REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(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 XXIII - Nº 770 Bogotá, D. C., viernes, 28 de noviembre de 2014 EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

ENMIENDA AL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 063 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona un artículo en la Ley 1257 de 2008 para que se prohíba la práctica de la prueba de embarazo como requisito laboral y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 2014

Doctor

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Enmienda al informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 063 de 2014 Cámara,** *por medio de la cual se adiciona un artículo en la Ley 1257 de 2008 para que se prohíba la práctica de la prueba de embarazo como requisito laboral y se dictan otras disposiciones*.

SÍNTESIS DEL PROYECTO

A través del Proyecto de ley se busca adicionar un artículo a la Ley 1257 de 2008, en el sentido de prohibir la solicitud por parte de cualquier empresa o entidad del ámbito privado o público; de pruebas de embarazo, certificados o declaraciones al respecto.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autores: Honorables Representantes *Ana Paola Agudelo García, Carlos Eduardo Guevara Villabón* y *Guillermina Bravo Montaño*.

Proyecto Publicado: ***Gaceta del Congreso*** número 411 de 2014.

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

Mediante comunicación de 20 de agosto de 2014 C.P.C.P.3.1-0080-2014 y conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fui designado como ponente para **primer debate** del Proyecto de ley número 063 de 2014.

Para el desarrollo de la presente ponencia, he tomado como base los argumentos y estudios realizados por los autores del proyecto, en la exposición de motivos del mismo.

MARCO JURÍDICO

El presente proyecto de ley, tiene su fundamento jurídico en la siguiente normatividad que se expone a continuación:

MARCO CONSTITUCIONAL

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades *sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

Artículo 15. *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

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.*

Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla*. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.*

Artículo 43. *La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.*

El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

JURISPRUDENCIA

La Corte Constitucional ha reiterado su jurisprudencia sobre la inconstitucionalidad de dichas prácticas, tal y como lo hace mediante la Sentencia T-071 de 2007:

"*Se trata de la práctica de ciertas empresas, de exigir a sus trabajadoras pruebas de embarazo como condición para el ingreso o para la estabilidad en el empleo. Dicha conducta ha sido catalogada por la Corte Constitucional como reprochable y esta Corporación ha señalado que implica una grave vulneración de los derechos a la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad y el trabajo de las empleadas¿ (¿) ¿toda mujer tiene derecho a la maternidad y es libre de definir, en los términos del artículo 42 de la Carta Política, junto con su pareja, el número de hijos y el momento en el cual quedará en estado de gravidez, independientemente de si se encuentra o no vinculada laboralmente*.

En la misma sentencia se exhorta a los empleadores a evitar esta práctica ya que constituye un acto inconstitucional:

"Así, la exigencia de pruebas de embarazo por parte de una empresa, con el propósito de condicionar el ingreso o la estabilidad de la trabajadora en la nómina de la misma, es una conducta reprochable que implica vulneración del derecho a la intimidad de la empleada y de su familia y que lesiona también el libre desarrollo de su personalidad, afectando por contera el derecho al trabajo".

FUNDAMENTO LEGAL

Mediante la Ley 1482 de 2011 Ley antidiscriminación se define y penaliza cualquier acto de discriminación por razones de sexo, entre otras, cuando se impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos de las personas, dentro de los cuales se encuentran los derechos enunciados con anterioridad, como el de la privacidad o el trabajo.

Actualmente se encuentra vigente la Resolución número 003941 de 1994 del Ministerio de Trabajo, del 24 de noviembre de 1994, que afirma: *solo podrá adelantarse por los empleadores que realicen actividades catalogadas como de Alto Riesgo y previstas en el artículo 1° del Decreto número 1281 de 1994, y el numeral del artículo 2° del Decreto número 1835 de 1994. La misma resolución que: queda totalmente prohibida la práctica de la prueba de embarazo para actividades diferentes a las descritas en el inciso anterior, como prerrequisito para que la mujer pueda acceder a un empleo u ocupación, sea este de carácter público o privado*.

En la misma lógica, el Ministerio de Protección Social aclaró mediante el Decreto número 2090 de 2003 *por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades*, cuáles son las actividades catalogadas como de alto riesgo para la salud y en las cuales sí existiría una petición clara para que el empleador solicite la prueba de embarazo como requisito para acceder a una empleo u ocupación.

Artículo 2°. Actividades de alto riesgo para la salud del trabajador. Se consideran actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores las siguientes:

1. Trabajos en minería que impliquen prestar el servicio en socavones o en subterráneos.

2. Trabajos que impliquen la exposición a altas temperaturas, por encima de los valores límites permisibles, determinados por las normas técnicas de salud ocupacional.

3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes.

4. Trabajos con exposición a sustancias comprobadamente cancerígenas.

5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.

6. En los Cuerpos de Bomberos, la actividad relacionada con la función específica de actuar en operaciones de extinción de incendios.

7. En el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, la actividad del personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria, durante el tiempo en el que ejecuten dicha labor. Así mismo, el personal que labore en las actividades antes señaladas en otros establecimientos carcelarios, con excepción de aquellos administrados por la fuerza pública.

DERECHO COMPARADO

En diferentes países se ha venido avanzando en el ámbito legislativo, para que la prueba de embarazo no se convierta en un obstáculo para la contratación laboral de las mujeres. Es importante señalar que estos avances legislativos, que corresponden a países de América Latina, han servido de marco para la presentación de este proyecto, como quiera que la lucha contra la discriminación de la mujer, tiene diferentes frentes que deben ser avocados desde las leyes y es necesario que las autoridades nacionales establezcan un compromiso con este tipo de iniciativas.

Honduras

La Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer de Honduras establece que no se debe hacer distinciones de género y prohíbe la solicitud de la prueba de embarazo como un requisito de empleo.

Artículo 46. El Estado no permitirá ninguna clase de discriminación basada en el género o en la edad que tenga el hombre o la mujer, con el fin de anular o

alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo o capacitación. Se prohíbe a los empleadores solicitar prueba de embarazo como requisito previo para optar a un empleo. Capítulo IV, de la Igualdad de oportunidades en el trabajo y la seguridad Social.

El Salvador

El Código de Trabajo en su artículo 30 establece las prohibiciones al empleador de exigir a las mujeres que solicitan empleo, se sometan a exámenes previos para comprobar si se encuentran en estado de gravidez, así como exigirles la presentación de certificados médicos de dichos exámenes, de igual manera se prohíbe la posibilidad de exigir la prueba del VIH a cualquier persona, como requisito para su contratación.

Uruguay

La Ley 18.868 del 20 de enero de 2012 establece una prohibición tácita sobre la exigencia de controles de embarazo a cualquier etapa de contratación de personal.

