



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 682

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de octubre de 2012

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 05 DE 2012 SENADO

*por medio del cual se modifican los artículos 371
y 372 de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., octubre de 2012

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta

Comisión Primera Constitucional Permanente
Honorable Senado de la República de Colombia
E.S.D.

Respetada Presidenta, honorables Senadores:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Permanente del Senado de la República y dando cumplimiento a los lineamientos establecidos en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe favorable de ponencia para primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2012 Senado**, *por medio del cual se modifican los artículos 371 y 372 de la Constitución Política*, en los siguientes términos:

1. Antecedentes del proyecto

Este proyecto de acto legislativo es de autoría y puesto a consideración de la honorable Comisión Primera del Senado, por parte de los honorables Senadores Camilo Sánchez Ortega, Alexandra Moreno Piraquive, Jesús Ignacio García Valencia, Luis Fernando Duque García, Roberto Víctor Gerlén Echeverría, Manuel Antonio Virgüez Piraquive, Bernardo Miguel Elías Vidal, Juan Fernando Cristo Bustos, Luis Fernando Velasco Chávez, Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Hernán Francisco Andrade Serrano entre otros.

La iniciativa de origen congresional, busca principalmente ampliar las funciones que constitucionalmente se encuentran en cabeza del Banco de la República, como son el control de la inflación y la revaluación;

así como de entregarle más responsabilidades respecto de adopción de proyectos económicos con el fin de que estén en armonía con las políticas sociales, laborales y productivas; también elevar al rango constitucional la presentación de los informes anuales al Congreso por parte del Banco; se propone se reduzca el número de miembros de la junta directiva del Banco con derecho a voto pasando de 7 a 5 donde el Ministro de Hacienda y el Gerente podrán intervenir únicamente voz; se propone que el Auditor General del Banco sea nombrado directamente por el Presidente de la República y no por el Ministro de Hacienda; y finalmente se propone la adición al parágrafo del artículo 372 de la Constitución Política estableciéndose la prórroga automática al periodo de gestión de los dos últimos miembros nombrados por el Presidente de la República inmediatamente anterior al reelecto.

El proyecto fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el día 25 de julio de 2012 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 468 de 2012 el día 26 de julio del año 2012.

El día 1º de octubre del año que cursa se llevó a cabo audiencia pública, a solicitud del Senador Juan Carlos Vélez Uribe en su calidad de Senador ponente del proyecto que aquí nos ocupa, convocada mediante Resolución 02 del 19 de septiembre del año que cursa, donde se contó con la participación del doctor Eduardo Sarmiento Palacio, del Gerente del Banco de la República doctor José Darío Uribe, del Senador Juan Mario Laserna, entre otros, quienes expusieron su percepción personal respecto del Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2012.

2. Consideraciones al proyecto

Sea lo primero señalar que nuestra Carta Política en su TÍTULO XIII (DE LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN), artículo 375 establece quiénes pueden presentar proyectos de acto legislativo, en los siguientes términos:

“Artículo 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero”.

Por consiguiente, el proyecto de acto legislativo que aquí nos convoca cumple a cabalidad con la disposición citada en precedencia.

Ahora bien, consideramos necesario pasar a subrayar las razones por las cuales se pretende modificar nuestra Constitución Política, más específicamente en sus artículos 371 y 372 referentes a la Banca Central, por lo que procederemos a realizar un señalamiento breve y esquemático de los principales objetivos propuestos con el presente proyecto de acto legislativo, así:

Objetivos de la reforma:

1. Establecer una norma constitucional que obligue a que las políticas del Banco de la República propendan por el pleno empleo además de los otros objetivos que le ordena la carta. (Artículo 1° del proyecto. Modifica el inciso segundo del artículo 371 de la Constitución Política).

2. Fortalecer el control político del Congreso sobre esa entidad (artículo 2° del Proyecto. Modifica inciso 3° del artículo 371 de la Constitución).

3. Reducir la cantidad de miembros con voto de la Junta Directiva del Banco (artículo 3° del Proyecto. Modifica inciso 1° del artículo 372 de la Constitución).

4. Reducir poder del Gobierno al interior de la Junta (artículo 3° del Proyecto. Modifica inciso 1° del artículo 372 de la Constitución).

5. Evitar concentración de poder al interior de la Junta en caso de reelección presidencial (artículo 4° del Proyecto. Adiciona parágrafo al artículo 372 de la Constitución).

Por otro lado, vale la pena indicar las funciones ejercidas por el Banco de la República, dentro de las cuales nos permitimos resaltar de manera textual entre otras, las que se encuentran publicadas en el sitio web oficial de dicha entidad gubernamental (<http://www.banrep.gov.co>), en los siguientes términos:

“Emisión de moneda legal

El atributo de la emisión, propio de la soberanía monetaria de la Nación es exclusivo e indelegable del Banco de la República y se ha materializado, con la autorización del Congreso, por medio de varios contratos.

Funciones de crédito del Banco de la República

La Ley 31 de banca central prevé condiciones precisas: prohíbe de manera categórica al Emisor otorgar créditos y garantías a particulares o entidades privadas. Se exceptúan los créditos de apo-

yo transitorio de liquidez a los establecimientos de crédito en cumplimiento del papel de prestamista de última instancia.

En cuanto al crédito del Banco de la República al Gobierno, si bien el nuevo régimen no lo prohíbe, sí establece condiciones muy rigurosas para su concesión. En efecto, se establece que este tipo de crédito debe limitarse a casos de extrema necesidad, y se requiere la aprobación unánime de todos los miembros de la Junta Directiva. No obstante, es importante señalar que la Constitución dejó abierta la posibilidad de que el Banco pueda continuar adquiriendo en el mercado secundario títulos de deuda emitidos por el Gobierno. De esta forma no es el Banco el que financia directamente al Gobierno, sino los particulares que han comprado estos títulos.

Banquero de bancos

Como todo banco central, el Banco de la República desempeña la función de banquero de bancos. De una parte, es depositario de los dineros que le consignan en cumplimiento del requisito de reserva bancaria que sirve para regular la capacidad de crédito del sistema bancario. Esta reserva, mantenida con máximas condiciones de seguridad, sirve de respaldo a la liquidez del sistema. De otra parte, como ya se señaló el Banco de la República actúa como prestamista de última instancia de los establecimientos de crédito, en casos de iliquidez transitoria originada en retiros masivos de depósitos.

Pero, además, el Banco de la República ha hecho aportes de gran importancia al desarrollo del sistema de pagos y de la infraestructura del sector financiero en nuestro país y al logro del mandato legal de velar por el normal funcionamiento de los pagos internos y externos. El más relevante de ellos para los objetivos de contribuir a la eficiencia del aparato productivo, la estabilidad del sistema financiero y la canalización de las señales de la política monetaria en los mercados de dinero es el servicio de transferencia de dinero y registro de operaciones entre intermediarios financieros, del mercado de valores y otros, por medios electrónicos y en tiempo real a través de su sistema de pagos de alto valor denominado CUD (“sistema de cuentas de depósito”).

Adicionalmente, el Banco administra la “cámara de compensación interbancaria de cheques”, la cámara de compensación interbancaria de pagos electrónicos de bajo valor (CENIT), el Depósito Central de Valores – DCV, en el cual se custodian y administran los títulos desmaterializados de deuda pública, y el sistema electrónico de negociaciones (SEN) de títulos de deuda pública.

Funciones cambiarias

La Ley 31 también le atribuye al Banco de la República la función de diseñar y determinar el manejo de la política de la tasa de cambio, es decir, de definir el conjunto de normas relacionadas con aquélla de común acuerdo con el Ministro de Hacienda y Crédito Público. Desde 1999 hasta la actualidad la tasa de cambio está sujeta a un régimen flexible, en el cual el Banco de la República permite que el precio del dólar sea determinado por el mercado, aunque tiene la facultad de intervenir cuando se vea amenazada su estabilidad. Sin embargo, en un mercado cambiario libre como el actual, el Banco de

la República no busca modificar la tendencia que el mercado le imprime a la tasa de cambio.

De la misma manera, la Junta Directiva dispone la intervención del Banco de la República en el mercado cambiario como comprador o vendedor de divisas, o la emisión y colocación de títulos representativos de las mismas.

Administración de las reservas internacionales

Al Banco de la República le corresponde administrar las reservas internacionales del país incluyendo el manejo, inversión, depósito de custodia y disposición de los activos de reserva. La inversión ha de efectuarse principalmente con base en criterios de seguridad y liquidez, a fin de facilitar los pagos del país en el exterior.

El Banco ante todo, busca la seguridad y estabilidad en sus inversiones y procura que la reserva tenga liquidez para asegurar oportunos pagos a otros países.

Las reservas internacionales son medios de pago de aceptación internacional generados, entre otros conceptos, por: i) la diferencia entre los ingresos provenientes de las exportaciones o ventas al exterior y los gastos que se hacen para las importaciones o para las compras realizadas en el resto del mundo; ii) la diferencia entre lo que ingresa por préstamos externos e inversión extranjera y lo que se paga en capital, intereses y retención de utilidades; y iii) la diferencia entre los giros que envían los colombianos residentes en el exterior y los que se les envían a ellos. Las reservas tienen por objeto atender las necesidades del Gobierno y los particulares para hacer pagos al exterior.

Las reservas están compuestas por monedas libremente convertibles, es decir, que pueden cambiarse legalmente por otras que poseen amplia aceptación internacional, por oro, y por derechos especiales de giro (DEG).

Banquero, agente fiscal y fideicomisario del Gobierno

El Banco de la República cumple con estas funciones al recibir en depósito fondos de la Nación y de las entidades públicas bajo las condiciones que establezca la Junta Directiva. Además, a solicitud del Gobierno puede actuar como agente fiscal en la contratación de créditos externos e internos y en operaciones que sean compatibles con las finalidades del Banco.

Promotor del desarrollo científico, cultural y social

El nivel profesional y la estructura operativa del Banco le han permitido apoyar simultáneamente el desarrollo científico, cultural y social del país, a través de la creación de fundaciones destinadas a seleccionar, estimular y financiar investigaciones en las áreas de las ciencias, la tecnología, las humanidades, la antropología, la arqueología, la educación y la salud. Además, ha participado en el rescate y preservación del patrimonio cultural y en la creación de estímulos a su desarrollo mediante la administración y creación de bibliotecas y museos especializados en todo el país. El Museo del Oro y la Biblioteca Luis Ángel Arango, hacen parte del Banco de la República y tienen amplio reconocimiento nacional e internacional por la labor que desarrollan.

Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República

Una innovación de significativo interés que introdujo la Ley 31 es la obligación que tiene la Junta Directiva del Banco de presentar, a través de su Gerente General, un Informe al Congreso de la República sobre la ejecución de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia, incluyendo las directrices generales de tales políticas, una evaluación de los resultados logrados en el período anterior y los objetivos, propósitos y metas de los mismos para el período subsiguiente y en el mediano plazo. Así mismo, deberá explicar la política de administración y composición de las reservas internacionales y de la situación financiera del Banco y sus perspectivas. Adicionalmente, el Congreso podrá solicitar al Banco los informes que requiera y en todo caso, si en el curso del año se presenta un cambio sustancial con respecto a las políticas mencionadas en el Informe, la Junta Directiva deberá rendir un reporte adicional.

Estos informes públicos del Banco ante las instancias legislativas representan sin duda, un avance democrático que contribuye a dar una mayor transparencia al manejo de las políticas encomendadas al Emisor.

Dentro del nuevo ordenamiento en las funciones del Banco de la República se reformó su estructura organizacional. Se redujo el número de departamentos y sucursales en todo el país, se fusionaron unos y se eliminaron otros, y se recortó la nómina de personal para adaptar la institución a las nuevas circunstancias del país”.

3. Justificación jurisprudencial

En múltiples oportunidades nuestra Corte Constitucional a través de sus pronunciamientos jurisprudenciales, ha hecho referencia a las funciones del Banco de la República, pero de forma más que trascendental al ocuparse del estudio de Constitucionalidad de la palabra “fines” del artículo 2° de la Ley 31 de 1992, mediante Sentencia C-481 de 1999, nuestro máximo tribunal de lo Constitucional se pronunció al respecto de las finalidades de la ya citada entidad gubernamental en los siguientes términos:

(...)

Por ende, en la medida en que (i) las decisiones de la Junta del Banco tienen impactos indudables sobre el empleo y el crecimiento, y (ii) esta institución es una autoridad estatal cuyas funciones (iii) además deben ejercerse “en coordinación con la política económica general”, resulta indudable que la Junta del Banco de la República, si bien tiene como finalidad básica preservar el poder adquisitivo de la moneda (CP artículo 373), no puede sin embargo ser indiferente a los resultados de sus decisiones sobre el empleo y el crecimiento, que explícitamente debe tomar en consideración. Esto significa que la autonomía del Banco de la República para tomar decisiones dirigidas a velar por la estabilidad de precios también se encuentra limitada por el deber de dar cumplimiento a las finalidades constitucionales de la intervención del Estado en la economía (C.P. artículos 54 y 334). Una interpretación sistemática de la Carta impone entonces la armonización de los artículos 334 y 373 superiores, comoquiera que la salvaguarda de la capacidad adquisitiva de la moneda

no es un fin en sí mismo, sino que es un instrumento para hacer efectivos los fines del Estado. Por ende, para la Corte es claro que nuestra Constitución no es neutra frente a variables económicas que pueden resultar comprometidas negativamente con determinadas políticas monetarias, tales como el empleo y el crecimiento, pues de acuerdo con el artículo 334 de la Constitución, estos son fines de la intervención estatal en la economía que comprometen a todos los integrantes del Estado en todo momento histórico.

