados públicos a quienes se aplica esta ley.	SE SUPRIMIO.
3. **Condiciones de empleo:** Designa todos los aspectos de la Relación Laboral de los Empleados Públicos.	SE SUPRIMIO.
4. **Negociación colectiva:** Es el instrumento, procedimiento, mecanismo o medio, cuyo resultado dada la naturaleza del vínculo laboral legal y reglamentario de los empleados públicos es la especie de Acuerdo Colectivo, instrumentable por la autoridad según la distribución constitucional de competencias.	**Artículo 3º. *Negociación Colectiva entre el Estado, y los Sindicatos de Empleados Públicos.*** La Negociación Colectiva entre el Estado y los Sindicatos de Empleados Públicos, es un mecanismo que permite a los empleados públicos, o sus representantes participar en la determinación de sus condiciones de empleo, dentro de los límites impuestos por la Constitución y la ley, correspondiendo la decisión final a las autoridades señaladas en la Constitución Política, esto es,

TEXTO PROPUESTO	TEXTO PROPUESTO
Comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador estatal, un grupo de empleadores estatales o una organización o varias organizaciones de empleadores estatales, por una parte y una organización o varias organizaciones de empleados públicos por la otra, con el fin de fijar las condiciones de empleo, regular las relaciones entre empleadores y empleados y las relaciones entre empleadores y organizaciones de Empleados Públicos.	al Presidente y al Congreso en el plano nacional, y a las Asambleas, a los Concejos, a los Gobernadores y a los Alcaldes en los distintos órdenes territoriales. Mecanismo en el que el Estado- Empleador tiene la obligación no sólo de recibir las peticiones, consultas o los reclamos hechos, a través de la organización sindical, sino de oír y adoptar todos los procedimientos encaminados, para que las autoridades que son en últimas las que toman las decisiones evalúen los derechos que reclaman los servidores del Estado y se pueda adoptar una solución en lo posible concertada y que favorezca los intereses de las partes y del país.
	Artículo 4º. ***Titulares del Derecho de Negociación Colectiva.*** Son titulares del Derecho de Negociación Colectiva en la presente ley, cualquiera que sea su grado, las Confederaciones, Federaciones, Sindicatos de primer grado, que tenga por objeto la defensa de los intereses de la relación laboral, entendiéndose por tal las condiciones de empleo de los Empleados Públicos a quienes se aplica esta ley.
Artículo 4º. ***De la negociación para determinar las condiciones de empleo.*** Para la negociación colectiva del Estado con las organizaciones sindicales de empleados públicos, se tendrá en cuenta y procederá así:	**Artículo 5º.** ***Temas sobre los que no se podrá generar conflicto colectivo.*** Teniendo en cuenta que la Administración es un empleador especial con posibilidades limitadas en materias de concertación, en el marco de la presente ley los representantes de los sindicatos, solo podrán elevar solicitudes a través de los negociadores que representan al Estado, no pudiendo generar conflicto colectivo en el proceso de negociación, los temas relacionados con incrementos salariales o cualquier otro beneficio relativo a la situación laboral de los afiliados al sindicato o sindicatos, por encontrarse la fijación del régimen salarial y prestacional de estos a nivel nacional atribuida expresamente por la Constitución Política al Congreso de la República (artículo 150, numeral 19 ordinal e) y al Presidente de la República en el evento del numeral 14 del artículo 189 ídem y en el ámbito territorial a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales (C. P., artículo 300, numeral 7 y artículo 313, numeral 6), a los Gobernadores y Alcaldes en las precisas circunstancias previstas en el artículo 305 (numeral 7) de la misma Carta Superior.
ESTE PARRAFO SE SUPRIMIO	Así mismo, tampoco podrán generar conflicto colectivo, los temas atinentes al régimen laboral, como la forma de vinculación y desvinculación, las funciones inherentes al ejercicio del cargo, la carrera administrativa.
1. A**mbito de la negociación** La Negociación Colectiva puede desarrollarse, a nivel general o nacional sobre aspectos comunes a todos los empleados públicos; sectoriales o de rama; territorial; y, por organismo o entidad, que comprende aspectos específicos del sector, territorio u organismo.	**Artículo 6º.** ***Ambito de la Negociación Colectiva.*** La Negociación Colectiva puede desarrollarse, a nivel general o nacional sobre aspectos comunes a todos los Empleados Públicos; sectoriales o de rama; territorial; y, por organismo o entidad, que comprende aspectos específicos del sector, territorio u organismo.