La sanción que establece la ley en contra de empresas que soliciten tal prueba de embarazo es de tipo administrativo, con multas pecuniarias que son destinadas a financiar el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Trato en el Empleo.

México

Según la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) las mujeres no pueden ser sometidas a pruebas de embarazo para acceder a un empleo, ya que es declarado como un acto discriminatorio.

Colombia

En 2009 el defensor del pueblo radicó un proyecto de ley en contra de todo tipo de discriminación que contenía un artículo en el tema. En la ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 057 de 2009 sobre las licencias de maternidad, se incluyó un artículo al respecto que después fue eliminado.

Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud-2011 entre el año 2005 y 2010 en promedio, a las mujeres ente 20 y 49 años de edad, al 33% de las mujeres entrevistadas a nivel nacional, les han pedido la prueba de embarazo cuando solicitan trabajo y al 2,3% le han exigido un certificado de esterilización para acceder a un trabajo.

El siguiente cuadro muestra el panorama[1]:

Grupo Etario	Exigencia Prueba de Embarazo	Exigencia prueba de esterilización
15-19	7.8	0.7
20-24	26.9	1.7
25-29	34.1	2.1
30-34	36.2	2.2
35-39	36.3	2.8
40-44	33.2	2.9
45-49	31.3	2.1

Las tendencias se incrementan cuando hay un mayor nivel educativo entre las mujeres, a pesar de que no existe una razón evidente en la ENDS-2011, pareciera que entre más sea la asignación salarial y al más alto cargo aspire, más requisitos y obstáculos se presentan durante el proceso de selección y elección de las aspirantes a un trabajo. Lo anterior se evidencia en la exigencia de la prueba de embarazo en la edad de 35 a 39 años.

Por lo menos en la solicitud de las pruebas de embarazo dicha tendencia *pasa del 8% entre las mujeres sin educación superior al 45% entre aquellas que sí la tienen*, encontró el estudio.

A nivel regional, se encuentra que los lugares donde más se practica este requisito son: Bogotá con un 50.3%, Cundinamarca 40.1%, Valle con el 33%, Antioquia con el 31.1%, entre otros. Proyecto de ley número... de 2014, *por medio de la cual se adiciona un artículo en la Ley 1257 de 2008 para que se prohíba la práctica de la prueba de embarazo como requisito laboral y se dictan otras disposiciones*.

Según el Ministerio de Trabajo durante el 2014 del mes de enero a abril, se han denunciado 4 casos donde como requisito laboral se exige la prueba de embarazo: 1 caso en Antioquia y 2 en el Valle del Cauca, pero no se registran sanciones especiales a las empresas por este tipo de prácticas.

ANTECEDENTES

El proyecto fue presentado por los honorables Congresistas Gloria Stella Díaz Ortiz y Carlos Alberto Baena, del Movimiento Político MIRA, el 20 de julio de 2012 en la Cámara de Representantes, frente al cual se presentó ponencia positiva por la honorable Representante Rosmery Martínez Rosales, sin embargo, no alcanzó a ser discutido en primer debate y se archivó por falta de trámite conforme al artículo 162 de la Constitución Política.

Así pues, se presentó nuevamente en el periodo que inició el 20 de julio de 2014, con la finalidad que el Congreso de la República rechace todo tipo de discriminación contra la mujer, especialmente en el ámbito laboral, y que se apruebe el presente proyecto de ley para que la prueba de embarazo no continúe siendo en la práctica una condición o requisito para acceder a un trabajo en Colombia.

ESTRUCTURA DEL PROYECTO Y EXPLICACIÓN DEL ARTICULADO

El proyecto solo contiene un artículo nuevo a ser incluido en la Ley 1257 de 2008, que regula las medidas principales a favor de las mujeres víctimas de la violencia y la discriminación.

El artículo prohíbe directamente la solicitud por parte de cualquier empresa o entidad del ámbito privado y público, de pruebas de embarazo, certificados o declaraciones al respecto por ser evidentemente actos discriminatorios.

Se aclara en uno de sus parágrafos la necesidad de solicitar dicha prueba para algunas ocupaciones de alto riesgo para la salud tanto de la gestante como del nonato.

Finalmente se establece una multa de mínimo 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes por cada caso denunciado a las empresas que comentan este tipo de práctica discriminatoria, aunque el Ministerio del Trabajo establecerá los distintos montos de las multas según el patrimonio de cada empresa.

Adicionalmente la empresa involucrada deberá indemnizar a la víctima de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Trabajo, y se procederá a suspender la licencia de funcionamiento cuando se presenten tres (3) o más casos comprobados contra una misma empresa.

[1] Fuente: Encuesta Nacional de Salud y Demografía 2010, Profamilia, 2011.

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

El Ministro de Salud y Protección Social, Alejandro Gaviria Uribe, presentó un concepto sobre el Proyecto de ley número 063 de 2014, en donde expone minuciosamente el ámbito jurídico colombiano de protección a los derechos de la mujer y propone unas precisiones al articulado propuesto, consistentes en los siguientes puntos:

1. "En cuanto a la imposición de la multa consagrada en el parágrafo 3° del artículo 2°, es conducente que se señale, concretamente, cuál sería el ente competente para imponerla (juez natural). En principio, tal atribución estaría a cargo del Ministerio del Trabajo, teniendo en cuenta las competencias asignadas a esta cartera mediante el Decreto-ley 4108 de 2011, en la medida que se trata de una norma que protege el acceso al trabajo en condiciones dignas y justas. Se entiende, en todo caso, que el procedimiento sería el previsto para el régimen administrativo sancionatorio contenido en la Ley 1437 de 2011.

2. "... Es plenamente comprensible que la conducta se incorpore al catálogo de aquellas que merecen sanción de carácter penal.

Finalmente, en lo concerniente al tipo penal, se sugiere una descripción más técnica para evitar que la conducta no sea sancionada.

CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Teniendo en cuenta que las observaciones realizadas en el concepto del Ministerio de Salud y Protección Social, se encuentran incorporadas en el texto presentado en el proyecto de ley, procederé a realizar la siguiente:

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los Representantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 063 de 2014** Cámara, *por medio de la cual se adiciona un artículo en la Ley 1257 de 2008 para que se prohíba la práctica de la prueba de embarazo como requisito laboral y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Congresistas,

PEDRITO TOMAS PEREIRA CABALLERO
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 063 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona un artículo en la Ley 1257 de 2008 para que se prohíba la práctica de la prueba de embarazo como requisito laboral y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un artículo nuevo en la Ley 1257 de 2008 al siguiente tenor:

Artículo nuevo. Se prohíbe la práctica de la prueba de embarazo o certificación médica de ausencia de estado de gravidez, como requisito o prerrequisito para cualquier parte del proceso de selección, vinculación, promoción laboral, permanencia o renovación laboral para cualquier cargo o empleo, sea este de carácter público o privado.