18. Como es obvio, el mandato de coordinación con la política económica general que recae sobre el Banco del República tiene una contrapartida, y es la siguiente: las otras autoridades económicas, y en especial el gobierno, en ejercicio de sus funciones, tampoco pueden ser indiferentes frente a la defensa del poder adquisitivo de la moneda. En efecto, la Carta radica primariamente la función de conservar la estabilidad en los precios en el Banco de la República, pero no se trata de una responsabilidad exclusiva de esa entidad sino que corresponde a todo el Estado (CP art. 373). En otras palabras, el deber de mantener la capacidad adquisitiva de la moneda no sólo se predica de la autoridad monetaria, crediticia y cambiaria, esto es de la Junta del Banco de la República, sino también de quienes tienen responsabilidades en la formulación y ejecución de la política económica general del país.

Por lo tanto, la coordinación de las funciones a cargo del Ejecutivo y del Banco, no debe entenderse como la imposición de una colaboración con determinada política económica de un gobierno, sino como la búsqueda de coherencia y cooperación entre las autoridades económicas en el desarrollo de la política económica del Estado, tal y como lo indicaron con precisión los Constituyentes. Así, el informe ponencia respectivo explica que esta coordinación entre la política fiscal y la monetaria no significa que la primera esté subordinada a la segunda, ni viceversa “sino que ambas deben orientarse en forma armónica a regular la actividad económica del país con una misma finalidad. El Banco debe tomar en cuenta la política fiscal y el Gobierno debe tener en cuenta la política monetaria”.

19. Finalmente, la adopción de la fórmula política del Estado social de derecho (CP artículo 1º) limita también la autonomía del Banco de la República en su lucha contra la inflación, ya que indica que esa autoridad no puede ser tampoco indiferente con la realización de los fines sociales del Estado. Por ende, el Banco de la República no puede ignorar el impacto social de sus decisiones ya que la Constitución de 1991 señaló las premisas axiológicas para la reorientación del Estado colombiano en todos los órdenes; por ello trazó los lineamientos del orden económico y social que estimó deseable y, en algunos casos, llegó a señalar directrices imperativas para la política económica. No es entonces, gratuito que, también en el ámbito de lo económico, la Constitución haya indicado derroteros de obligatoria observancia para que la acción estatal inequívocamente se encause hacia el desarrollo, gracias al compromiso del Constituyente con la construcción de un orden económico y social cada día menos desigual y más justo. Esto significa que la Constitución de 1991 no es “un texto neutro que permita la aplicación de

cualquier modelo económico, pues las instancias de decisión política deben de una parte respetar los límites impuestos por el conjunto de derechos, y de otra operar conforme a los valores y principios rectores que la Carta consagra, así como procurar la plena realización de los derechos fundamentales. En otros términos, es imperativo que el Estado, a través de sus órganos, propenda porque las autoridades cumplan funciones esencialmente inherentes a la idea de justicia y de equidad social. Por ello, desde sus primeras decisiones, esta Corte había señalado al respecto:

“La Constitución de 1991, norma de normas en nuestro sistema jurídico, instituye el Estado social de derecho y hace suyo el valor de la solidaridad. Esta nueva forma de Estado, elevada a principio de comportamiento del poder público colombiano tiene como característica esencial en el plano económico la de legitimarlo para intervenir en las relaciones privadas de producción, a través de una política fundada en el principio de solidaridad y en el papel redistributivo del Estado.

Dentro de este contexto y acompañada del principio de solidaridad, la libertad económica se entiende, no como el “dejar hacer dejar pasar”, propio del Estado liberal clásico, sino como la promoción de las condiciones sociales y económicas básicas para el desarrollo autónomo de la persona.

El Estado social de derecho no hace caso omiso de la falta de libertad que causa la miseria. Pero el nuevo concepto de libertad, no es simplemente formal; reivindica la posibilidad real de desarrollar actividades económicas libremente escogidas y autoriza al Estado para intervenir y crear las condiciones necesarias.

Es bajo esta nueva concepción que se legitiman importantes instrumentos de intervención, tanto para la búsqueda de eficacia como de equidad. El papel del mercado como instrumento de asignación de recursos se concilia con el papel económico, político y social del Estado redistribuidor de recursos. Si damos, como lo quiere la Carta, valor jurídico a los principios constitucionales, no puede ser otra la interpretación del Estado colombiano actual. En este sentido, la tarea de los poderes públicos es la de generar una sociedad más justa y solidaria”.

Por consiguiente, para esta Corte también es claro que la efectividad del Estado Social de Derecho, y la búsqueda de la justicia social, que se consigue mediante el progreso y el desarrollo, entendido como el mejoramiento de la calidad de vida y la democratización de las oportunidades de disfrute de los beneficios del progreso y de la prosperidad general, son imperativos para todas las autoridades, y no vinculan solamente al gobierno o al Legislador, sino a todos los destinatarios de la norma superior. En este orden de ideas, el desarrollo de las políticas monetaria, cambiaria y crediticia, constitucionalmente asignadas a la Junta del Banco de la República, también se vinculan por los principios constitucionales y por la efectividad del Estado Social de Derecho, lo cual incluye la aplicación progresiva de los derechos sociales, como deber del Estado.

El control de la inflación como finalidad básica del Banco de la República, los otros objetivos de la política económica y la norma acusada.

20. *El examen precedente permite concluir que la Constitución no escogió ninguno de los dos modelos extremos de Banca Central, a saber, aquel en que el Banco es una institución totalmente subordinada al Gobierno y que persigue simultáneamente múltiples finalidades (estabilidad monetaria, fomento de determinadas industrias, etc.), tal y como lo fue el Banco de la República en los años sesenta, ni aquel en donde, por el contrario, la Banca Central es totalmente independiente en sus decisiones y tiene exclusivamente la finalidad de controlar la inflación, sin que deba tomar en consideración otros objetivos. La Carta de 1991 optó por una regulación intermedia, pues si bien la finalidad esencial del Banco es proteger la capacidad adquisitiva de la moneda, por lo cual esa institución no desarrolla específicamente actividades fomento, lo cierto es que la Junta no puede ser indiferente a los otros objetivos de la política económica. La peculiaridad del diseño constitucional colombiano puede entonces ser resumida así: si bien la Junta del Banco de la República es autónoma y tiene como finalidad básica preservar la moneda sana (CP artículos 371 y 373), sin embargo esta autonomía tiene límites formales -su sujeción a la ley (CP artículo 150 ordinales 13, 19 y 22 y artículo 372)- y materiales: sus funciones deben ejercerse en coordinación con la política económica general (CP artículos 113 y 371) y sus actuaciones, como las de los demás órganos del Estado, deben propender a la realización de los valores del Estado social de derecho (CP artículos 1° y 2°) y a la materialización de los fines propios de la intervención del Estado en la economía (CP artículo 334). Esto significa que si bien la finalidad primaria de la actividad del Banco es la estabilidad de los precios, sin embargo esa institución no puede ser indiferente a otros objetivos de política económica de raigambre constitucional, como pueden ser la búsqueda del pleno empleo o la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo (CP artículo 334)”.*

Del texto transcrito debemos concluir que las funciones del Banco de la República, no solo se circunscriben a las taxativamente señaladas en las normas que rigen la materia de la Banca Central del país, sino que jurisprudencialmente han sido señaladas otras en forma detallada, razones estas más que suficientes para que el Congreso de la República dentro del estudio legislativo que se realice respecto del proyecto que aquí nos ocupa, pase a determinar si dichas funciones impuestas en cabeza del emisor de nuestro país, se cumplen de manera irrestricta o si en su lugar definitivamente se considera que algunos aspectos importantes que atañen al Banco de la República y su funcionamiento, merecen ser modificadas.

4. Audiencia pública sobre este proyecto

Los alcances de este proyecto de ley fueron analizados y debatidos el 1° de octubre del año que curso, durante una audiencia pública convocada mediante Resolución 02 del 19 de septiembre del año que cursa, por solicitud del Senador Juan Carlos Vélez Uribe, donde se contó con la participación del doctor Eduardo Sarmiento Palacio, del Gerente del Banco

de la República doctor José Darío Uribe, del Senador Juan Mario Laserna, entre otros.

Eduardo Sarmiento Palacio, destacó la pertinencia del presente proyecto, entre otras razones por las siguientes: (...) “*En general se advierte una clara inconformidad con el modelo que durante veinte años, y que en aras de la inflación, causó la crisis de 1999, generó revaluación e interfirió con la producción y el empleo. En el fondo, existe una clara desilusión con el Banco de la República que le da prioridad a la inflación sobre cualquier otro objetivo, y tuvo entre sus más fervientes defensores a los dos últimos Ministros de Hacienda.*

La magistratura monetaria introducida en la Constitución no fue bien entendida por los gobiernos y los tecnócratas, en parte, porque era más política que económica, y se fundamentaba en el arte del gobierno en el amplio sentido de la palabra. Partía del principio de que la moneda no podía dejarse en los presidentes de turno, porque terminaban empleándolo con propósitos políticos y personales, lo que además de ser una fuerte de injusticia y de formación de la política, constituía un serio obstáculo para el buen desempeño de la administración económica. Tanto el control de emisión como su orientación debían estar en manos de expertos que operan dentro de directrices dictadas por el Estado con criterios técnicos. No se trata de ninguna manera de un poder para garantizar mitos de las universidades de Estados Unidos, y mucho menos de los organismos internacionales, sino de un poderoso medio para promover el interés público y el bienestar general”.

(...) “*La inconsistencia la puso de presente la Corte Constitucional en un fallo sobre una demanda a la interpretación de la Constitución. Con base a conceptos de los miembros de la Junta, y del suscrito, señaló que la función del emisor no podía reducirse solamente a la inflación. Adicionalmente, debe contemplar la producción, el empleo y la estabilidad cambiaria y financiera. Lamentablemente, en el dictamen de la Corte nunca se cumplió.*

Los principios de la neutralidad del dinero, que justificó a todos los bancos centrales del mundo, nunca se validaron en Colombia y cayó en total desprestigio luego de la recesión de 2008. En todas partes la expansión monetaria destinada a financiar los déficits fiscales contribuyó a reactivar la economía mundial, y las nacionales, y no tuvo mayor efecto sobre la inflación”.

A su turno el Gerente del Banco de la República doctor José Darío Uribe, planteó una importante defensa sobre el actual modelo de funcionamiento del Banco de la República, argumentando entre otras cosas algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional y dejando entrever que la reforma resultaría prácticamente innecesaria.

La intervención del Senador Juan Mario Laserna se centró fundamentalmente en proponer una modificación para que se adicione un inciso al texto del articulado del proyecto de acto legislativo, para que el Superintendente Financiero de Colombia forme parte de la Junta del Banco, entre otros aspectos, proposición esta que en gracia de discusión será bienvenida para que obre dentro de los debates correspondientes del proyecto.