2. **Forma de la negociación** La Negociación Colectiva de los Empleados Públicos, podrá efectuarse de manera singular o conjunta por varias Organizaciones Sindicales representativas de los empleados públicos.	**Artículo 7º.** ***Forma de la Negociación Colectiva.*** La Negociación Colectiva de los Empleados Públicos, podrá efectuarse de manera singular o conjunta por varios Sindicatos representativos de los Empleados Públicos a los que se les aplica esta ley.
3. **Representación del estado de las organizaciones sindicales de empleados públicos** Las Comisiones Negociadoras por parte del Estado y de las Organizaciones Sindicales, estarán integradas de acuerdo al ámbito de la Negociación, bajo el principio de representatividad, designadas autónomamente y conformadas por un número igual de negociadores y asesores por cada parte.	**Artículo 8º.** ***Representación del Estado y de los Sindicatos de Empleados Públicos en las Comisiones Negociadoras.*** Las Comisiones Negociadoras por parte del Estado y por parte de los Sindicatos de Empleados Públicos a los que se les aplica la presente ley, estarán integradas de acuerdo al ámbito de la Negociación, bajo el principio de representatividad, designadas autónomamente y conformadas por un número igual de negociadores y asesores por cada parte, los que no podrán ser superiores a cinco (5) en cada caso.

TEXTO PROPUESTO	TEXTO PROPUESTO
	Parágrafo. La facultad de la Comisión Negociadora por parte del Estado está limitada por la Constitución y la presente ley, está compuesta por empleados públicos de la administración de alto nivel jerárquico o directivo.
4. **Principio de buena fe** Las Partes están obligadas a Negociar de buena fe y en consecuencia deberán: a) Designar los Negociadores, los que presumen investidos de poder y representatividad suficiente para Negociar y suscribir el Acuerdo Colectivo; b) Concurrir a las negociaciones; c) Realizar las reuniones necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad convenidas, y d) El intercambio de la información necesaria para poder adelantar fundadamente el proceso de Negociación.	**Artículo 9º.** ***Principio de buena fe.*** Las Partes están obligadas a Negociar y concertar de buena fe y en consecuencia deberán: a) Designar los Negociadores o también llamados concertadores, los que se presumen investidos de poder y representatividad suficiente para negociar y concertar y suscribir el Acuerdo Colectivo; b) Concurrir a las negociaciones; c) Realizar las reuniones necesarias, en los lugares y con la frecuencia y periodicidad convenidas, y d) Intercambiar la información necesaria para poder adelantar fundadamente el proceso de Negociación o Concertación.
5. **Iniciación de la negociación** La negociación colectiva se origina en el escrito o escritos de reivindicaciones presentado por la organización u organizaciones sindicales que asocien empleados públicos. El Estado designará su Comisión Negociadora, la comunicará a la organización sindical e iniciará la negociación, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de presentación del escrito de reivindicaciones. El funcionario Competente que se niegue, dilate o eluda el inicio de la Negociación incurrirá en responsabilidad penal y disciplinaria.	**Artículo 10.** ***Iniciación de la Negociación Colectiva.*** La Negociación Colectiva se origina en el escrito o escritos denominados Pliego de Peticiones, presentado por el Sindicato que asocie Empleados Públicos. El Estado designará su Comisión Negociadora, la comunicará al Sindicato u Organización e iniciará la negociación, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de presentación del Pliego de Peticiones. El funcionario Competente que se niegue, dilate o eluda el inicio de la Negociación incurrirá en responsabilidad penal y disciplinaria.