La multa para las empresas o entidades que cometan este tipo de prácticas no será menor a los cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes por cada caso comprobado.

Parágrafo 1°. Solo se podrá solicitar la prueba de embarazo como requisito o prerrequisito para acceder a un empleo u ocupación cuando se deban realizar actividades catalogadas por el Ministerio de Trabajo como de alto riesgo para la salud.

Parágrafo 2°. La solicitud de una prueba de embarazo como requisito o prerrequisito para acceder a un empleo u ocupación será catalogada como un acto de discriminación conforme al artículo 134A del Código Penal, el cual fue adicionado por el artículo 3° de la Ley 1482 del 30 de noviembre de 2011.

Parágrafo 3°. Sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, el Gobierno Nacional reglamentará la fijación y el destino de las multas correspondientes a las empresas que ejerzan este tipo de prácticas de acuerdo a su patrimonio. En todo caso, cuando el Ministerio del Trabajo conozca de un caso y la investigación concluya en que se violó la presente ley, la empresa debe indemnizar a la víctima de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida dicho Ministerio. Igualmente, cuando se presenten tres (3) o más casos comprobados contra una misma empresa, se procederá a suspender la licencia de funcionamiento.

Artículo 2°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorable Congresistas,

PEDRITO TOMAS PEREIRA CABALLERO
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

* * *

INFORME DE PONENCIA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 057 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la contratación por mínima cuantía en los contratos de consultoría, se adiciona un parágrafo al artículo 66 del Decreto número 1510 de 2013, y se dictan otras disposiciones.

Honorable Representante

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia al **Proyecto de ley número 057 de 2014** Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la contratación por mínima cuantía en los contratos de consultoría, se adiciona un parágrafo al artículo 66 del Decreto número 1510 de 2013, y se dictan otras disposiciones.*

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El día treinta (30) de julio de 2014, la honorable Representante a la Cámara María Eugenia Triana Vargas, radicó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley número 057 de 2014 Cámara,** "*por medio de la cual se prohíbe*

la contratación por mínima cuantía en los contratos de consultoría, se adiciona un parágrafo al artículo 66 del Decreto número 1510 de 2013, y se dictan otras disposiciones". La iniciativa fue publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 410 de 2014.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y conforme al Acta número 004 y Oficio 0142 del 11 de septiembre de 2014, notificada el 16 de septiembre de la actual vigencia y conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, somos ponentes del Proyecto de ley número 057 de 2014 los honorables Representantes *Norbey Marulanda Muñoz ©, Fernando de la Peña Márquez ©, Élbert Díaz Lozano, Rodrigo Lara Restrepo, Juan Carlos García Gómez, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, José Rodolfo Pérez Suárez, Angélica Lisbeth Lozano Correa* y *Carlos Germán Navas Talero*.

El designado proyecto busca adicionar al artículo. 66 del Decreto-ley 1510 de 2013 Capítulo III CONSURSO DE MÉRITOS un parágrafo que elimine la posibilidad de permitir que los contratos de Consultoría utilicen como modalidad de selección de mínima cuantía.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene por objeto adicionar al artículo 66 del Decreto-ley 1510 de 2013 Capítulo III CONSURSO DE MÉRITOS un parágrafo que elimine la posibilidad de permitir que los contratos de Consultoría utilicen como modalidad de selección la mínima cuantía.

La iniciativa se compone de dos artículos distribuidos así:

i) El artículo 1° señala el objeto y

ii) el artículo 2° se reserva para la vigencia y derogatorias.

3. CONSIDERACIONES

Conforme al Estatuto General de Contratación Pública, Ley 80 de 1993, los contratos de consultoría son aquellos que celebran las entidades estatales, referidos a los estudios necesarios para la ejecución de proyectos de inversión, estudios de diagnóstico, prefactibilidad o factibilidad para programas o proyectos específicos, así como a las asesorías técnicas de coordinación, control y supervisión.

Son también contratos de consultoría los que tienen por objeto la interventoría, asesoría, gerencia de obra o de proyectos, dirección, programación y la ejecución de diseños, planos, anteproyectos y proyectos.

Todos estos, comprometen principalmente experiencia, calidad, idoneidad y capacidad intelectual.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1474 de 2011-comúnmente denominada Estatuto de Anticorrupción, en el artículo 94 se adicionó al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, la modalidad de contratación de mínima cuantía, independientemente de su objeto, estableciendo:

"Artículo 94. Transparencia en contratación de mínima cuantía*. Adiciónese al artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 el siguiente numeral:*

La contratación cuyo valor no exceda del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas (...) así mismo, el Decreto 1510 de 2013 reguló esta modalidad de selección de contratistas. (Artículos 32 y 84 y siguientes).

La modalidad de selección de mínima cuantía es un procedimiento sencillo y rápido para escoger al contratista en la adquisición de los bienes, obras y servicios cuyo valor no exceda el diez por ciento (10%) de la menor cuantía de las Entidades Estatales. Esta modalidad de selección tiene menos formalidades que las demás y tiene características especiales.

La modalidad de selección de mínima cuantía es aplicable a todos los objetos de contratación cuando el presupuesto oficial del contrato sea inferior o igual a la mínima cuantía de la Entidad Estatal, sin importar la naturaleza del contrato.

La mínima cuantía es el valor equivalente al diez por ciento (10%) de la menor cuantía de una Entidad Estatal. El procedimiento para establecer la menor cuantía está descrito en el literal b) del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 que sirve de guía para determinar la menor y la mínima cuantía de una Entidad Estatal.

Presupuesto anual de la Entidad Estatal	Menor cuantía	Mínima Cuantía
(SMLMV)	(SMLMV)	(SMLMV)
Igual o mayor a 1.200.000	1.000	100
Entre 850.000 y 1.200.000	850	85
Entre 400.000 y 850.000	650	65
Entre 120.000 y 400.000	450	45
Menos de 120.000	280	28

Las Entidades Estatales deben adelantar los Procesos de Contratación cuyo presupuesto oficial no exceda el valor de su mínima cuantía por la modalidad de selección de mínima cuantía[2].

Los términos del Proceso de Contratación de mínima cuantía son más cortos que los establecidos para las demás modalidades de selección. El término para presentar ofertas es de por lo menos un día hábil contado a partir de la publicación de la invitación y naturalmente la invitación debe estar publicada por lo menos durante un día hábil.