5. Modificaciones propuestas en el Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2012 Senado

A continuación nos permitimos exponer un cuadro comparativo de los artículos objeto de modificación tal y como se encuentran vigentes en la actualidad y entre el texto propuesto en el proyecto de Acto Legislativo 05 de 2012, que concentra nuestra atención:

Artículos vigentes de la Constitución Política	Modificaciones propuestas en el Proyecto número 05 de 2012 Senado
<p>Artículo 371. El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.</p> <p>Serán funciones básicas del Banco de la República: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general.</p> <p>El Banco rendirá al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten.</p>	<p>Artículo 1°. El inciso 2° del artículo 371 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Serán funciones básicas del Banco de la República: mantener el equilibrio de los indicadores macroeconómicos a través del control de la inflación, propender por el pleno empleo y el crecimiento del sector productivo del país; regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de la última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del gobierno.</p> <p>Artículo 2°. El inciso 3° del artículo 371 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>El Banco de la República deberá presentar un informe anual al Congreso sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten, mediante respuesta a un cuestionario que será elaborado de manera conjunta por las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes, quienes lo remitirán con cuarenta y cinco (45) días de antelación a la fecha de presentación de dicho informe anual por parte del Banco.</p>
<p>Artículo 372. La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme a las funciones que le asigne la ley. Tendrá a su cargo la dirección y ejecución de las funciones del Banco y estará conformada por siete miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda, quien la presidirá. El Gerente del Banco será elegido por la junta directiva y será miembro de ella. Los cinco</p>	<p>Artículo 3°. El inciso 1° del artículo 372 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme a las funciones que le asignen la ley. Tendrá a su cargo dirección y ejecución de funciones del Banco y estará conformada por seis (6) miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda, quien la presidirá y contará con derecho a voz y no</p>

Artículos vigentes de la Constitución Política	Modificaciones propuestas en el Proyecto número 05 de 2012 Senado
<p>miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República para períodos prorrogables de cuatro años, reemplazados dos de ellos, cada cuatro años. Los miembros de la Junta Directiva presentarán exclusivamente el interés de la Nación.</p> <p>El Congreso dictará la ley a la cual deberá ceñirse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones y las normas con sujeción a las cuales el Gobierno expedirá los estatutos del Banco en los que se determinen, entre otros aspectos, la forma de su organización, su régimen legal, el funcionamiento de su Junta Directiva y del consejo de administración, el período del gerente, las reglas para la constitución de sus reservas, entre ellas, las de estabilización cambiaria y monetaria, y el destino de los excedentes de sus utilidades.</p> <p>El Presidente de la República ejercerá la inspección, vigilancia y control del Banco en los términos que señale la ley.</p>	<p>a voto. El Gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella. Los cuatro (4) miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República, para el período equivalente al presidencial y podrán ser reelegidos máximo por dos (2) períodos. En caso de no cumplirse las metas propuestas al inicio del periodo y después de transcurridos los dos primeros años, podrán ser reemplazados hasta dos (2) de ellos. Igualmente, el Presidente de la República nombrará al Auditor General del Banco, quien deberá presentar un informe anual al Congreso de la República nombrará al Congreso de la República, sobre la gestión.</p> <p>Artículo 4°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 372 de la Constitución Política:</p> <p>Parágrafo. En caso de presentarse reelección presidencial, automáticamente se les prorrogará el periodo de gestión a los dos últimos miembros de la Junta Directiva del Banco que fueron elegidos por el Presidente de la República inmediatamente anterior al reelecto.</p> <p>Artículo 5°. El presente acto legislativo rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones contrarias.</p>

Todos los argumentos expuestos en el presente documento, fácilmente nos conducen a concluir que la reforma constitucional planteada tiene su fundamento y su razón de ser en elementos de tipo estructural que inciden de manera capital en los destinos que rigen una nación entera, tales como la generación de empleo, el control estricto por parte del Congreso de la República y la despolitización de la entidades públicas especialmente las que tienen un carácter Constitucional de entes autónomos e independientes.

6. Pliego de modificaciones del Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2012 Senado

De conformidad con lo previsto en el artículo 162 de la Ley 5ª de 1992, se presenta la siguiente enmienda parcial del artículo 3° del Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2012 Senado, así:

Artículo 3°. El inciso 1° del artículo 372 de la Constitución Política quedará así: La Junta Directiva

del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme las funciones que le asignen la ley. Tendrá a su cargo dirección y ejecución de funciones del Banco y estará conformada por **siete (7) miembros**, entre ellos el Ministro de Hacienda, quien la presidirá y contará con derecho a voz y no a voto. El Gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella **contando igualmente con derecho a voz pero sin voto**. Los **cinco (5) miembros restantes**, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República, para un período de **seis (6) años** y podrán ser reelegidos **por una sola vez para un (1) período igual**. ~~En caso de no cumplirse las metas propuestas al inicio del periodo y después de transcurridos los dos primeros años, podrán ser reemplazados hasta dos (2) de ellos.~~ **Así mismo**, el Presidente de la República nombrará al Auditor General del Banco, quien deberá presentar un informe anual al Congreso de la República **nombrará al Congreso de la República**, sobre la gestión.

Justificación: Se modifica el número de miembros que conforman la Junta Directiva del Banco de la República, pasando de seis como está actualmente en el proyecto, volviendo a un número impar de siete (7), para efectos de que evitar posibles controversias en caso de un empate en las votaciones.

Igualmente se suprime el voto del Ministro de Hacienda por el aspecto concerniente a la autonomía del Banco y permitir que el Gobierno intervenga en las decisiones del Banco únicamente con los aportes conceptuales que pretenda hacer valer.

De la misma manera se le suprime el voto al Gerente del Banco de la República en razón a que sus funciones deben ser eminentemente administrativas.

Igualmente se suprime el aparte tachado, como quiera que podría quedarse como un saludo a la bandera bajo el entendido que resultaría bastante complejo y muy subjetivo aquello de la evaluación de las metas propuestas.

Se reemplaza la palabra “igualmente” por la frase “así mismo” y se suprime el último aparte tachado para mejorar la redacción.

6. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, proponemos a los honorables miembros de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, dar primer debate, al **Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2012 Senado**, por medio del cual se modifican los artículos 371 y 372 de la Constitución Política, con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,


JUAN CARLOS VÉLEZ URIBE
Senador Ponente


HERNÁN ANDRADE SERRANO
Senador Ponente


JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS
Senador Ponente


HEMEL HURTADO ANGULO
Senador ponente


EDUARDO LONDOÑO ULLOA
Senador ponente


LUIS CARLOS AVELLANEDA T.
Senador Ponente

7. Texto propuesto para primer debate al PROYECTO DE PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 05 DE 2012 SENADO

por medio del cual se modifican los artículos 371 y 372 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso 2° del artículo 371 de la Constitución Política quedará así:

Serán funciones básicas del Banco de la República: mantener el equilibrio de los indicadores macroeconómicos a través del control de la inflación, propender por el pleno empleo y el crecimiento del sector productivo del país; regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de la última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del gobierno.

Artículo 2°. El inciso 3° del artículo 371 de la Constitución Política quedará así: El Banco de la República deberá presentar un informe anual al Congreso sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten, mediante respuesta a un cuestionario que será elaborada de manera conjunta por las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes, quienes lo remitirán con cuarenta y cinco (45) días de antelación a la fecha de presentación de dicho informe anual por parte del Banco.

Artículo 3°. El inciso 1° del artículo 372 de la Constitución Política quedará así: La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme las funciones que le asignen la ley. Tendrá a su cargo dirección y ejecución de funciones del Banco y estará conformada por siete (7) miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda, quien la presidirá y contará con derecho a voz y no a voto. El Gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella, contando igualmente con derecho a voz pero sin voto. Los cinco (5) miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República, para un período de seis (6) años y podrán ser reelegidos por una sola vez para un (1) período igual. Así mismo, el Presidente de la República nombrará al Auditor General del Banco, quien deberá presentar un informe anual al Congreso de la República sobre la gestión.


Artículo 4°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 372 de la Constitución Política:

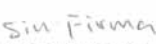
Parágrafo. En caso de presentarse reelección presidencial, automáticamente se les prorrogará el periodo de gestión a los dos últimos miembros de la Junta Directiva del Banco que fueron elegidos por el Presidente de la República inmediatamente anterior al reelecto.


Artículo 5°. El presente acto legislativo rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones contrarias.

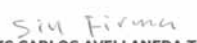

JUAN CARLOS VÉLEZ URIBE
Senador Ponente


HERNÁN ANDRADE SERRANO
Senador Ponente


JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS
 Senador Ponente


HEMEL HURTADO ANGULO
 Senador ponente


EDUARDO LONDOÑO ULLOA
 Senador ponente


LUIS CARLOS AVELLANEDA T.
 Senador Ponente

* * *

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

por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante cooperativas de trabajo asociado y demás formas de tercerización laboral.

Bogotá D. C., 3 de octubre de 2012

Honorable Senador

JORGE BALLESTEROS BERNIER

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado**, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante cooperativas de trabajo asociado y demás formas de tercerización laboral.

Respetado Presidente:

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

boral, mediante cooperativas de trabajo asociado y demás formas de tercerización laboral.

Atentamente,

Liliana Rendón Roldán, Mauricio Ospina Gómez, Guillermo Santos Marín, Senadores.

Bogotá D. C., 3 de octubre de 2012

Honorable Senador

JORGE BALLESTEROS BERNIER

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado**, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante cooperativas de trabajo asociado y demás formas de tercerización laboral.

Respetado Presidente:

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

1. Antecedente de la iniciativa

Los antecedentes del **Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado** fue radicado la legislatura 2011-2012 como **Proyecto de ley número 05/2011 Senado**¹, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante cooperativas de trabajo asociado y demás formas de tercerización laboral”.

Iniciativa: Honorable Senador Alexander López Maya y honorable Representante Wilson Néber Arias Castillo.

Radicado en senado: 20-07-2011

Radicado en Comisión: 03-08-2011

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTORIG	PONID SE	TEX COM	PON2D SE	TEX PLE SEN	PON ID CA	PON2D CA	TEX PL CA
06 ART. 517/2011	06 ART. 926/2011 949/2011						
H. H.S.S. PONENTES (17-08-2011)		ASIGNADO (A)		PARTIDO			
MAURICIO ERNESTO OSPINA GÓMEZ		Coordinador		Polo Democrático Alternativo		PONENCIA POSITIVA EN PRIMER DEBATE 29-11-2011	
DILIAN FRANCISCA TORO TORRES		Ponente		Social de Unidad Nal.- La U		PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011	
TERESITA GARCÍA ROMERO		Ponente		Partido de Integración Nacional PIN		PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011	
GUILLERMO ANTONIO SANTOS MARÍN		Ponente		Liberal Colombiano		PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011	
JORGE ELIECER BALLESTEROS		Ponente		Social de Unidad Nal.- La U		PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011	

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

TEXTORIG	PONID SE	TEX COM	PON2D SE	TEX PLE SEN	PON ID CA	PON2D CA	TEX PL CA
ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ		Ponente		Partido de Integración Nacional PIN		PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011	
FERNANDO TAMAYO TAMAYO		Ponente		Conservador Colombiano		PONENCIA NEGATIVA MAYORITARIA EN PRIMER DEBATE 07-12-2011	
EDINSON DELGADO RUÍZ		Ponente		Liberal Colombiano			
Solicitud de prórrogas: 29-08-2011							
CONCEPTOS							
MINISTERIO DE TRABAJO FECHA: 26-04-2012 GACETA: 185/2012							
No. RADICADO: 59529 FECHA REPARTO SENADORES: 27-04-2012							
ANUNCIOS: Miércoles 21 de marzo de 2012, según Acta número 12. Martes 27 de marzo de 2012, según Acta número 13. Martes 17 de abril de 2012, según Acta número 17. Martes 08 de mayo de 2012, según Acta número 20. Miércoles 09 de mayo de 2012, según Acta número 21. Martes 15 de mayo de 2012, según Acta número 22. Martes 22 de mayo de 2012, según Acta número 23. Martes 29 de mayo de 2012, según Acta número 24. Martes 30 de mayo de 2012, según Acta número 25.							

2. Objetivo de la iniciativa legislativa

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

3. Marco internacional, constitucional, legal y jurisprudencial

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

3.1. Internacional

Organización Internacional del Trabajo

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

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

Este convenio presenta la siguiente observación. Observación (CEACR)² - Adopción: 2010, Publicación: 100ª reunión CIT (2011), la cual llama la atención del gobierno colombiano sobre la denuncia a las autoridades competentes sobre las deficiencias o abusos que no estén específicamente cubiertos por las leyes³ por parte de los inspectores de trabajo, la Comisión de la OIT, considera que el deterioro de las condiciones de trabajo de un gran número de trabajadores en su mayoría mujeres, justifica ampliamente que a los inspectores de trabajo se les encomiende la misión de investigar sobre la realidad de las relaciones laborales existentes entre los subcontratistas o

los destinatarios de los bienes y servicios producidos por las CTAS y los trabajadores de las CTA, para con estos insumos investigativos se logre identificar los abusos amparados en la ley para buscar soluciones de tipo legislativo a estos.

3.2. Constitucional

Constitución Política de Colombia

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

Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas.

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

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

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

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

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

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; *estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para*

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

³ Artículo 42 Ley 1258 de 2008.

transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna.

La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

Artículo 55. Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley. Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

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

3.3. Legal

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

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

No sujeción a la legislación laboral

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

Se presenta una definición de cooperativa de trabajo asociado fundamentada en ser una forma de servicio de trabajo para el socio dejando en claro que

para ello puede realizar actividades económicas que lo hagan posible, precisando que las actividades que se desarrollan para tal finalidad son organizadas directamente por la cooperativa con autonomía técnica y empresarial y sin ser intermediario laboral para evitar el indebido uso de estas cooperativas por parte de empresarios que sustituyen la relación laboral por una aparente vinculación cooperativa. Se dispone igualmente que en estas cooperativas el ingreso de nuevos socios depende de la existencia de cargo o plaza que les permita desempeñar su labor conforme se deja establecido.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Decreto 2025 de 2011⁵

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

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

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

Esta actividad es propia de las empresas de servicios temporales según el artículo 71 de la *Ley 50 de 1990* y el *Decreto 4369 de 2006*. Por lo tanto esta actividad no está permitida a las cooperativas y pre cooperativas de trabajo asociado.