6. **Oportunidad para la negociación** Cuando el escrito de reivindicaciones contenga, entre otros, aspectos salariales, prestacionales o de incidencia económica o por tanto presupuestal, su presentación deberá hacerse dentro de los cuatro (4) meses anteriores a la oportunidad legal para la presentación del respectivo proyecto de su presupuesto.	**Artículo 11.** ***Oportunidad para la Negociación Colectiva.*** Cuando el Pliego de Peticiones contenga entre otros temas, aspectos salariales, prestacionales o de incidencia económica, es decir, de carácter presupuestal, o de temas relacionados con temas de vinculación, desvinculación, funciones inherentes a los cargos, carrera administrativa, su presentación deberá hacerse dentro de los siete (7) meses anteriores a la oportunidad legal para la presentación del respectivo proyecto de presupuesto de la entidad, según se trate ante el Congreso o Corporación Administrativa correspondiente, y permitir oportunamente la instrumentación respectiva, de tal manera que las autoridades respectivas tengan el tiempo suficiente de analizar la peticiones presentadas, y de estar de acuerdo con estas, y considerar que se ajustan al interés general, dar lugar a las actuaciones correspondientes.
7. **Duración de la negociación** Instalada la negociación, esta se desarrollará durante un periodo inicial de veinte (20) días hábiles, prorrogables por acuerdo entre las partes hasta por veinte (20) días hábiles más.	**Artículo 12.** ***Duración de la Negociación Colectiva.*** Instalada la Negociación Colectiva, esta se desarrollará durante un período inicial de veinte (20) días hábiles, prorrogables por acuerdo entre las partes hasta por veinte (20) días hábiles más.
8. **Actas** Deberá suscribirse, a lo menos, acta de iniciación en la que conste; los nombres de las respectivas comisiones negociadoras, fecha de iniciación de la negociación, sitio, días y horas de sesiones; actas en las que consten los acuerdos parciales; actas en las que consignen las fórmulas de los mediadores y/o conciliador (es) y acta de finalización en la que se consigne el acuerdo final, o los puntos parciales de acuerdo y de desacuerdo.	**Artículo 13.** ***Actas.*** Deberá suscribirse, acta de iniciación en la que conste; los nombres de las respectivas comisiones negociadoras, fecha de iniciación de la negociación, sitio, días y horas de sesiones; actas en las que consten los acuerdos parciales; actas en las que consignen las fórmulas de los mediadores y/o conciliador (es) y acta de acuerdo o desacuerdo final, en la que se consignen los puntos parciales de acuerdo y de desacuerdo; de común acuerdo las partes podrán suscribir otra clase de actas.
9. **Mediador o conciliador** Durante el proceso de negociación colectiva las partes de común acuerdo podrán designar una o varias personas que cumplan funciones de mediación o de conciliación en la búsqueda del acuerdo.	**Artículo 14.** ***Mediador o conciliador.*** Durante el proceso de Negociación Colectiva, las partes de común acuerdo podrán designar una o varias personas, de todas maneras no más de tres (3) que cumplan funciones de mediación o de conciliación en la búsqueda del acuerdo.

TEXTO PROPUESTO	TEXTO PROPUESTO
10. **Acta de acuerdo** Cuando la Negociación concluya con Acuerdo, las partes suscribirán un acta que contendrá lo siguiente: a) Lugar y fecha de celebración; b) Las partes y sus representantes; c) Los acuerdos; d) El ámbito de su aplicación; e) El valor de la cuota por beneficio derivado del Acuerdo, para los Empleados no sindicalizados, equivalente a la de los empleados sindicalizados; f) El término de su vigencia; g) La forma para su cumplimiento y observancia mientras se produce su Instrumentación; h) La forma y medios para su Instrumentación, y i) La integración y funcionamiento del Comité de cumplimiento y de Instrumentación del Acuerdo. Todo Acuerdo Colectivo se rige por el principio de continuidad y por tanto sólo podrá ser modificado mediante otro Acuerdo Colectivo.	**Artículo 15.** ***Acta de Acuerdo, Acuerdo Parcial o Desacuerdo.*** Cuando la Negociación Colectiva concluya con Acuerdo, Acuerdo Parcial o Desacuerdo, las partes suscribirán un acta que contendrá lo siguiente: a) Lugar y fecha de celebración; b) Las partes y sus representantes; c) Los acuerdos; d) El ámbito de su aplicación; e) El valor de la cuota por beneficio derivado del Acuerdo, para los Empleados públicos no sindicalizados, equivalente a la de los empleados públicos sindicalizados; f) El término de su vigencia; g) La forma para su cumplimiento y observancia en los temas que no tienen reserva Constitucional ni de ley, mientras se produce su Instrumentación; h) La forma y medios para su Instrumentación, cuando se trate de decisiones que correspondan a otras autoridades o al poder legislativo; i) La integración y funcionamiento del Comité de cumplimiento o de seguimiento según el caso que dé lugar a la Instrumentación del Acuerdo. Todo Acuerdo Colectivo se rige por el principio de continuidad y por tanto sólo podrá ser modificado mediante otro Acuerdo Colectivo.