De esta manera, la Entidad Estatal honra los principios de transparencia, economía y responsabilidad en los términos de los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Las modalidades de selección de concurso de méritos y de mínima cuantía concurren cuando: a) el presupuesto del Proceso de Contratación es menor o igual que la mínima cuantía de la Entidad Estatal; y b) el objeto del Proceso de Contratación es la selección de consultores o proyectos, de conformidad con el numeral 3 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007.

El principio de economía contenido en la Ley 80 de 1993 busca que en la selección del contratista, la Entidad Estatal cumpla y establezca los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable, con austeridad de tiempo, medios y gastos. En consecuencia, dado que la selección de mínima cuantía es especial para cualquier objeto y que la selección de mínima cuantía permite obtener una mayor economía en el trámite del Proceso de Contratación, en caso de concurrencia del concurso de méritos y de mínima cuantía, Colombia

2 http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_manual_minima_cuantia_web_03_0.pdf

Compra Eficiente considera que la modalidad de selección aplicable es la de mínima cuantía[3].

En la Sentencia C-713/09 de la Corte Constitucional dentro de la Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2° (parcial) y 5° (parcial) de la Ley 1150 de 2007, habla de los beneficios que puede traer la selección de la mínima cuantía, así:

"(...) 4. Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicitó a la Corporación declarar exequibles los apartes de los artículos 2° y 5° de la Ley 1150 de 2007, de conformidad con los siguientes argumentos:

4.1. Frente al cargo de vulneración del interés general señala que no se ve afectado porque las modalidades demandadas generan un ahorro considerable que materializa los principios de economía y eficiencia que por mandato de la ley de contratación le son propios, al igual que el respeto de los postulados de la Ley 489 de 1998, imperativos en la gestión pública y que conducen a reconocer una mayor capacidad del Estado en el número y/o volumen superior de bienes y servicios que suministra a los administrados, lo que en otras palabras se traduce en unas finanzas eficientes para atender las múltiples necesidades de la comunidad (...).

(...) Así las cosas, para el Ministerio de Hacienda la Ley 1150 de 2007, no hizo otra cosa que recurrir a esquemas de negocio que se identifican en el mercado y flexibilizar el escenario, a partir de la identificación de ciertos requisitos mínimos habilitantes que dan fe de las calidades de la persona que está en condiciones de ofertar y sostener el menor precio, con el propósito de garantizar los fines de la contratación. Con la implementación de las nuevas modalidades de contratación, se han identificado ahorros significativos a la administración Pública, que garantizan una mayor cobertura en la contratación de obras, bienes y servicios requeridos por el Estado para cumplir sus cometidos.

Por otra parte, se ha dado una mayor concurrencia de particulares que se encuentran en capacidad de prestar el servicio y/o proveer los bienes, que por "el apretado sistema anterior de experiencia como factor de ponderación", había marcado un derrotero restrictivo en la participación en la que "los cerrados círculos de prestadores del servicio o proveedores no les permitía una abierta y democrática participación."

En consecuencia, y dado que la contratación de la Administración Pública es una manifestación concreta del desarrollo de la función administrativa, y que esta se encuentra acorde con los fines del Estado en desarrollo de los artículos 2° y 5° de la Ley 1150 de 2007, el cargo no está llamado a prosperar.

4.2. El legislador no ha afectado la libre competencia por dos razones: (i) no desconoce de plano las calidades de orden jurídico, financiero, organizacional y técnico del oferente, las cuales se identifican plenamente de manera previa a la realización de la subasta. Una vez verificados los aspectos propios del sujeto y sobre la estructura de una propuesta económica inicial que resulte cotejable para los fines de mejorar el ofrecimiento económico, se garantiza la libre concurrencia, con la previa acreditación de requisitos señalados en los pliegos. Y (ii) permite de manera más clara que los componentes de la contratación se alcancen: el de la libre competencia porque es el mercado el que regula la mayor parte de los precios de los bienes y servicios utilizados por parte del Estado; y el de la libre concurrencia porque le da una mayor participación a posibles oferentes que demuestren unas condiciones mínimas para participar.

Esas condiciones mínimas, implican que quien pretenda contratar con la Administración Pública debe cumplir unos requisitos básicos que la administración dosificará de acuerdo con lo especializado del objeto del contrato, sin que por ello desvirtúe la libre competencia.

4.3. Dadas las condiciones mínimas del objeto a contratar, la administración puede tomar el precio como el factor determinante en la adjudicación de la licitación. Lo que la administración busca con la aplicación de este mecanismos es la estructuración de la oferta, bajo el entendido de que los oferentes habilitados para intervenir en la subasta inversa cumplen de manera estricta con un mínimo de requisitos (jurídicos, financieros, técnicos y organizacionales, más un precio de mercado sostenible) que les permite desarrollar el contrato en los términos establecidos por la administración, términos que lo único que no han determinado de manera absoluta es el precio -solo se ha determinado el presupuesto oficial-, el cual será definido en franca lid por los oferentes habilitados en desarrollo de la subasta.

En la medida en que la administración genera un filtro inicial con el cual se determinan los oferentes hábiles que se encuentran en capacidad de desarrollar el objeto del contrato, los fines del Estado, entre ellos el interés general, se encuentran salvaguardados (...)".

ANÁLISIS JURÍDICO

Para identificar la relevancia de la norma especial se hará un recorrido antes y después de la Ley 80 de 1993 tales como:

• **DECRETO-LEY 222 DE 1983:** El Concurso de méritos de Consultoría tuvo inicialmente un tratamiento en norma especial y separado del proceso de Licitación en el presente decreto-ley que en su artículo 39 expresaba; *"Del concurso de méritos Los contratos de consultoría de cuantía igual o superior a cinco millones de pesos ($5.000.000.00), deberán adjudicarse mediante concurso de méritos. Este consistirá en la invitación pública o privada, según lo determine el reglamento, para formular propuestas y deberá ser adjudicado al proponente inscrito que demuestre estar mejor calificado, ponderando además su capacidad técnica, experiencia y organización para el servicio profesional de que se trate y teniendo en cuenta la equitativa distribución de los negocios."*.