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

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

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

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

- a) La asociación o vinculación del trabajador asociado a la Cooperativa o Precooperativa no sea voluntaria.
- b) La cooperativa o precooperativa no tenga independencia financiera.
- c) La cooperativa o precooperativa no tenga la propiedad y la autonomía en el uso de los medios de producción, ni en la ejecución de los procesos o subprocesos que se contraten.
- d) La cooperativa o precooperativa tenga vinculación económica con el tercero contratante.
- e) La cooperativa y precooperativa no ejerza frente al trabajador asociado la potestad reglamentaria y disciplinaria.
- f) Las instrucciones para la ejecución de la labor de los trabajadores asociados en circunstancias de tiempo, modo y lugar no sean impartidas por la cooperativa o precooperativa.
- g) Los trabajadores asociados no participen de la toma de decisiones, ni de los excedentes o rendimientos económicos de la cooperativa o precooperativa.
- h) Los trabajadores asociados no realicen aportes sociales.
- i) La cooperativa o precooperativa no realice el pago de las compensaciones extraordinarias, ordinarias o de seguridad social.
- j) La cooperativa o precooperativa que incurra en otras conductas definidas como las faltas en otras normas legales.

Artículo 4°. Cuando se establezca que una Cooperativa o Precooperativa de Trabajo Asociado ha incurrido en intermediación laboral, o en una o más de las conductas descritas en el artículo anterior, se impondrán sanciones consistentes en multas hasta de cinco mil (5.000) smlmv, a través de las Direcciones

Territoriales del Ministerio de la Protección Social, de conformidad con lo previsto en el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010.

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

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

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

Ley 1429 de 2010 – Ley del primer empleo

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

Sin perjuicio de los derechos mínimos irrenunciables previstos en el artículo 3° de la Ley 1233 de 2008, las Precooperativas y Cooperativas de Trabajo asociado, cuando en casos excepcionales previstos por la Ley tengan trabajadores, retribuirán a estos y a los trabajadores asociados por las labores realizadas, de conformidad con lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

El Ministerio de la Protección Social a través de las Direcciones Territoriales impondrán multas hasta de cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a las instituciones públicas y/o empresas privadas que no cumplan con las disposiciones descritas. Serán objeto de disolución y liquidación las Precooperativas y Cooperativas que incurran en falta al incumplir lo establecido en la presente ley. El Servidor Público que contrate con Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral para el desarrollo de actividades misionales permanentes incurrirá en falta grave.

Ley 1233 de 2008⁶

Artículo 6°. Afiliación al Sistema de Seguridad Social. Las Cooperativas y Precooperativas de Tra-

⁶ Congreso de la República, julio 22 de 2008.

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

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

Artículo 7°. Prohibiciones.

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

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

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

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

Artículo 8°. El régimen de trabajo asociado cooperativo se regulará de acuerdo con los postulados, principios y directrices de la OIT relativos a las relaciones de trabajo digno y decente, la materia cooperativa, y los principios y valores universales promulgados por la Alianza Cooperativa Internacional, ACI°.

Artículo 12. *Objeto social de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado.* El objeto social de estas organizaciones solidarias es el de generar y mantener trabajo para los asociados de manera autogestionaria, con autonomía, autodeterminación y autogobierno. En sus estatutos se deberá precisar la actividad económica que desarrollarán encaminada al cumplimiento de su naturaleza en cuanto a la generación de un trabajo, en los términos que deter-

minan los organismos nacionales e internacionales sobre la materia.

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

Decreto 4588 de 2006⁷

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

de Seguridad Social, ni como asociaciones mutuales para los mismos efectos.

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

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

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

El procedimiento de autorización del Régimen de Trabajo Asociado y de Compensaciones será el que establezca el Ministerio de la Protección Social, a través de la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo, en el que se indicarán además, los documentos que se deben presentar, los términos para las correcciones o adiciones que se formulen cuando no cumplan los requisitos mínimos señalados en el presente decreto, o cuando contengan disposiciones que afecten los derechos fundamentales del trabajador asociado, la protección al trabajo del menor, la maternidad o la salud ocupacional.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 26. Responsabilidad de las Cooperativas y Precooperativas de trabajo asociado frente al sistema de seguridad social integral. La Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado será responsable de los trámites administrativos necesarios para realizar el proceso de afiliación y el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y para tales efectos le serán aplicables todas las disposiciones legales vigentes establecidas sobre la materia. Está obligada a contribuir de esta manera a afiliarse a sus asociados al Sistema de Seguridad Social Integral mientras dure el contrato de asociación.

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

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

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

Parágrafo. En aquellos casos en que el trabajador asociado además de las compensaciones propias de su condición, perciba salario o ingresos de uno o más empleadores, como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, o ingresos

como pensionado en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes al Sistema General de Salud y de Pensiones serán efectuadas en forma proporcional al régimen de compensaciones, al salario que tenga como dependiente, a los honorarios o ingresos que tenga como trabajador independiente, a la pensión o ingresos que tenga por pensión, o al ingreso devengado en cada uno de los sectores, y sobre la misma base.

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

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

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

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

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

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

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

como conciliadores en las eventuales discrepancias que se presenten.

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

Artículo 34. Control de prácticas no autorizadas o prohibidas. Toda Cooperativa y Precooperativa de Trabajo Asociado que desarrolle actividades que sean contrarias a su naturaleza, previa investigación será sancionada por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria, o la Superintendencia competente conforme a lo previsto en el artículo 36 de la Ley 454 de 1998 y demás normas vigentes o que la modifiquen o sustituyan, y para tales efectos podrán imponer sanciones administrativas personales y multas entre otras sanciones.

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

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

Ley 50 de 1990⁸ - Código Sustantivo del Trabajo

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

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

Artículo 74. Los trabajadores vinculados a las empresas de servicios temporales son de dos (2) categorías: Trabajadores de planta y trabajadores en misión. Los trabajadores de planta son los que desarrollan su actividad en las dependencias propias de las empresas de servicios temporales. Trabajadores en misión son aquellos que la de servicios tempora-

les envía a las dependencias de sus usuarios a cumplir la tarea o servicio contratado por estos.

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

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

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

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

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

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

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

3.4 Jurisprudencia de la Corte Constitucional

Sentencia C-645 de 2011⁹

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

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

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

¹⁰ Sentencia T-394 de 1999.

La Corte reitera que: “No sólo la actividad laboral subordinada está protegida por el derecho fundamental al trabajo. El trabajo no subordinado y libre, aquel ejercido de forma independiente por el individuo, está comprendido en el núcleo esencial del derecho al trabajo. La Constitución más que al trabajo como actividad abstracta protege al trabajador y su dignidad. De ahí el reconocimiento a toda persona del derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas, así como la manifestación de la especial protección del Estado “en todas sus modalidades” (CP artículo 25)”¹¹.

Sentencia C-614 de 2009

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

En este sentido, la Corte conceptualiza cuatro puntos: a) Que a pesar de que se trate de un vínculo laboral a través de una cooperativa de trabajo está configurada una relación laboral compuesta de órdenes, horarios etc. b) Que todo trabajador por medio de cooperativa de trabajo asociado debe recibir una compensación y los excedentes que reciba la cooperativa (dentro del modelo de cooperativismo). c) El lugar donde el trabajador preste los servicios es irrelevante a la hora de demostrar el vínculo laboral. Y reitera de manera enfática la inconstitucionalidad de todos los procesos de deslaborización de las relaciones de trabajo que, a pesar de que utilizan formas asociativas legalmente válidas, tienen como finalidad última modificar la naturaleza de la relación contractual y falsear la verdadera relación de trabajo.

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

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

sabilidad solidaria que se deriva del incumplimiento de las reglas legales.¹³

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

Sentencia C-211 de 2000

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

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

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

Sentencia Corte Suprema de Justicia 25713 de 2006

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

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

4. Consideraciones

El Modelo Económico sus Políticas y Herramientas Normativas

Antecedentes

Con la primera Crisis del Petróleo de 1973, que afectó todo el sistema capitalista por la elevación de los costos de producción y disminución del

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

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

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

consumo, que ocasionaron el aumento de la inflación y el desempleo, se llegó a una nueva correlación política de fuerzas entre Trabajo y Capital, alentando el cambio de prioridades en las políticas gubernamentales por el debilitamiento del consenso de la posguerra sobre crecimiento económico y del Estado de Bienestar. Desde entonces empieza a surgir la desconfianza de la intervención del Estado en la economía.

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

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

La desarticulación del trabajo a través de reformas laborales fue el común denominador del modelo neoliberal en gran parte de Latinoamérica a principios de la década de los 90 (ver Tabla número 1), como pieza clave de la modernización del Estado con el fin de permitir la deslocalización de la producción por parte de las empresas multinacionales.

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

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

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

Tabla N° 1

Resumen de Reformas Laborales en Algunos Países de América Latina

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

Fuente: Cárdenas (2007)¹⁷.

En Colombia, el proceso de Globalización aproximadamente inicia durante el gobierno del Presidente Virgilio Barco (1986-1990) y se acentúa con la Apertura Económica¹⁸ y de modernización del Estado del gobierno del Presidente César Gaviria (1990-1994), quien redefinió el modelo económico existente y orientó su estrategia principalmente a la liberalización de los mercados del trabajo¹⁹ de capitales²⁰ y de

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

¹⁸ Ley 9ª de 1991 de Reforma Cambiaria.

¹⁹ Ley 50 de 1990 de Reforma Laboral.

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

bienes y servicios²¹; en conjunción con una reforma y reestructuración del Estado (Constitución Política de 1991), con procesos de descentralización y de privatización²², entregando al sector privado derechos públicos como la protección social²³. La Constitución Política de 1991, dio los lineamientos para ese nuevo modelo de desarrollo, basado en un Estado Social de Derecho pero de forma paralela y contraria a esta, el modelo económico neoliberal implantado buscaba reducir al Estado a su más mínima expresión como se puede comprobar hoy 20 años después, con el pacto macabro entre EPS para negar servicios de salud, la elevación a derecho constitucional de la sostenibilidad fiscal y los carruseles de contratación entre otros hechos.

Gráfico N° 1

Incremento del Salario Mínimo Legal Colombia Variación Porcentual. 2000-2010



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

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

La Reforma Laboral en Colombia

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

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

²² Ley 01 de 1991. Estatuto de Puertos Marítimos. Liquidación Colpuertos.

²³ Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social.

Tabla N° 2
DESEMPLEO ABIERTO URBANO
1985-2010

(Tasas Anuales Medias)

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

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

Gráfico N° 3

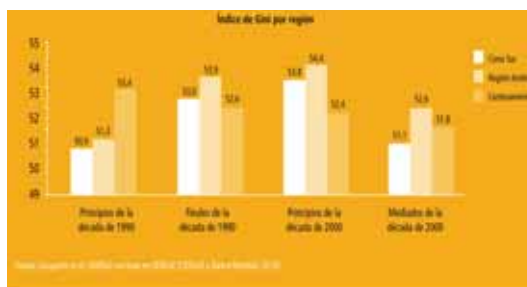


Gráfico 2.7 América Latina y el Caribe 123 países. Índice de Gini. Círculo 2006.

Fuente: Gasparini et al. (2009*) con bases en SEDLAC (CE-DLAS y Banco Mundial, 2010).²⁴

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

La Desindustrialización²⁵

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

Los cambios de las políticas económicas profundizaron la desindustrialización (GARAY 1998; MISAS, 2002; MALAVER, 2002; GARCIA, 2002,

²⁴ Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. PNUD.

²⁵ Bonilla R, Ene-Feb 2011. Apertura y Reprimarización de la Economía Colombiana. Revista Nueva Sociedad. Buenos Aires.

2005) del país²⁶, y especialmente el estancamiento de la diversificación y transformación productiva; del empleo industrial y favoreciendo la *tercerización*²⁷ y *financiarización*²⁸ de la economía. Es importante resaltar que hubo sectores de la industria como el del hierro, acero y otros minerales no metálicos y los derivados del petróleo, que gracias a la inversión extranjera (Gráfico N° 6) ganaron productividad y competitividad marcando la pauta del desarrollo económico del país después de la década de los 90 a la actualidad. El impacto económico de la revaluación es sensible, abarata las importaciones y ayuda a mantener baja la inflación (Gráfico N° 7), pero encarece las exportaciones afectando principalmente a las que tienen mayor transformación y valor agregado, fortaleciendo la concentración de los commodities²⁹ como petróleo, carbón, níquel, y café.

Gráfico N° 4 COLOMBIA

ESTRUCTURA PRODUCTIVA SECTORIAL (PORCENTAJES)

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

*Proyecciones

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

Gráfico N° 5

Empleos Generados en Colombia por Sector Económico 2003-2010

Sectores económicos	2003/2006	2007/2010	2003/2010
Ocupados Total Nacional	1.033.357	2.005.281	2.600.189
Ocupados Sector Primario	169.732	366.329	137.867
Agricultura, pesca, ganadería y silvicultura	170.321	353.296	122.843
Explotación de minas y canteras	-589	13.033	13.024
Ocupados Sector Secundario	256.993	372.991	467.550
Industria manufacturera	131.184	233.503	227.739
Suministro de electricidad, gas y agua	15.634	16.131	18.118
Construcción	110.175	123.358	221.693
Ocupados sector terciario	615.740	1.618.942	1.995.656
Comercio, hoteles y restaurantes	273.954	782.078	829.595
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	200.516	247.789	504.109
Intermediación financiera	20.576	12.237	43.093
Actividades inmobiliarias	10.3.845	368.218	543.246
Servicios comunitarios, sociales y personales	16.849	208.621	75.613

Fuente: Ministerio de la Protección Social (2010b; Pág. 9).