11. **Instrumentación para el cumplimiento del acuerdo** El Acta de Acuerdo colectivo será Depositada en el Ministerio de la Protección Social, dentro de los quince (15) días siguientes a su celebración. La Administración quedará comprometida y obligada en su cumplimiento y observancia, sin perjuicio y dependiendo de su Instrumentación conforme a las competencias constitucionales. Para la instrumentación del Acuerdo la respectiva autoridad competente, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, expedirá los decretos, directivas, circulares y actos administrativos pertinentes. Para lo que sea de competencia del Congreso, de una asamblea departamental o de un concejo municipal o distrital, la administración en el nivel correspondiente presentará, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al depósito ante el Ministerio de la Protección Social, los proyectos de ley, de ordenanza, o de acuerdo. En general, realizará las gestiones necesarias destinadas para su cumplimiento integral, según el contenido y los términos de lo Acordado y el Principio de la Buena Fe, sin perjuicio de la Acción de Cumplimiento.	**Artículo 16.** ***Instrumentación para el cumplimiento o seguimiento del Acuerdo Colectivo.*** Para Poner en práctica lo acordado, es necesario que: **1.** Se deposite el Acta de Acuerdo Colectivo en el Ministerio de la Protección Social, dentro de los quince (15) días siguientes a su celebración, copia de esta debe ser radicada en la Secretaria de Gobierno, o quien haga sus veces de la Alcaldía Distrital o Municipal a la Entidad a la que pertenece el Sindicato o Sindicatos, cuando los empleados públicos afiliados presten sus servicios a entidades Distritales o Municipales del sector central o descentralizado, según el caso. **2.** La Administración cumpla, observe y efectúe seguimiento al Acuerdo Colectivo, sin perjuicio y dependiendo de su Instrumentación conforme a las competencias constitucionales y legales. **3.** La respectiva autoridad competente, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, expida las directivas, circulares y actos administrativos pertinentes. En los asuntos de competencia del Congreso, de una Asamblea Departamental o de un Concejo Municipal o Distrital, la Administración en el nivel correspondiente presentará, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al depósito ante el Ministerio de la Protección Social, las solicitudes especiales formuladas por el sindicato o sindicatos, para que sean objeto del análisis y estudio correspondiente, y se dé lugar, de considerarlo así, a regularlas a través de proyectos de ley, ordenanzas o Acuerdos, en el entendido que la decisión final corresponde a estas autoridades según su competencia. En general, realizará las gestiones necesarias destinadas para el cumplimiento integral, según el contenido y los términos de lo Acordado y el Principio de la Buena Fe, sin perjuicio de la Acción de Cumplimiento.
12. **Desacuerdo y arbitramento** Cuando no hubiere acuerdo total, sin perjuicio del cumplimiento de lo parcialmente Acordado y del Derecho de Huelga según sea procedente conforme a la Constitución y a la ley, las partes para la solución del	**Artículo 17.** ***Procedimiento en caso de desacuerdo.*** Cuando no hubiere acuerdo total, sin perjuicio del cumplimiento de lo parcialmente acordado, y que no esté sujeto a aprobación de otras autoridades y o de la aquiescencia y respectivos trámites ante Corporaciones

TEXTO PROPUESTO	TEXTO PROPUESTO
conflicto colectivo de trabajo, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la terminación de la Negociación, designarán, previa consulta de su aceptación, cada una un árbitro, quienes se posesionarán dentro de los dos (2) días hábiles siguientes y procederán, previa consulta de su aceptación, al nombramiento de un (1) árbitro tercer árbitro dentro de los dos (2) días hábiles siguientes.	Públicas o del poder legislativo, estando de acuerdo o no con las solicitudes elevadas por el sindicato o sindicatos, se efectuara el trámite plasmado en el artículo 16 de la presente ley y se dará por terminada la negociación colectiva.