• **DECRETO REGLAMENTARIO 1522 DE 1983:** En aspectos como declaratoria desierta les era aplicable al concurso de méritos de Consultoría lo establecido para las licitaciones siempre y cuando no pugnarán con el Decreto 1522 de 1983 por medio del cual se estableció disposiciones para el Registro de Proponentes y Concurso de Méritos que entre otros dispuso el artículo 29 que la entidad pública contratante debía conformar un comité técnico, compuesto por expertos en "las materias relacionadas con el objeto del contrato", al cual correspondía calificar las propuestas técnicas y establecer el orden de elegibilidad de acuerdo con

3 http://www.colombiacompra.gov.co/sites/default/files/manuales/cce_manual_minima_cuantia_web_03_0.pdf

las condiciones técnicas ofrecidas, adicionalmente los proponentes debían presentar una propuesta técnica y otra económica en sobres separados; estas especificidades retoman la importancia de verificar, identificar y calificar la calidad de los profesionales que ejecutarían el objeto del contrato. Este Decreto fue derogado por el Decreto 2626 de 1995 *"por el cual se reglamenta la Ley 80 de 1993 en cuanto a los Concursos para la selección de consultores de diseño, planos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos, se hace una adición al Decreto 1584 de 1994 y se dictan otras disposiciones".*

• **LEY 80 DE 1993:** Inicialmente se infiere la modalidad de selección estudiada en los artículos 24 Ord. 1°, literales g) y h), y artículo 30, donde le daban tratamiento similar a la Licitación pública como al concurso de méritos, situación que no se presentaba con la reglamentación anterior, este artículo fue derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007. La definición de Consultoría se contempla en el numeral 2 del artículo 32 el cual es reglamentado por el Decreto 2326 de 1995.

• **DECRETO 2326 DE 1995:** *Por el cual se reglamenta la Ley 80 de 1993 en cuanto a los Concursos para la selección de consultores de diseño, planos, anteproyectos y proyectos arquitectónicos, se hace una adición al Decreto 1584 de 1994 y se dictan otras disposiciones.*

• **LEY 1150 DE 2007:** En el numeral 3 artículo 2° establece la modalidad de selección para los contratos de Consultoría modificado por el artículo 219 del Decreto Nacional 019 de 2012.

• **DECRETO 2474 DE 2008:** En su artículo 54 define la modalidad de selección de concurso de méritos para los contratos de consultoría y estipula que cuando sea por un valor menor al 10% de la menor cuantía "*la entidad contratante, se podrá seleccionar al consultor o al proyecto haciendo uso del procedimiento que según el Manual de Contratación le permita obtener la oferta más favorable teniendo en cuenta la naturaleza del servicio a contratar, sin que sea necesario contar con pluralidad de ofertas"... Cuando el presupuesto estimado de los servicios de consultoría sea inferior al 10% del valor correspondiente a la menor cuantía de la entidad contratante, se podrá seleccionar al consultor o al proyecto haciendo uso del procedimiento que según el Manual de Contratación le permita obtener la oferta más favorable teniendo en cuenta la naturaleza del servicio a contratar, sin que sea necesario contar con pluralidad de ofertas.*

• **DECRETO 734 DE 2012:** *Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones"* Derogado en su totalidad por el Decreto-ley 1510 de 2013.

• **DECRETO -LEY 1510 DE 2013:** *Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.* En su Capítulo III de los artículos 66 al 77 regula la materia del Concurso de Méritos y en el Capítulo V se establece cómo debe ser la contratación cuando se trate de mínima cuantía.

Lo que pretende la administración es obtener un mayor número de bienes, o frente al número de bienes identificar menor compromiso de recursos, o con menos recursos se puede contar con un servicio de mayores condiciones de cobertura y calidad, el resultado es la satisfacción óptima de las necesidades de la administración y de los administrados, en momentos en que se identifican limitaciones presupuestales para la ejecución de los programas y proyectos de todo orden que deben ser atendidos por el Estado.

Así las cosas, el Estado no hizo otra cosa que recurrir a esquemas de negocio que se identifican en el mercado y flexibilizar el escenario, a partir de la identificación de ciertos requisitos mínimos habilitantes que dan fe de las calidades de las personas que están en condiciones de ofertar y sostener el menor precio, con el propósito de garantizar los fines de la contratación. Con la implementación de las nuevas modalidades de contratación, se han identificado ahorros significativos a la administración Pública, buscando garantizar una mayor cobertura en la contratación de obras, bienes y servicios requeridos por el Estado para cumplir sus cometidos.

Para terminar y luego de efectuar un serio análisis, he llegado a la conclusión que la contratación por mínima cuantía se constituye en una vía de celeridad para el desarrollo de la actividad contractual del Estado y, al incorporarla al texto del Plan de Desarrollo, el legislador procuró dar herramientas a la administración pública para contribuir con el buen gobierno, la transparencia y a la realización efectiva de los planes y proyectos propuestos por el ejecutivo.

4. PROPOSICIÓN

De acuerdo a las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia negativa al **Proyecto de ley número 057 de 2014,** *por medio de la cual se prohíbe la contratación por mínima cuantía en los contratos de consultoría, se adiciona un parágrafo al artículo 66 del Decreto número 1510 de 2013, y se dictan otras disposiciones,* y en consecuencia solicito respetuosamente a la Comisión Primera, su archivo en los términos legalmente establecidos.

De los honorables Representantes,



ELBERT DIAZ LOZANO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992.

Bogotá, D. C., 20 de noviembre de 2014

Doctor

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Ponencia **Proyecto de ley número 086 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fija-*

ción del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992.

Respetado Presidente y Mesa Directiva:

Atendiendo la honrosa designación como ponente y teniendo en cuenta que el presente proyecto de ley fue aprobado en Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes el 13 de noviembre de 2013, según consta en el Acta de comisión número 21, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 086 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992,* en igual sentido que en su momento lo realizó el anterior ponente doctor Alfredo Bocanegra Varón.

La ponencia se encuentra divida por cinco (5) títulos, así:

I. ORIGEN DEL PROYECTO

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

I. ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 086 de 2013 fue radicado el día 5 de septiembre del año 2013 y cuenta con autoría del doctor Alfredo Bocanegra Varón. Siguiendo su curso y trámite al interior de la Comisión Primera Constitucional de Cámara fue aprobado en primer debate, sin modificaciones, el día 13 de noviembre de 2013, según consta en el Acta número 21 de esa misma fecha; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 6 de noviembre de 2013, según Acta número 20 de esa fecha.

Conforme a lo dispuesto por la Ley 5ª y la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional fui designado ponente para primer debate en la legislatura 2014-2015.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Mediante el presente proyecto de ley, se pretende consagrar, de forma clara, las pautas o criterios a las que debe someterse anualmente el Ejecutivo cada vez que establezca, mediante Decretos Administrativos, la asignación básica y otros empleos de una misma entidad estatal o corporación pública, clasificados en la misma categoría y/o grado.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El texto propuesto por el proyecto de ley consta de tres (3) artículos, contando con la promulgación y derogación de normas que le sean contrarias.

Artículo 1°. Adicionar al literal j) del artículo 2° de la Ley 4ª de 1992 la siguiente expresión:

En cada una de las entidades del Estado y Corporaciones Públicas, los cargos clasificados en el mismo grado tendrán igual remuneración, preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados.