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

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

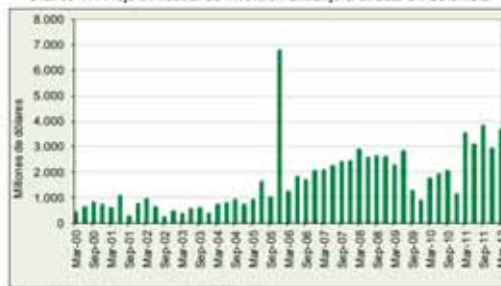
²⁸ Transformación Radical del Sistema Productivo al Financiero.

²⁹ Bienes de consumo sin valor agregado generalmente materias primas a granel. Wikipedia.

Gráfico N° 6³⁰

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN COLOMBIA

Gráfico 17. Flujo trimestral de inversión extranjera directa en Colombia



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

Para mayor detalle de esta información:

http://www.banrep.gov.co/series-estadisticas/serie_a_extranjera.html

Gráfico N° 7

COLOMBIA

INDICADORES MACROECONÓMICOS

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

*Proyección

Fuente: DANE, DNP y Banco de la República

El ajuste macroeconómico se ve reflejado en los indicadores sociales como el desempleo y la distribución del ingreso, como se puede observar en el gráfico anterior y el cambio más significativo en la composición de la estructura productiva se dio en el sector agropecuario; su progresiva disminución y aumento de otros sectores como el de los hidrocarburos haciendo la transición de económica agroexportadora a una minero-exportadora, convirtiendo al país en un gran atractivo para la inversión extranjera con énfasis en la exploración y explotación de minerales e hidrocarburos en detrimento del proceso de desarrollo industrial sin solucionar el principal problema macroeconómico que afronta el país, *el desempleo* (BONILLA 2011). El sacrificio macroeconómico³¹ es grande, una alta concentración de la riqueza y una tasa de desempleo crónica de dos dígitos entre las más altas de América Latina (ver gráfico N° 5), por alcanzar algunas metas de estabilidad y propiciar la transición del modelo económico sin lograr modificar la estructura de desigualdad de la sociedad colombiana, a pesar de los buenos años de crecimiento que se han tenido.

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

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

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

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

DESREGULACIÓN NORMATIVA DE LAS RELACIONES LABORALES

Cooperativas de Trabajo Asociado, lejos de su Objeto Social³⁶

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

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

Algunas características principales de las CTA en Colombia son:

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

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

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

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

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

- No Educan a sus Asociados en Cooperativismo.

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

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

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

CASO ESPECIAL - SALUDCOOP

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

Es evidente la migración de las Cooperativa de Trabajo Asociado a Sociedades Simplificadas por Acciones S.A.S., especialmente en el sector salud, para el caso del grupo empresarial Saludcoop que lideró la creación de varias empresas del sector cooperativo cuyas actividades eran conexas y complementarias con la prestación de los servicios de salud como confecciones hospitalarias, lavanderías, seguridad informática, comercialización, servicios de aseo entre otras, y así suministrar bienes y servicios de alta calidad y a un precio razonable, para garantizar la sostenibilidad del sistema y adicionalmente

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

³³ Artículo 334 de la Constitución Política de 1991.

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

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

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

promover el empleo, el bienestar social y el desarrollo socioeconómico del país según lo expresado en su manual de inducción³⁷.

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

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

Nombre o Razón Social: <u>SOLUCIONES Y ALTERNATIVAS DE MERCADERO Y VENTAS EFECTIVA S.A.S</u>		
Matrícula	Identificación	Estado
0002185999	00000900502954 - 0	ACTIVA
Organización Jurídica		Último Año Renovado
SOCIEDAD 6 PERSONA JURIDICA PRINCIPAL		2012

Nombre o Razón Social: <u>SERVIATIVA SOLUCIONES ADMINISTRATIVAS S.A.S</u>		
Matrícula	Identificación	Estado
0002168535	00000900488963 - 7	ACTIVA
Organización Jurídica		Último Año Renovado
SOCIEDAD 6 PERSONA JURIDICA PRINCIPAL		2012

Teniendo en cuenta que afrontamos una segunda apertura económica de mayores proporciones, y su impacto real sobre el empleo aún no se vislumbra, en un contexto de desempleo de 73 mil personas⁴⁰ mensualmente, donde no se le presta la suficiente atención a fenómenos como el del subempleo que

no es más que las inconformidad de los trabajadores con sus ingresos, competencias, actividades, horarios, etc., en Colombia lo hay de tipo subjetivo u objetivo, situación que preocupa porque ha venido en aumento; actualmente⁴¹ el país cuenta con un subempleo subjetivo de 33,7%, el objetivo de 13,2% aproximadamente el 47% de la población activa se considera inconforme, esto equivale a 10'783.000 personas, según datos del Dane a julio de 2012.

La precarización de las condiciones laborales de los trabajadores en nuestro país bien sea por parte de las Cooperativas de trabajo Asociado, Precooperativas, contratos sindicales, Sociedades por Acciones Simplificadas (S.A.S.), etc. se producen “en buena medida de la casi nula capacidad de inspección, vigilancia y control por parte del Estado colombiano. Los inspectores de la Superintendencia de Economía Solidaria se cuentan con los dedos de una mano y las CTA en operación son más de 4.000. Es más, Colombia es uno de los países latinoamericanos con menos inspectores del trabajo por habitantes, según un reciente estudio de Cepal. En conclusión, en vez de unos cambios legislativos que dejan más incertidumbre que certezas acerca de la problemática que quieren resolver, hubiera sido mejor, y más justo, porque hubiera beneficiado a un mayor número de trabajadores, reforzar las acciones de vigilancia del Estado sobre el mercado de trabajo⁴²”.

PROPOSICIÓN

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

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

Presentado por,

Liliana Rendón Roldán, Mauricio Ospina Gómez, Guillermo Santos Marín, Senadores.

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

³⁸ ídem.

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

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

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

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

⁴³ Confederación de Cooperativas de Colombia.

5. Pliego de modificaciones

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY Tomado del proyecto de ley presentado y remitido para su trámite a la Comisión Séptima del Senado	TEXTO PROPUESTO	JUSTIFICACIÓN Argumentación corta precisa y suficiente que fundamenta el cambio propuesto en el articulado del proyecto
<p>“Por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante cooperativas de trabajo asociado y demás formas de tercerización laboral”</p>	<p>“Por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas, naturales y las cooperativas de trabajo asociado, sobre las relaciones de trabajo y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>Teniendo en cuenta el gran aporte del Cooperativismo al desarrollo económico del país, consideramos muy importante no prohibir, pero sí regular decididamente la intermediación laboral o esclavitud de nuestros tiempos de las modalidades de contratación laboral y especialmente las del trabajo asociado, la cual ha desdibujado por completo el verdadero objeto del cooperativismo.</p>
<p>A partir de la promulgación de la presente ley y sin perjuicio del objeto social de las empresas temporales legalmente constituidas, queda prohibido en el territorio nacional, la contratación de personal a través de cooperativas de trabajo asociado y cualquier otro tipo de asociación o esquema legal que pretenda hacer intermediación laboral destinada a favorecer a beneficiarios y/o empleadores. No se permitirá la contratación a través del Contrato sindical para el desarrollo de labores misionales y permanentes, en el sector Salud.</p> <p>Esta prohibición incluye todas las actividades que guarden relación directa con el suministro y adecuación permanente de grandes volúmenes de materias primas, además del desarrollo de procesos y servicios misionales y esenciales para la producción industrial, la gran minería, la agricultura, el transporte, las comunicaciones, las actividades comerciales, logísticas y portuarias a gran escala y la prestación de los servicios básicos esenciales a cargo del Estado.</p> <p>Parágrafo 1°. A partir de la expedición de esta ley, se prohíbe el fraccionamiento sucesivo de los contratos a término fijo o de obra en la contratación de personal para la construcción, adecuación y mantenimiento de las obras de infraestructura en la industria petrolera y en obras de infraestructura vial, energética, portuaria o aeroportuaria.</p>	<p>Artículo 1°. Se prohíbe la intermediación de la relación de trabajo y de la contratación laboral misional y permanente de las personas jurídicas, naturales y las cooperativas de trabajo asociado y/o esquemas laborales que vulneren los derechos de los trabajadores.</p>	<p>La intermediación laboral una vez regulada, busca otras alternativas para evadir las obligaciones laborales con los trabajadores, con este artículo se busca abarcar a todas las personas jurídicas y naturales, con y sin ánimo de lucro.</p>
<p>Artículo 2°. Los trabajadores que se encuentren vinculados al momento de expedición de esta ley, mediante cooperativas de trabajo asociado para el desarrollo de labores misionales o permanentes, se les aplicará sin solución de continuidad, el principio de “contrato realidad” establecido por la Corte Constitucional, en lo referido a sus derechos laborales y con el propósito de su enganche a la entidad, bajo la figura de un contrato formal de trabajo.</p> <p>Los empleadores que hayan contratado personal con estas cooperativas, sin perjuicio de los compromisos suscritos con estas entidades, deberán vincular a estos trabajadores y trabajadoras mediante lo dispuesto por el Código Sustantivo del Trabajo y el Derecho Laboral Administrativo en lo pertinente. Lo anterior con el propósito de garantizar una relación laboral formal para estos casos. El Gobierno Nacional reglamentará el período de transición que en ningún caso podrá exceder el período de máximo hasta 180 días calendario a partir de la promulgación de esta ley, para que aquellas personas que se encuentren laborando bajo cooperativas de trabajo asociado sean vinculadas por sus empleadores, tanto en el sector público como privado, conforme lo dispone la ley laboral y el Derecho Laboral Administrativo, vigente.</p> <p>En todo caso las autoridades competentes no autorizarán despidos sin justa causa o retiro de personal de las cooperativas de trabajo asociado con ocasión de lo dispuesto en esta ley.</p>	<p>Artículo 2°. El personal que a partir de la expedición de la presente ley se encuentren contratado a través de intermediarios, se les aplicará el contrato realidad respetándoles su antigüedad y los derechos laborales consagrados en la legislación laboral dentro de los seis (6) meses siguientes de la aprobación de la presente ley por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria y la Superintendencia de Sociedades.</p>	<p>Según cifras del estudio de Ernest & Young 2011 replicado por el Ministerio del Trabajo⁴⁴ los costos laborales en Colombia están por debajo de otras economías como Brasil, México, Chile y hasta Costa Rica, lo que nos hace competitivos a nivel laboral frente a los TLC. Según el Ministerio del Trabajo muchas empresas y sectores completos han logrado pasar de las CTA a la contratación directa de los trabajadores, sin mayores contratiempos</p>

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

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY Tomado del proyecto de ley presentado y remitido para su trámite a la Comisión Séptima del Senado	TEXTO PROPUESTO	JUSTIFICACIÓN Argumentación corta precisa y suficiente que fundamenta el cambio propuesto en el articulado del proyecto
Artículo 3°. El Ministerio de Protección Social, a través de las Direcciones Territoriales, impondrá multas hasta de cinco mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (5.000 smlmv) a las instituciones y/o empresas públicas y/o privadas, que no cumplan con lo establecido en esta ley.	Artículo 3°. Las Superintendencia de Economía Solidaria y la Superintendencia de Sociedades; impondrán las multas y sanciones acorde con lo previsto en la legislación laboral vigente a las personas jurídicas y naturales de carácter público o privado que incumplan con lo establecido en la presente ley y deberán estar a paz y salvo por todo concepto previa certificación para su continuidad jurídica. En el caso del sector público, al representante legal se le impondrán las sanciones disciplinarias correspondientes.	Consideramos importante vincular otras instituciones adicionales al Ministerio del Trabajo con el objetivo de lograr una mayor efectividad en la regulación del respeto por los derechos de los trabajadores.
Artículo 4°. El artículo 1° de la Ley 1258 del 5 de diciembre de 2008 , por medio de la cual se crean las sociedades simplificadas por acciones, quedará así: Artículo 1° <i>Constitución</i> . La sociedad por acciones simplificada podrá constituirse por una o varias personas naturales o jurídicas, quienes solo serán responsables hasta por el monto de sus respectivos aportes. Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 42 de la presente ley, el o los accionistas serán responsables solidariamente y exclusivamente hasta por las obligaciones laborales y tributarias, en que incurra la sociedad.	Se suprime el Artículo 4°. Por unidad de materia no propia de las normas laborales y/o tributarias.	
Artículo 5°. Esta ley complementa, deroga y modifica las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.	Se suprime el Artículo 5°. Por unidad de materia no propia de las normas laborales y/o tributarias.	
Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.	Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, deroga y modifica las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.	

6. Texto propuesto.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 81 DE 2012 SENADO

por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante cooperativas de trabajo asociado y demás formas de tercerización laboral.