Parágrafo 1°. En caso de que los árbitros no llegaren en acuerdo para la designación del tercero, este será elegido por la Defensoría del Pueblo de ternas enviadas por los decanos de las facultades de derecho de las universidades de carácter público, que tengan sede en el domicilio del sindicato que presentó el pliego de peticiones o en el departamento.	SE MODIFICO EN PARTE SE SUPRIMIO
Parágrafo 2°. Los honorarios de los árbitros correrán por cuenta del Ministerio de la Protección Social y los del secretario serán asumidos por las partes en proporciones iguales.	SE SUPRIMIO
Artículo 5º. El árbitro o árbitros, previa audiencia de las partes y de expertos, dentro de los veinticinco (25) días hábiles siguientes, prorrogables por veinte (20) más, proferirán el Laudo Arbitral, cuyo cumplimiento por estas será obligatorio como Acuerdo Colectivo para su instrumentación, sin perjuicio y de acuerdo a las competencias constitucionales.	SE SUPRIMIO
Artículo 6º. ***Negociación mixta.*** Cuando la Negociación Colectiva sea promovida por una organización sindical de carácter mixto, por agrupar empleados públicos y trabajadores oficiales, esta se adelantará coordinadamente, de acuerdo al procedimiento legal previsto en el código sustantivo del trabajo para los trabajadores oficiales y de acuerdo a esta ley para los empleados públicos. En todo caso, en cada entidad no habrá más de una convención colectiva.	**Artículo 18.** ***Negociación mixta.*** Cuando la Negociación Colectiva sea promovida por un sindicato de carácter mixto, por agrupar Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales, esta se adelantará coordinadamente, de acuerdo al procedimiento legal previsto en el Código Sustantivo del Trabajo para los Trabajadores Oficiales y de acuerdo a esta ley para los Empleados Públicos. En todo caso, en cada entidad no habrá más de una convención colectiva.
Artículo 7º. *Garantías durante la negociación colectiva.* Los Negociadores Sindicales, desde el inicio de la negociación y hasta la solución del conflicto, gozarán de permiso sindical remunerado y de fuero sindical.	**Artículo 19.** ***Garantías durante la negociación colectiva.*** Los Negociadores Sindicales, desde el inicio de la negociación y hasta la terminación de Negociación Colectiva, gozarán de permiso sindical remunerado y de fuero sindical. SE MODIFICO EN PARTE
Los empleados públicos afiliados al sindicato o sindicatos que sean parte de una negociación colectiva, estarán protegidos por la garantía del fuero sindical circunstancial, durante el proceso de negociación y hasta la solución definitiva del mismo.	SE SUPRIMIO
Artículo 8º. *De la concertación.* Las regulaciones de carácter general, que comporten incidencia sobre las condiciones de empleo, deberán ser materia de concertación previa con las organizaciones sindicales de empleados públicos representativas.	**Artículo 20.** ***De la concertación.*** Las solicitudes de regulaciones de carácter general, que comporten incidencia sobre las condiciones de empleo, deberán ser materia de concertación previa con las organizaciones sindicales de empleados públicos representativas.
Artículo 9º. *Interpretación.* La interpretación de la presente ley deberá hacerse prevalentemente con base en los artículos 25, 39, 53 y 55 de la Constitución Política y en los Convenios de la OIT 151 de 1978 y 154 de 1981, la Constitución de la OIT y los pronunciamientos de su comité de libertad sindical y comisión de expertos.	SE MODIFICO EN PARTE SE SUPRIMIO
Artículo 10. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga en lo pertinente las disposiciones que le sean contrarias y en particular, del Código Sustantivo del Trabajo, las siguientes disposiciones el numeral 4 del artículo 414, el artículo 415 y el Artículo 416 todos del Código Sustantivo del Trabajo.	**Artículo 21.** ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga en lo pertinente las disposiciones que le sean contrarias.
Honorable Senador *Luis C. Avellaneda Tarazona,* Senador Ponente.	*Claudia Rodríguez de Castellanos,* Senadora Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 379 - Jueves 28 de mayo de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 041 de 2008 Senado, mediante la cual se crea la licencia y el fuero de defunción y se dictan otras disposiciones; acumulado con el Proyecto de ley número 168 de 2008 Senado, por medio de la cual se establece la Licencia por Luto para los Empleados y Trabajadores del Estado..... 1

Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 58 de 2008 Senado, por la cual se regula el derecho de Negociación Colectiva de los Sindicatos de Empleados Públicos 4

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009