Artículo 2°. Adicionar el artículo 3° de la Ley 4ª de 1992 con la siguiente expresión:

La escala de remuneración ascendente entre los diferentes grupos de empleos clasificados iguales, se respetará en cada una de las entidades del Estado y Corporaciones Públicas. Estas a su vez, periódicamente, revisarán su cumplimiento.

Artículo 3°. ***Vigencia.***

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

Conforme al presente proyecto de ley, al Ejecutivo le corresponderá respetar los criterios y objetivos propuestos en la presente iniciativa, sin olvidar, como más adelante se señalará, aspectos o factores como: la capacidad profesional o técnica, antigüedad, experiencia en la labor, rendimiento y en ningún caso, deben haber visos de diferencias en aspectos como el sexo, la edad, religión, opinión política u otras que prohíba la Constitución Política, en desarrollo del derecho fundamental de igualdad ante la ley.

Es más, resulta perfectamente posible que un determinado cargo de los contemplados actualmente en los decretos administrativos, que siendo del mismo grado o igual clasificación, ostente una mayor asignación básica y otras prebendas, puedan ser desempeñados en cualquier momento en igual o mejor forma por funcionarios o empleados que ostentando el mismo grado, categoría y capacidad profesional, no están siendo tenidos en cuenta para el pago de ellos y otros emolumentos consagrados en dichos decretos actuales. Al respecto es preciso aclarar, que la categoría dada a un empleo es otorgada por ley, la cual habilita a dicho empleo a que le sean asignados el mismo sueldo básico y otros de sus pares, toda vez que poseen idénticas condiciones para ser objeto del mismo tratamiento remuneratorio.

Un actuar que desconozca estos criterios, equivaldría a darle prevalencia a la forma, es decir, a la simple enunciación en un decreto administrativo del nombre del cargo sobre la realidad de la relación o vínculo jurídico que tiene un empleado con determinada entidad o corporación, así mismo se aclara que si bien en el presente proyecto no se señala claramente a los empleos, que teniendo una misma categoría y/o clasificación, dentro de una misma entidad estatal o corporación pública, han venido siendo excluidos de igual asignación básica y otros por la no mención del cargo en los decretos administrativos que anualmente expide el Gobierno, es sencillamente porque al nombrarlos en forma detallada también tendría que entrar puntualmente a estudiar aspectos salariares de cada uno en particular, lo cual pugnaría con la interpretación de la Corte Constitucional, cuando señaló que la función rectora y general del Congreso no le permite invadir ámbitos que son propios del Presidente de la República, por tanto, el legislativo ha sido cuidadoso en el presente proyecto para que las adiciones y modificaciones parciales que aquí se presentan, no contravengan el artículo 113 de la Constitución Política de Colombia.

En su momento, al igual que ahora, se considera necesaria la reforma propuesta, ya que en virtud de los Principios de colaboración armónica de las ramas del poder público y de igualdad en el régimen salarial y prestacional de los empleos públicos de una misma entidad estatal o corporación pública de igual categoría y/o clasificación y que requieran la misma o superior formación académica y de experiencia contemplados en la Ley 4ª de 1992, no deben ser desconocidas en los Decretos Administrativos de asignación de salario que expide anualmente el Gobierno Nacional.

La Constitución Política instituye como principio, la colaboración armónica entre las ramas del poder

público, así como el tema de distribución de las competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional a efectos de determinar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos señalados en artículo 1° de la Ley 4ª de 1992, en consonancia con el artículo 123 de la Carta Política.

Bajo este campo de acción y respetando el espacio de la actividad administrativa propia del Gobierno para estos temas, es preciso que el legislativo en desarrollo de los reiterados pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional, **señale las pautas generales al Gobierno Nacional y formule precisiones a la política general para fijación de la asignación básica y otros, a los empleos contemplados en la ley marco**, máxime si esos empleos se encuentran bajo unas mismas circunstancias fácticas, plano de igualdad profesional y de experiencia e igual categoría y equivalencia.

Que en el desarrollo de los decretos administrativos que expide el Gobierno, ha venido fijando sin motivación alguna, una asignación básica mayor y otros reconocimientos prestacionales a favor de algunos empleos de igual rango o categoría de una misma entidad, desconociéndose con ello, no solo los criterios y objetivos de la Ley 4ª de 1992, sino además la sujeción a las normas y derechos, en especial el del debido proceso administrativo y los postulados fundamentales de igualdad contenido en la norma de normas, como lo es la Constitución Política de Colombia.

Dado lo plausible que es para el interés social, el legislativo conforme a las facultades conferidas en el artículo 150 numeral 19 de la Constitución Política de Colombia, no puede guardar silencio alguno en este tema, toda vez que si bien es cierto el ámbito de competencia para fijar escalas salariales, primas y otros reconocimientos dinerarios son de resorte constitucional del Gobierno, también es cierto que los Decretos Administrativos hasta ahora expedidos y en los cuales se ha venido reiteradamente otorgando asignación básica mayor y otros reconocimientos a empleos clasificados en grado igual, solo a determinados empleos con el único criterio de nombrar un cargo en el decreto, situación que más allá de la simple lógica, merece examen a fin de redefinir los criterios en los cuales sistemáticamente se ha venido apoyando el Ejecutivo para cercenar algunos derechos salariares a empleos de una misma entidad estatal o corporación pública de igual categoría y altamente calificados cuyos cargos son de tan importante trascendencia para la administración, como aquellos a los cuales se han venido concediendo primas y otros derechos salariales.

"Ello no quiere decir, como ya lo ha destacado la jurisprudencia de la Corte, que el límite trazado por la Constitución entre los dos momentos de actividad de regulación estatal en las aludidas materias se encuentre demarcado de manera absoluta, ni que, por lo tanto, carezca el Congreso de competencia para formular algunas precisiones necesarias a la política general que adopta en la respectiva ley marco, particularmente si el asunto objeto del mismo ha sido reservado por la Constitución a la ley" . Sentencia **C-196 de 1998 (Subrayas fuera del texto original).**

El proyecto que se presenta a consideración, contempla de manera más diáfana las directrices que posteriormente deben ser desarrolladas por el Gobierno a través de decretos administrativos, por ello, se amplifican los criterios y objetivos de la Ley 4ª de 1992, entendiendo que con tal propuesta no se desborda de ninguna manera las funciones del legislativo, sino por el contrario, adapta las disposiciones para que surtan efectos y puedan ser desarrolladas por el ejecutivo sin discriminación alguna, en relación a los empleos de una misma entidad estatal o corporación pública que ostentando una misma o superior preparación profesional, experiencia y una misma categoría y/o clasificación han seguido siendo excluidos, materializándose una flagrante violación a los parámetros desarrollados a través de jurisprudencias de la Corte Constitucional.