TEXTO PROPUESTO
<i>“Por la cual se dictan normas para regular las personas jurídicas, naturales y las cooperativas de trabajo asociado, sobre las relaciones de trabajo y se dictan otras disposiciones”.</i>
Artículo 1°. Se prohíbe la intermediación de la relación de trabajo y de la contratación laboral misional y permanente de las personas jurídicas, naturales y las cooperativas de trabajo asociado y/o esquemas laborales que vulneren los derechos de los trabajadores.
Artículo 2°. El personal que a partir de la expedición de la presente ley se encuentre contratado a través de intermediarios, se les aplicará el contrato realidad respetándoles su antigüedad y los derechos laborales consagrados en la legislación laboral dentro de los seis (6) meses siguientes de la aprobación de la presente ley por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria y la Superintendencia de Sociedades.
Artículo 3°. La Superintendencia de Economía Solidaria y la Superintendencia de Sociedades; impondrán las multas y sanciones acorde con lo previsto en la legislación laboral vigente a las personas jurídicas y naturales de carácter público o privado que incumplan con lo establecido en la presente ley y deberán estar a paz y salvo por todo concepto previa certificación para su continuidad jurídica. En el caso del sector público, al representante legal se le impondrán las sanciones disciplinarias correspondientes.


Se suprime el artículo 4°. Por unidad de materia no propia de las normas laborales y/o tributarias.

Se suprime el artículo 5°. Por unidad de materia no propia de las normas laborales y/o tributarias.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación, deroga y modifica las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.

Presentado por,





LILIANA RENDÓN ROLDÁN
SENADORA

MAURICIO OSPINA GÓMEZ
SENADOR

GUILLERMO SANTOS MARÍN
SENADOR

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de octubre año dos mil doce (2012).

En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate, en treinta (30) folios, al **Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado**, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante cooperativas de

trabajo asociado y demás de tercerización laboral. Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas Alexander López Maya y Wilson Arias Castillo.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN
PLENARIA DE SENADO DE LA REPÚBLICA
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE
2012 CÁMARA Y 113 DE 2012 SENADO**

*por la cual se efectúan unas modificaciones al
Presupuesto General de la Nación para la vigencia
fiscal de 2012.*

Doctores

JOSÉ FRANCISCO HERRERA ACOSTA

Presidente Comisión Cuarta

Honorable Senado de la República

CAMILO ARMANDO SÁNCHEZ ORTEGA

Presidente Comisión Tercera

Honorable Senado de la República

Honorable Presidente:

Atendiendo la honrosa designación que se nos ha hecho, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por el Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP) y por la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para segundo debate en plenaria de la honorable Cámara de Representantes del **Proyecto de ley número 131 de 2012 Cámara, 113 de 2012 Senado**, por la cual se efectúan unas modificaciones al Presupuesto General de la Nación (PGN) para la vigencia fiscal de 2012.

El pasado 12 de septiembre, el Gobierno nacional, por intermedio del Ministro de Hacienda y Crédito Público, puso a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley mediante el cual propone un traslado presupuestal por \$3,8 billones, en una operación que no afecta el valor total del presupuesto de 2012 por \$165,4 billones. Esto significa que la propuesta no tiene efectos en materia fiscal, por lo que se mantiene la meta de déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) en el 2,4% del PIB prevista en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2012.

Posteriormente, con fecha 14 de septiembre, el Gobierno nacional en aplicación del artículo 163 de la Constitución Política y de los artículos 169 numeral 2 y 191 de la Ley 5ª de 1992, Orgánica del Reglamento del Congreso, solicitó a esta Corporación trámite de urgencia y deliberación conjunta de las correspondientes comisiones terceras y cuartas constitucionales permanentes a efectos de dar primer debate al proyecto.

En el curso de esta fase del ciclo presupuestal, de estudio y aprobación del proyecto de ley en las comisiones económicas, los ponentes consultaron a los diferentes ministros sobre la capacidad real de los sectores a su cargo para ejecutar en lo que resta de la actual vigencia los recursos que se les estaban asignando. Ante las dudas y dificultades que algunos señalaron, se le solicitó al señor Ministro de Hacienda y Crédito Público evaluar alternativas para mejorar la capacidad de ejecución de la administración,

sin que se afecten las metas previstas en proyectos que han de beneficiar a las regiones, especialmente en infraestructura vial, agua y saneamiento básico, y generación de empleo.

Respecto a estas inquietudes, se contó con plena receptividad por parte del ministro. La evaluación correspondiente permitió determinar que la ejecución de dichos proyectos es factible mediante operaciones presupuestales que interrelacionen esta y la próxima vigencia fiscal mediante el mecanismo de vigencias futuras u otros mecanismos previstos en la normatividad presupuestal. El Ministro de Hacienda y Crédito Público reconoció la importancia de que las entidades ejecuten durante la vigencia los recursos que se les asignan, sin que se presenten pérdidas de apropiación. Cuando estas ocurren se afecta la prestación del servicio a los usuarios o el cumplimiento de las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo. El ministro expresó a los ponentes su disposición permanente para evaluar alternativas viables que permitan materializar de manera efectiva propuestas como esta.

En atención a lo expuesto, con el fin de flexibilizar y contribuir a una ejecución ágil de los recursos disponibles y considerando la importancia de los gastos que se proponen, se acordó incorporar un pliego de modificaciones en el proyecto de ley que modifica el presupuesto de 2012, en el cual se asignen más recursos a pensiones a cargo del ISS como una provisión para que esa entidad disponga desde ahora de los dineros que garanticen el pago oportuno a los pensionados. Para materializar esta propuesta el gobierno nacional hará los ajustes que se requieran en el curso del debate en plenarias del proyecto de ley de presupuesto de 2013.

De igual manera, el Gobierno nacional, a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público, propuso algunas modificaciones para completar los gastos de operación de algunas entidades que hacen parte del PGN que, al igual que los anteriores, tampoco afectan el monto total del presupuesto ni las metas fiscales del Gobierno nacional. Los ponentes consideraron conveniente incluirlas en el mismo pliego para que fueran debatidas por las comisiones económicas.

Con base en la información elaborada con la colaboración del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, el pliego propuesto para primer debate incluyó traslados por \$221 mil millones (mm). Las principales modificaciones fueron las siguientes:

- En el sector de Justicia y Derecho se incorporaron \$109 mm, para que la Superintendencia de Notariado y Registro pague deuda a la Nación en 2012;
- En el sector de Minas y Energía, \$25 mm, para el Fondo Apoyo Financiero a Zonas No Interconectadas, Fazni;
- En el sector de Salud y Protección Social se asignaron \$20 mm para programas de desarrollo de salud;
- En el sector Vivienda, para agua potable y saneamiento básico a nivel nacional, \$47 mm, y
- En otros sectores, \$20 mm, para otros programas sectoriales.

Para compensar las anteriores operaciones, en diferentes sectores se contracreditaron o redujeron asignaciones por el mismo valor, por lo que no se generarán efectos adicionales sobre las cuentas fiscales ni se afectarán las metas de déficit previstas para 2012.

Es importante señalar que en el curso del debate en las comisiones económicas se presentaron algunas proposiciones por parte de los honorable Congresistas. Por solicitud del Ministro de Hacienda y Crédito Público se convino en que antes de someterlas a votación fueran revisadas con el fin de verificar su viabilidad y la factibilidad de presentarlas a consideración de las plenarias en segundo debate. En el siguiente listado se detallan las proposiciones en mención (Tabla 1).

Tabla 1
Proposiciones

No.	Congresista	Tema
1	David Barguil, Fernando Tamayo, León Darío Ramírez	Se solicita adicionar los recursos para consolidar el proyecto de vivienda rural del Ministerio de Agricultura, por \$100 millones de pesos.
2	Javier Tato Álvarez	Estadio Libertad de Pasto. Adecuación y mantenimiento, nivelación, cambio de césped.
3	Consuelo de Perdomo, Laserna, R. Villalobos	Trasládese al Incoder la suma de 25 mil millones de pesos, destinados a adquirir 2.700 hectáreas sobre las cuales se construirá la infraestructura de riego por gravedad por parte de la Emgesa S. A., para adelantar allí una reforma agraria en la cual se incluyan las comunidades afectadas directamente por el proyecto, de acuerdo con el compromiso adquirido por el Gobierno Nacional, en los pliegos de compromisos.
4	Ángel Custodio Cabrera Báez	"Artículo nuevo. Garantía de acceso de las madres comunitarias al Fondo de Solidaridad Pensional - Subcuenta de Solidaridad. Con el fin de garantizar el acceso de las madres comunitarias al subsidio de la Subcuenta de Solidaridad de que trata la Ley 797 de 2003, por una única vez y dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las madres comunitarias que se encuentran afiliadas al Régimen de Ahorro Individual podrán trasladarse al Régimen de Prima Media. Para estos efectos, no son aplicables los plazos de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o quien haga sus veces, deberá acreditar la calidad de las Madres Comunitarias, con el fin de que puedan realizar el traslado de Régimen de que trata este artículo.
		Parágrafo. Las madres comunitarias que se vinculen al programa de hogares comunitarios con posterioridad a la vigencia de esta norma y que se encuentren afiliadas a pensiones al Régimen de Ahorro Individual podrán trasladarse al Régimen de Prima Media con Prestación Definida sin que le sean aplicables los términos mínimos de traslado de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, siempre que

No.	Congresista	Tema
		la afiliación se realice dentro de los tres meses siguientes a la vinculación como madre comunitaria. Para los efectos de ese artículo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) deberá acreditar la calidad de las Madres Comunitarias, con el fin de que puedan realizar el traslado de Régimen.
5	Fernando Tamayo, Arleth de López, Ángel Custodio Cabrera y otros	Artículo nuevo. Los saldos de los recursos provenientes de la cuenta maestra del régimen subsidiado de los municipios y distritos certificados, una vez garantizadas las obligaciones y contingencias derivadas de los contratos del régimen subsidiado de salud en desarrollo del Decreto 1080 de 2012, podrán destinarse al pago de la atención en salud de la población pobre no asegurada, al pago de servicios de salud no incluidos en el plan obligatorio de salud (POS) para afiliados al régimen subsidiado, al mejoramiento de infraestructura y dotación de la red pública prestadora de servicios de salud en el marco de la estrategia de atención primaria en salud. Igualmente estos recursos podrán destinarse a la reorganización de las Empresas Sociales del Estado (ESE) que conforman la red pública prestadora de servicios de salud de cada entidad territorial, así como a la adopción de programas de ajuste fiscal y financiero, que permitan fortalecer la gestión institucional de dichas ESE y contribuir a sus sostenibilidad en el marco del fortalecimiento y reorganización de redes integradas de salud.
		Los municipios y distritos no certificados podrán usar los recursos de que trata este artículo, en el mejoramiento de la infraestructura y dotación de la red pública prestadora de servicios de salud de su municipio en coordinación con el departamento, en el marco de la estrategia de la atención primaria en salud. Los municipios y distritos certificados o no certificados, podrán utilizar estos recursos para garantizar recursos de esfuerzo propio que durante la vigencia del 2013 deban utilizarse en la cofinanciación del régimen subsidiado en salud.
6	Juan Felipe Lemus Uribe	Adiciónase el presupuesto de la Defensoría del Pueblo para fortalecer su participación en el Proceso de Paz del Gobierno Nacional y las FARC E.P., en los recursos necesarios para la implementación de actividades de Participación política en los puntos 2 y 3, de El Acuerdo General para la Terminación del conflicto Armado y la Construcción de una paz estable y duradera, en el Proyecto de ley 131 de 2012 Cámara, <i>por la cual le efectúan unas modificaciones al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2012.</i>
7	Ángel C. Cabrera, Libardo Tabora y Arleth de López	Artículo nuevo. "Los recursos transferidos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en cumplimiento de lo previsto en el artículo 53 de la Ley 1485 de 2011, que no sean ejecutados deberán reintegrarse al Fondo de Solidaridad Pensional, Subcuenta de Subsistencia.