"En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha sostenido que ***una remuneración que no atiende*** *a la cantidad y* ***calidad del trabajo desempeñado, ni a la preparación del trabajador, su experiencia y demás factores*** *que lo hacen más idóneo para cumplirlo, es del todo contraria a sus derechos constitucionales fundamentales, especialmente a los descritos en los artículos 25 y 53 de la Carta Política. Así mismo, ha considerado que es un desarrollo de tales derechos el principio* ***"a trabajo igual, salario igual"****, que supone una misma remuneración para la misma calidad y cantidad de trabajo, y la imposibilidad de que dos trabajadores que desempeñan la misma función, tienen la misma experiencia y preparación para cumplirla, sean remunerados de manera desigual."* Sentencia T-245 de 1999. **(Negrillas son fuera del texto original).**

Estos apartes dejan en claro que el derecho que se ha venido otorgando en los decretos administrativos expedidos por el Gobierno en desarrollo a los criterios y objetivos de la Ley 4ª de 1992, entre ellos asignación básica y otros beneficios, a determinados empleos de una misma entidad estatal o corporación pública, con igual categoría y/o clasificación o nivel profesional, debe enmarcarse en principios constitucionales como la igualdad y la proporcionalidad o equilibrio, de lo contrario la Corte Constitucional no hubiese establecido los que denominó ***"y demás factores".***

Por ello, es que el presente proyecto tiene sustento constitucional en el sentido de que la forma como está obrando el legislador, es la señalada en la Constitución en su artículo 150 numeral 19 literal e).

"De conformidad con el artículo 150, numeral 19, literal e), de la Constitución Política, el Congreso de la República tiene a su cargo, mediante leyes que la doctrina ha denominado marco o cuadro, dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos" Sentencia **C-196 de 1998.**

• Fundamentos de la adición al literal j) del artículo 2° de la Ley 4ª de 1992

j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño;

En cada una de las entidades estatales o corporaciones públicas, los cargos clasificados en el mismo grado tendrán igual remuneración, preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados.

Al adicionar al literal j**) "En cada una de las entidades estatales o corporaciones públicas,** ***los cargos clasificados en el mismo grado tendrán igual remuneración, preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en***

los diferentes grado", no debe entenderse que el Congreso esté legislando en una materia propia del Gobierno, sino que con ello se pretende que esos reducidos criterios y objetivos contenidos en la Ley 4ª de 1992, **se armonicen y complementen con el desarrollo jurisprudencial** que a lo largo de estos años ha venido decantando la Corte Constitucional, a fin de **reducir las inequidades salariales que en el actual Estado Social de Derechos hoy por hoy no tienen cabida**, especialmente si la disparidad en las remuneraciones son tan notorias, protuberantes y manifiestas, que afectan sustancialmente a los funcionarios o empleados que desempeñan empleos del mismo grado en una misma entidad estatal o corporación pública, que no son tenidos en cuenta a pesar de la equivalencia profesional, experiencia, categoría o grado, funciones y responsabilidad.

Que la precisión dada al literal j), permite al Gobierno Nacional dejar de aplicar criterios ambiguos y anacrónicos para determinar la asignación básica y otros emolumentos, a través de Decretos Administrativos y solo teniendo en cuenta la referencia de un **"cargo"**, pues, debe considerarse que un cargo sin la persona idónea, capacitada, sin los requisitos profesionales, de experiencia y de categoría o grado; es un cargo que nunca funcionaría, y consecuentemente rompería principios de la administración tales como la eficiencia, eficacia entre otros. Por ello, es necesaria la precisión al citado literal, pues, no permite la subjetividad y discriminación a favor de empleos de una misma entidad estatal o corporación pública que a pesar de estar clasificados en el mismo grado, no son remunerados de igual manera.

En cuanto a la adición ***"preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados.",*** con ello se busca primordialmente no contrariar el principio de imparcialidad que consagra el artículo 209 de la Constitución, que consiste en el deber general de razonabilidad y en el parámetro adecuado para apreciar la legitimidad en el ejercicio de cualquier poder discrecional que consagra; interpretación que es concordante con el principio de ***"remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo",*** que consagra como garantía mínima paralela al artículo 53 de la Carta.

La proporcionalidad de la remuneración por la cantidad y calidad del trabajo, está igualmente consagrada por la Organización Internacional del Trabajo en el Convenio número 100 aprobado mediante Ley 54 de 1962, **relativo a la igualdad de remuneración** entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 3 de enero de 1976, fue aprobado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968 y ratificado el 29 de octubre de 1969, que reconoce el derecho de toda persona al goce de condiciones equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, **sin distinciones de ninguna especie.** Por tanto, no podrá existir diferencia de remuneración entre empleos o cargos de una misma entidad estatal o corporación pública del mismo grado y se conservará la escala de remuneración ascendente entre los diferentes grados.

• Fundamentos de la adición al artículo 3° de la Ley 4ª de 1992

El sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar, y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos.

"La escala de remuneración ascendente entre los diferentes grupos de empleos clasificados iguales, se respetará en cada una de las entidades estatales o corporaciones públicas. Estas a su vez periódicamente revisarán su cumplimiento".

Al adicionar al artículo 3° de la Ley 4ª de 1992, que ***"La escala de remuneración ascendente entre los diferentes grupos de empleos clasificados iguales, se respetará en cada una de las entidades. Estas a su vez periódicamente revisarán su cumplimiento";*** se busca dar acepción clara y definida a dicho artículo, a más de señalar no solo la facultad constitucional del derecho al trabajo en condiciones de igualdad, sino además acoger también postulados internacionales vinculantes, como el artículo 23 de la Asamblea General de la ONU de 1948, cuando en relación al trabajo, proclamó:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, ***a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo*** *y a la protección contra el desempleo.* **(Negrillas fuera del original).**

Esas condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, apuntan al universo de derechos que comprende estar o tener un vínculo jurídico laboral con el Estado, donde este no desborde su competencia y los lineamientos internacionales en materia de trabajo, proporcionalidad e igualdad, sino que por el contrario asegure su cumplimiento al tenor de la normativa nacional e internacional.