No.	Congresista	Tema
8	Ángel Cabrera, Libardo Tabora, Arleth De López	Artículo nuevo. “Con los excedentes de la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad Pensional se podrán financiar programas de la Subcuenta de Subsistencia de dicho Fondo, para la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, en los términos del Decreto 3771 de 2007 y las normas que lo modifiquen o adicionen”.
9	Ángel Custodio Cabrera Báez, Libardo Tabora, Alvaro Pacheco, Luis Antonio Serrano, Jaime Rodríguez, José Francisco Herrera, Arleth de López	Solicitamos que en el proyecto de traslados, se apropien los recursos necesarios a la cuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional del Ministerio de Trabajo, con el fin de garantizar los recursos necesarios para dar cumplimiento al artículo 164 de la Ley 1450 de 2011.
10	Mercedes Rincón Espinel	Incluir en el proyecto de ley de traslados presupuestales de la vigencia de 2012, los recursos necesarios, con el fin de generar un cubrimiento del 100 por ciento, cobijando a 150 usuarios que no fueron contemplados dentro del proyecto inicial con el fin de terminar a cabalidad la construcción de la red de electrificación de las veredas La Guira, La Guaira II, Nuevo Oriente, La Palestina, Nuevo Sol, Las Palmeras, Las Acacias II, Caño Tigre Alto, La Arenosa, Baja Arenosa, Caño Tigre Bajo, Caño Claro II y La Independencia del municipio de Arauquita-Arauca.
11	Carlos Arturo Quintero Marín	Construcción optimización del espacio público sector de la Plazuela, municipio de Alcalá-Valle, por valor de \$631.036.339
		Construcción Polideportivo cubierto corregimiento El Overo, municipio de Buga La Grande-Valle, por valor de \$308.236.545
		Construcción graderías del Estadio Municipal de Obando-Valle, por valor de \$183.060.070
		Construcción cubierta Coliseo Municipal de Anserma Nuevo-Valle, por valor de \$445.923.049
12	Carlos Arturo Quintero Marín	Mejoramiento de la vía Puente La María, Corregimiento de San José Holguín-Riverlata-Miravalles, del Municipio de la Victoria-Valle, por valor de \$2.412.244.783
13	Carlos Arturo Quintero Marín	Obras de optimización del acueducto y alcantarillado combinado de la carrera 12 entre calles 6 y 7, calle 7 entre carreras 12 y 13, carrera 13 entre calles 7 y 10 y carrera 14 entre calles 16 y 20 del municipio de Santa Rosa de Cabal-Risaralda, por valor de \$2.928.757.506
		Construcción ampliación conducción quebrada San Agustín planta de tratamiento acueducto Municipio de Anserma Nuevo-Valle, por valor de \$2.000.000.000
		Reposición red de acueducto y construcción planta de tratamiento de agua potable en el corregimiento de Naranjal, municipio de Bolívar-Valle, por valor de \$812.373.960
		Mejoramiento optimización acueducto vereda La Tulia, zona rural del municipio de Bolívar-Valle, por valor de \$351.320.397

No.	Congresista	Tema
		Mejoramiento red de acueducto y construcción tanques de almacenamiento en el corregimiento de Primavera, municipio de Bolívar-Valle, por valor de \$1.022.095.668
14	Carlos Alberto Cuenca Chaux	Artículo. Infraestructura de Telecomunicaciones para departamentos de difícil acceso. El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones destinará recursos para los planes sociales regionales de expansión de Tecnologías de Información y comunicaciones dándole prioridad a los departamentos con especiales circunstancias socioeconómicas, por ser lugares de difícil acceso y ser zonas no carretables. La financiación de estos recursos se hará con cargo al 50% de los excedentes financieros que genera el Fondo de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

Con las consideraciones anteriores, las comisiones económicas el 26 de septiembre aprobaron en primer debate el proyecto de ley de modificaciones al PGN de 2012. El total de las modificaciones presupuestales ascendió a \$4 billones, distribuidas así: \$2,2 billones en el presupuesto de funcionamiento, fundamentalmente para pensiones, y \$1,8 billones, en el de inversión. Para el presupuesto de funcionamiento se destina el 55,7% del total de las modificaciones propuestas y para inversión, el 44,3% restante (Cuadros 1 y 2). La mayor parte de estas operaciones se financia mediante contracréditos del servicio de la deuda (\$2,3 billones), aprovechando la existencia de ahorros en este rubro por el descenso de las tasas de interés.

Cuadro 1
Modificaciones PGN 2012
Miles de millones de pesos

CONCEPTO	CREDITOS (1)	CONTRACREDITOS (2)	NETO (3)=(1+2)
I. FUNCIONAMIENTO	2,248	(944)	1,303
Gastos de Personal	9	(83)	(74)
Gastos Generales	57	(38)	19
Transferencias	2,182	(823)	1,359
Operación Comercial	-	-	-
II. SERVICIO DE LA DEUDA	-	(2,304)	(2,304)
Deuda Externa	-	-	-
Deuda Interna	-	(2,304)	(2,304)
III. INVERSION	1,790	(789)	1,001
IV. TOTAL (I + II + III)	4,037	(4,037)	-
V. TOTAL SIN DEUDA (I + III)	4,037	(1,733)	2,304

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

De acuerdo con lo expuesto por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, para la formulación de esta propuesta se revisó la ejecución de las entidades a julio de 2012, identificando aquellos sectores o partidas presupuestales que mostraban debilidades en la ejecución, por lo que difícilmente las apropiaciones disponibles podrán ejecutarse en el curso de la actual vigencia. Como ya lo señalábamos, el ejercicio de revisión también permitió detectar faltantes en los gastos de funcionamiento de algunas entidades con el objetivo de atender el pago de Sentencias, para cubrirlos, el Gobierno propuso los traslados necesarios.

El ejercicio de optimización del presupuesto que ha efectuado el ejecutivo, buscando un mejor desempeño económico, se ha materializado en un mejoramiento de los programas de inversión pública en los diferentes sectores, premiando a aquellos que han demostrado ser buenos ejecutores. Se espera, además, que la ejecución del presupuesto en la última parte del año mejore significativamente. De acá también la urgencia de dar trámite preferente a este proyecto.

Esta línea de acción, mediante una gestión presupuestal más proactiva, busca mantener el dinamismo de la economía colombiana, focalizando los gastos en sectores estratégicos como transporte (\$884 mm) y agricultura (\$155 mm), y fortaleciendo proyectos de infraestructura en agua potable y saneamiento básico (\$366 mm), obras para la paz (\$180 mm) y deporte (\$84 mm). Es decir, los recursos se asignarán a las locomotoras y a otros sectores dinámicos que contribuyan a estimular el crecimiento y la generación de empleo, a reducir la pobreza y la desigualdad, y a reforzar nuestras defensas contra los posibles efectos de la crisis internacional sobre la economía colombiana.

En seguridad social, para atención y pago de pensiones, se incorporan \$1,5 billones. Estos recursos permitirán acelerar los reconocimientos a solicitudes de pago de mesadas pensionales, hecho que, a su vez, disminuirá la presión sobre las liquidaciones del año 2013.

Es preciso resaltar que este proyecto incluye recursos para recuperar las vías terciarias afectadas por la ola invernal que azotó al país desde finales de 2010, con registros pluviométricos por encima de los promedios históricos, así como para preparar el agro de cara a los posibles efectos adverso del fenómeno de El Niño. No solo se busca recuperar la infraestructura afectada sino también restablecer y mejorar las condiciones de vida de los damnificados por el cambio climático.

En general, los sectores hacia los cuales se redirigirán los recursos, incluyendo los previstos en el pliego de modificaciones, son principalmente los de protección social, infraestructura, inclusión social y agropecuario, entre otros. Con base en la información que nos ha proporcionado el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, los rubros más importantes que se fortalecen con esta ley se detallan a continuación:

- \$1,5 billones para Pensiones;
- \$368 mm para la Agencia Nacional de Infraestructura para pago de deudas por ingreso mínimo garantizado y sentencias;
- \$366 mm para Agua potable y saneamiento básico a nivel nacional, con el criterio que el grupo de ponentes señalamos más adelante, en las observaciones finales;
- \$252 mm para Caminos para la prosperidad;
- \$250 mm para el Sistema General de Regalías por compensación a entidades territoriales productoras;
- \$219 mm para el sector Transporte;
- \$180 mm para Obras para la prosperidad en el DPS;
- \$155 mm para Apoyo al sector agropecuario;
- \$109 mm para Supernotariado;

- \$82 mm para Obras de infraestructura deportiva y apoyo a los juegos mundiales;
- \$50 mm para el Fondo de Calamidades;
- \$40 mm como apoyo al sector de la Cultura;
- \$36 mm recursos para bloqueadores de señales de telefonía móvil a través del Inpec, y
- \$230 mm en Otras inversiones, repriorizadas al interior de los diferentes sectores.

Para financiar los anteriores conceptos se revisó la ejecución de las apropiaciones que mencionamos a continuación. Los recursos liberados se redireccionarán a los propósitos citados atrás.

- \$2,3 billones del servicio de la deuda. El excedente fue el originado por menores costos del servicio de la deuda, tasa de cambio y operaciones de manejo de la deuda pública;
- \$551 mm del Sector Minas y Energía principalmente de los excedentes de la ANH. Se tenía programada una transferencia a la nación que no se va a realizar, ya que se priorizó el pago de las obligaciones del margen de comercialización a las entidades territoriales de acuerdo con el mandato de la ley de regalías;
- \$288 mm provenientes de gastos que se preveían financiar con recursos del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, generados por la concesión del 4G, que se recibirán en el año 2013 y Comisión Nacional de Televisión;
- \$179 mm del servicio geológico que por entrada del Sistema General de Regalías; la fiscalización es financiada con estos recursos;
- \$165 mm de la DIAN, y
- \$550 mm de otros sectores que, por diferentes razones, reprograman a su interior sus asignaciones presupuestales.

Consciente de sus responsabilidades, el Congreso de la República, en ejercicio del control político, velará para que el monto, contenido y ejecución de las apropiaciones incorporadas en el presupuesto de 2012 y los recursos que las financian respondan a los propósitos para los cuales fueron programados, de forma que los dineros públicos se inviertan con eficiencia y eficacia.

Para terminar, los ponentes, con el fin de mejorar el contenido del proyecto de ley, queremos hacer algunas observaciones adicionales.

En primer lugar, los ponentes designados para segundo debate queremos enfatizar que la distribución que se efectúe de los recursos incorporados en este proyecto de ley de modificación al PGN de 2012, destinados a financiar proyectos de infraestructura en agua potable y saneamiento básico antes de su ejecución deben recibir el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de manera que los dineros no se destinen a fines distintos a los que fueron aprobados.

En segundo lugar, se incluye la desagregación de los siguientes contracréditos aprobados en el texto definitivo en primer debate. Se trata solo de una corrección en la presentación e identificación de las cifras, con lo cual se evitan problemas de registro de las apropiaciones cuando se inicie el proceso de ejecución, así:

CONTRACRÉDITOS AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2012					
PROG	SUBP	CONCEPTO	APORTE NACIONAL	RECURSOS PROPIOS	TOTAL
		SECCIÓN: 0101			
		CONGRESO DE LA REPÚBLICA			
C		PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	12,000,000,000		12,000,000,000
223		ADQUISICIÓN, PRODUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA DOTACIÓN ADMINISTRATIVA	12,000,000,000		12,000,000,000
	1000	INTERSUBSECTORIAL GOBIERNO	12,000,000,000		12,000,000,000
		TOTAL CONTRACRÉDITOS SECCIÓN	12,000,000,000		12,000,000,000
		SECCIÓN: 2501			
		PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN			
C		PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	6,757,490,295		6,757,490,295
113		MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	1,300,000,000		1,300,000,000
	803	ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	1,300,000,000		1,300,000,000
520		ADMINISTRACIÓN, ATENCIÓN, CONTROL Y ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	5,457,490,295		5,457,490,295
	800	INTERSUBSECTORIAL JUSTICIA	4,857,490,295		4,857,490,295
	803	ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	600,000,000		600,000,000
		TOTAL CONTRACRÉDITOS SECCIÓN	6,757,490,295		6,757,490,295
		SECCIÓN: 2601			
		CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA			
C		PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	3,000,000,000		3,000,000,000
122		ADQUISICIÓN DE INFRAESTRUCTURA ADMINISTRATIVA	500,000,000		500,000,000
	1000	INTERSUBSECTORIAL GOBIERNO	500,000,000		500,000,000
123		MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA ADMINISTRATIVA	1,000,000,000		1,000,000,000
	1000	INTERSUBSECTORIAL GOBIERNO	1,000,000,000		1,000,000,000
520		ADMINISTRACIÓN, ATENCIÓN, CONTROL Y ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	1,500,000,000		1,500,000,000
	1800	INTERSUBSECTORIAL MINERÍA	1,500,000,000		1,500,000,000
		TOTAL CONTRACRÉDITOS SECCIÓN	3,000,000,000		3,000,000,000

En tercer lugar, los ponentes luego de reuniones sostenidas con el Ministro de Hacienda y Crédito Público, hemos acordado presentar para segundo debate un pliego de modificaciones anexo a la presente ponencia, el cual cuenta con el aval del ministro, y que, como corresponde, no afecta el monto total del presupuesto de la actual vigencia fiscal, ni modifica las metas fiscales de 2012. Así, con las modificaciones propuestas, la composición del PGN para 2012 quedará como se presenta en el cuadro 2.