Aunado a lo anterior, existen en materia laboral unos principios de rango constitucional ***"constitucionalización del derecho al trabajo"***, entre los que resaltan **la situación más favorable al trabajador en caso de duda e interpretación de las fuentes formales del derecho;** la génesis jurídica de este principio es aquella condición de que un trabajador no puede ser sometido a la desfavorabilidad en su relación laboral pública o privada, desfavorabilidad que se materializa cuando en aplicación a los criterios y objetivos de la Ley 4ª de 1992, se fijan prerrogativas a favor de unos y se excluyen otros que están en una situación jurídica igual, categoría, de profesión, de derecho, etc.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta el principio de **Primacía de la realidad** sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, esto quiere decir, que lo real tiene primacía sobre lo formal **la simple enunciación de un cargo en un decreto administrativo,** no puede ser la base jurídica y social para que el Gobierno Nacional conceda prerrogativas a unos empleos y las niegue a otros, pese a tener la misma categorización, jerarquía y demás requisitos. La jurisprudencia no ha sido pacífica en este tema y por el contrario ha señalado:

"...es lógico que así suceda, pues nunca lo substancial puede subordinarse a lo accidental, sino todo lo contrario: los accidentes deben definir cada vez más lo substancial, en lugar de anular la realidad. De no ser así operaría un desorden jurídico, contrario

al orden jurídico que inspira la Carta Política…". Sentencia C-023 de 1994.

El respeto por la escala de remuneración ascendente en una misma entidad estatal o corporación pública entre los diferentes grados, pretende evitar que mediante la asignación de primas y bonificaciones a determinados empleos de un nivel inferior, sean estas constitutivas o no de salario, estos empleos tengan una mayor remuneración que empleos de un nivel superior.

Las escalas salariales son ascendentes de acuerdo con la clasificación ascendente de los empleos, siendo el empleo de inferior categoría o grado el de más baja remuneración y el de mayor categoría o grado el de mayor remuneración.

Para todos los efectos que se desprendan de esta ley, se debe entender como **remuneración** todo emolumento que se asigne a un empleo o grupo de empleos, sea este constitutivo o no de salario, y que deba ser recibido por el servidor público en contraprestación a los servicios prestados al Estado en el desempeño de un determinado empleo.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Atendiendo lo manifestado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se reemplaza en todo el texto del proyecto de ley la siguiente frase: ***"entidades del Estado y Corporaciones Públicas."*** Por la frase ***"entidades del Estado del Orden Nacional".***

Justificación de las modificaciones:

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público textualmente manifiesta lo siguiente:

"*…De otra parte, es imperioso tener en cuenta que en la determinación de los salarios de los empleados públicos del nivel territorial, la competencia es concurrente, entre el legislador, que establece los criterios marco que debe tener en cuenta el Gobierno nacional para la determinación de los salarios de acuerdo con la clasificación de los empleos; las entidades territoriales que a través de sus Corporaciones Administrativas (Asambleas o Concejos) establecen las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos en desarrollo de los preceptos contenidos en los artículos 300-7 y 313-6; y de los gobernadores y alcaldes que fijan los salarios de sus dependencias en observancia de las Ordenanzas o Acuerdos respectivos, respetando en todo caso, el límite máximo salarial establecido anualmente por el Gobierno nacional, en ejercicio de las facultades otorgadas en la Ley 4ª de 1992.*

En consecuencia, al establecer el Proyecto de ley número 86 de 2013, Cámara, la obligatoriedad por parte de todas las entidades del Estado y Corporaciones Públicas de remunerar a todos los empleados públicos, de acuerdo a la clasificación en el mismo grado, ***preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados****, es inconstitucional al desconocer la autonomía de las entidades territoriales consagrada en el numeral 2 del artículo 287 de la Constitución Política, para el ejercicio de sus competencias, dentro de las cuales se encuentra, la determinación de las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos (artículos 300-7, 313-6) y la fijación de sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes (artículos 305-7, 315-7),* ***teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos de la entidad territorial para financiar sus gastos de funcionamiento de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo y cumpliendo en todo caso los límites de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000.***

Finalmente, es importante anotar que los recursos propios de los municipios clasificados en categorías 4 a 6 en la mayoría de los casos, son insuficientes para financiar la totalidad de los gastos de funcionamiento, entre los cuales se encuentran los servicios personales, por lo que algunas de esas entidades territoriales financian en un gran porcentaje sus gastos de funcionamiento con el 42% del Sistema General de Participaciones Propósito General Libre Destinación…".

PROPOSICIÓN

Respetuosamente me permito proponerle a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, que apruebe con las modificaciones anteriormente expuestas, la siguiente proposición: Por las anteriores consideraciones, **dese ponencia positiva y segundo debate,** al **Proyecto de ley número 086 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992.*

Cordialmente,

HUMPHREY ROA SARMIENTO,
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO CON PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2013 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El literal j) del artículo 2° de la Ley 4ª de 1992 quedará así:

j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño.

En cada una de las ***entidades del Estado del Orden Nacional****, los cargos clasificados en el mismo grado tendrán igual remuneración, preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados.*

Artículo 2°. El artículo 3° de la Ley 4ª de 1992 quedará así:

El sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos.

La escala de remuneración ascendente entre los diferentes grupos de empleos clasificados iguales, se respetará en cada una de las ***entidades del Estado del Orden Nacional****. Estas a su vez, periódicamente, revisarán su cumplimiento.*

Artículo 3°. ***Vigencia***. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



HUMPHREY ROA SARMIENTO,
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2013

por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El literal j) del artículo 2° de la Ley 4ª de 1992 quedará así:

j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño.

En cada una de las entidades del Estado y Corporaciones Públicas, los cargos clasificados en el mismo grado tendrán igual remuneración, preservando siempre la escala de remuneración ascendente entre los empleos clasificados en los diferentes grados.

Artículo 2°. El artículo 3° de la Ley 4ª de 1992 quedará así:

El sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos.

La escala de remuneración ascendente entre los diferentes grupos de empleos clasificados iguales, se respetará en cada una de las entidades del Estado y Corporaciones Públicas. Estas a su vez, periódicamente, revisarán su cumplimiento.

Artículo 3°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley, sin modificaciones, el día 13 de noviembre de 2013, según consta en el Acta número 21 de esa misma fecha; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 6 de noviembre de 2013, según Acta número 20 de esa fecha.



AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional

CONTENIDO

Gaceta número 770 - Viernes, 28 de noviembre de 2014

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Enmienda al informe de Ponencia para primer Debate al Proyecto de ley número 063 de 2014 Cámara, por medio de la cual se adiciona un artículo en la Ley 1257 de 2008 para que se prohíba la práctica de la prueba de embarazo como requisito laboral y se dictan otras disposiciones. 1

Informe de Ponencia al Proyecto de ley número 057 de 2014 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la contratación por mínima cuantía en los contratos de consultoría, se adiciona un parágrafo al artículo 66 del Decreto número 1510 de 2013, y se dictan otras disposiciones..... 4

Ponencia, texto proopuesto para segundo Debate y texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 086 de 2013 Cámara, por medio de la cual se adicionan unos criterios objetivos de equilibrio e igualdad en la fijación del régimen salarial y prestacional de la Ley 4ª de 1992. 7

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2014