Cuadro 2

Presupuesto General de la Nación 2012

Miles de millones de pesos

CONCEPTO	VIGENTE	MODIFICACION NETA			TOTAL
		PRIMER DEBATE	PLIEGO	NETO	
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)	(5)=(1+4)
I. FUNCIONAMIENTO	89,879	1,303	(94)	1,209	91,088
Gastos de Personal	18,895	(74)	(0)	(75)	18,821
Gastos Generales	6,299	19	(1)	19	6,317
Transferencias	63,070	1,359	(93)	1,265	64,335
Operación Comercial	1,615	-	-	-	1,615
II. SERVICIO DE LA DEUDA	38,715	(2,304)	-	(2,304)	36,411
Deuda Externa	7,882	-	-	-	7,882
Deuda Interna	30,833	(2,304)	-	(2,304)	28,529
III. INVERSIÓN	36,808	1,001	94	1,095	37,903
IV. TOTAL (I + II + III)	165,402	-	-	-	165,402
V. TOTAL SIN DEUDA (I + III)	126,687	2,304	-	2,304	128,991

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

Finalmente, los ponentes una vez revisadas cada una de las proposiciones presentadas durante el primer debate, hemos considerado procedente incluir los siguientes artículos para que se incluyan en el texto aprobado en primer debate:

Artículo nuevo. Garantía de acceso de las madres comunitarias al Fondo de Solidaridad Pensional - Subcuenta de Solidaridad. Con el fin de garantizar el acceso de las madres comunitarias que al momento de la expedición de esta norma conserven tal calidad, al subsidio al aporte de la Subcuenta de Solidaridad de que trata la Ley 797 de 2003, por una única vez y dentro de los 3 meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las madres comunitarias que se encuentren afiliadas al Régimen de Ahorro Individual podrán trasladarse al Régimen de Prima Media. Para estos efectos, no son aplicables los plazos de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) o quien haga sus veces, deberá acreditar la calidad de las Madres Comunitarias, con el fin de que puedan realizar el traslado de Régimen de que trata este artículo.

Parágrafo 1º. Las madres comunitarias que se vinculen al programa de hogares comunitarios con posterioridad a la vigencia de esta ley y que se encuentren afiliadas en pensiones al Régimen de Ahorro Individual podrán trasladarse al Régimen de Prima Media con Prestación Definida sin que les sean aplicables los términos mínimos de traslado de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, con el fin de que sean beneficiarias del Programa del Subsidio al Aporte. Para los efectos de ese artículo, el Instituto Colombiano de Bienestar Fami-

liar ICBF, deberá acreditar la calidad de las Madres Comunitarias, con el fin de que puedan realizar el traslado de Régimen.

Parágrafo 2º. Las Asociaciones de Padres o en su defecto las Direcciones Territoriales del ICBF deberán adelantar una campaña dirigida a las madres comunitarias, para informarles sobre la posibilidad de traslado de que trata el presente artículo.

Artículo nuevo. *Uso de los recursos de saldos de las cuentas maestras.* Los saldos de las cuentas maestras del régimen subsidiado de salud, podrán usarse conforme se señala a continuación siempre y cuando no sean requeridos para garantizar los compromisos y contingencias derivados del régimen subsidiado de salud y descontados los que se encuentren previstos para utilizarse conforme a lo señalado en el artículo 89 de la Ley 1485 de 2011:

1. Para asumir el esfuerzo propio a cargo de los municipios, que durante las vigencias del 2012 y 2013 se deba aportar en la cofinanciación del Régimen Subsidiado en Salud.

2. En el pago de los servicios prestados a la población pobre no asegurada y para el pago de los servicios no incluidos en el Plan de Beneficios a cargo del departamento asumidos por Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas o privadas; en este último caso los recursos reconocidos se girarán directamente a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas o privadas que defina la EPS, sin importar la fecha de causación de la obligación.

Para lo dispuesto en este numeral, las entidades territoriales definirán mediante acto administrativo el monto que se destinará a este propósito, el cual será girado en todo los casos a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud. En estos pagos se privilegiarán a los Prestadores de Servicios de Salud Públicos y las obligaciones de mayor antigüedad.

3. Para financiar programas de saneamiento fiscal y financiero de Empresas Sociales del Estado categorizadas en riesgo medio y alto en cumplimiento de la Ley 1438 de 2011. Estos programas incluirán medidas en su orden así: reestructuración y saneamiento de pasivos, adquisición de cartera, pago de acreencias laborales, disposición de capital de trabajo, pago de cartera originada en las cuotas de recuperación de servicios prestados a la población pobre no asegurada o servicios no incluidos en el plan de beneficios de difícil cobro. Para efectos de la adquisición de cartera, la entidad territorial deberá adelantar las gestiones de cobro que correspondan ante el deudor o efectuar acuerdos de pago.

4. En la inversión en el mejoramiento de la infraestructura y dotación de la red pública de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, en el marco de la organización de la red de prestación de servicios. Los Municipios y Distritos no certificados ejecutarán los recursos a que hace referencia este numeral, en coordinación con el departamento. Estas inversiones deberán estar incluidas en el Plan Bial

de Inversiones en salud del respectivo departamento o distrito.

5. Para financiar en los municipios y distritos categorías Especial, 1 y 2, pruebas piloto que permitan hacer ajustes a la UPC del régimen subsidiado en salud en la forma como lo determine y reglamente el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo 1º. Para usar los recursos de acuerdo a lo definido en los numerales 4 y 5, las entidades territoriales deberán tener garantizada la financiación integral del Régimen Subsidiado de Salud y haber previsto en el caso que proceda la inversión a que hace referencia el numeral 2 del presente artículo.

Parágrafo 2º. Para efectos de control del uso adecuado de los recursos a que hace referencia el presente artículo, se establece la obligación de reportar al Ministerio de Salud y Protección Social los planes de aplicación de dichos recursos en los términos y condiciones que exija este ministerio.

El seguimiento y evaluación de los programas de saneamiento fiscal y financiero de las Empresas Sociales del Estado estarán a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social. Para la recuperación fiscal, financiera e institucional de estas empresas, se podrán otorgar créditos que administrará y evaluará el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo nuevo. Con los excedentes de la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad Pensional se podrán financiar programas de la Subcuenta de Subsistencia de dicho Fondo, para la protección de las personas en estado de indigencia o de pobreza extrema, en los términos del Decreto 3771 de 2007 y las normas que lo modifiquen o adicionen.

Artículo nuevo. Con recursos del Presupuesto General de Nación, se podrá financiar el Fondo de Energía Social (FOES) de que tratan los artículos 118 de la Ley 812 de 2003, 59 de la Ley 1151 de 2007 y 103 de la Ley 1450 de 2011. Si luego de atender el compromiso de la vigencia ordinaria, se presentan excedentes de apropiación, los mismos podrán ser utilizados para cubrir el beneficio FOES desde el año 2007, hasta por el tope establecido en las normas aplicables. El Ministerio de Minas y Energía reglamentará las condiciones de distribución de dichos excedentes.

Artículo nuevo. Las Entidades Territoriales que accedieron a los recursos de Crédito de Presupuesto otorgados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en desarrollo del Programa para el Mejoramiento y Mantenimiento Rutinario de la Red Vial Secundaria y Terciaria en el año 2009, podrán obtener por parte del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la condonación total o parcial de dichos créditos. Para tal efecto, una vez se cumplan las condiciones establecidas en el Contrato de Empréstito y en el Convenio de desempeño, a más tardar el 31 de diciembre de 2012, el Ministro de Hacienda y Crédito Público informará mediante oficio a cada Entidad Territorial la respectiva condonación independientemente del cumpli-

miento o no de los plazos establecidos en cada uno de los contratos de empréstito.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá condonar los créditos de que trata el presente artículo una vez las Entidades Territoriales que no ejecutaron la totalidad de los recursos reintegren los saldos respectivos, junto con los rendimientos financieros generados en la cuenta abierta para el manejo de los recursos, a la cuenta que indique la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Solo serán objeto de condonación los recursos ejecutados junto con los intereses que se causen hasta la fecha de condonación.

Parágrafo 2º. Las Entidades Territoriales que suscribieron Acuerdos de Pago en desarrollo de los créditos mencionados, podrán acceder a la respectiva condonación por el saldo existente de capital e intereses en la fecha del oficio de condonación, una vez cumplan con los requisitos establecidos en este artículo. Para aquellas Entidades Territoriales que suscribieron los Acuerdos de Pago, que no cumplieron los requisitos de que trata el presente artículo, y que tengan pactados pagos de capital y/o intereses durante la vigencia 2012, las respectivas fechas de vencimiento de estos pagos tendrán una prórroga automática de un año, contado a partir de las mismas, sin que para el efecto se requiera la suscripción de documento adicional alguno. Las demás condiciones financieras contenidas en los Acuerdos de Pago suscritos continuarán vigentes.

Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir el proyecto de ley con los requisitos constitucionales y las normas orgánicas del presupuesto, los ponentes nos permitimos proponer:

Proposición

Dese segundo debate al **Proyecto de ley número 131 de 2012 Cámara y 113 de 2012 Senado**, por la cual se efectúan unas modificaciones al *Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2012*, incluyendo las modificaciones propuestas en esta ponencia y en el pliego de modificaciones.

Comisión IV Senado

Coordinadores:


Juan Carlos Restrepo Escobar

Comisión III Senado

Coordinadores:


Arieth Patricia Casado de López

Antonio del Cristo Guerra de la Espriella

Jose Dario Salazar Cruz


Piedad Zuccardi de Garcia

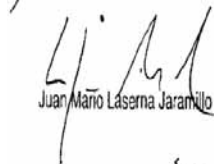
Ponentes:


Samuel Benjamín Arrieta Buelvas

Fuad Ricardo Char Abdala


Bernardo Miguel Elias Vidal


Germán Darío Hoyos Giraldo


Juan Mario Laserna Jaramillo


Camilo Armando Sánchez Ortega

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2012 CÁMARA Y 113 DE 2012 SENADO

*por la cual se efectúan unas modificaciones
al Presupuesto General de la Nación
para la vigencia fiscal de 2012.*

Previo aval del Ministro de Hacienda y Crédito Público, efectúense las siguientes modificaciones a los ingresos y gastos al texto aprobado en primer debate, así:

a) Modificaciones en el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital

Las modificaciones que se proponen al presupuesto de rentas y recursos de capital previstas en el artículo 1º, afectan la composición de los ingresos, sin cambiar el monto total, así:

RENTAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION

ANEXO - MODIFICACION NETA AL PROYECTO DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION 2012

CONCEPTO	VALOR
I- INGRESOS DEL PRESUPUESTO NACIONAL	0
2. RECURSOS DE CAPITAL DE LA NACION	85,000,000,000
6. FONDOS ESPECIALES	-85,000,000,000
II - INGRESOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS	0
230600 FONDO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES	
A- INGRESOS CORRIENTES	-3,199,081,493
B- RECURSOS DE CAPITAL	10,299,081,493
230700 COMISION NACIONAL DE TELEVISION	
A- INGRESOS CORRIENTES	-7,100,000,000
MODIFICACION NETA	0

DETALLE DE LA COMPOSICION DEL PRESUPUESTO DE RENTAS DEL 2012		
MODIFICACION NETA		
Pesos		
CONCEPTO	VALOR	
I - INGRESOS DEL PRESUPUESTO NACIONAL	0	
2. RECURSOS DE CAPITAL DE LA NACION	85,000,000,000	
2.7 OTROS RECURSOS DE CAPITAL	85,000,000,000	
NUMERAL 0001 OTROS	85,000,000,000	
6. FONDOS ESPECIALES	-85,000,000,000	
NUMERAL 0006 FONDO RENTAS MONOPOLIO PARA EL SECTOR SALUD - LEY 643 DE 2001	-85,000,000,000	
II - INGRESOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS	0	
1. A- INGRESOS CORRIENTES	-10,299,081,493	
1.2 NO TRIBUTARIOS	-10,299,081,493	
2. B- RECURSOS DE CAPITAL	10,299,081,493	
2.3 OTROS RECURSOS DE CAPITAL	10,299,081,493	
TOTAL MODIFICACION NETA	0	

b) Modificaciones en el Presupuesto de Gastos

Aumentense los contracréditos y créditos contenidos en los artículos 2° y 3° del texto presentado en la suma de \$136.452.888.663, de acuerdo con el siguiente detalle:

PROG. SECT	CONCEPTO	APORTE NACIONAL	RECUBRIM PROPIOS	TOTAL
CONTRACREDITOS AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION 2012				
SECCION 4010				
AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACION DE PERSONAS Y GRUPOS ALZADOS EN ARMAS				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	1,496,000,000	1,496,000,000	
120	ADMINISTRACION, ATENCION, CONTROL Y ORGANIZACION INSTITUCIONAL PARA LA	1,496,000,000	1,496,000,000	
1200	ADMINISTRACION DEL ESTADO	1,496,000,000	1,496,000,000	
12000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,496,000,000	1,496,000,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		1,496,000,000	1,496,000,000	
SECCION 4001				
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE PLANEACION				
A	PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	562,500,000	562,500,000	
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	6,203,040,400	6,203,040,400	
120	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA ADMINISTRATIVA	18,413,000	18,413,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	18,413,000	18,413,000	
12000	ADQUISICION, PRODUCCION Y MANTENIMIENTO DE LA DOTACION ADMINISTRATIVA	364,222,000	364,222,000	
120000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	364,222,000	364,222,000	
1200000	ADMINISTRACION, ATENCION, CONTROL Y ORGANIZACION INSTITUCIONAL PARA LA	1,648,294,000	1,648,294,000	
12000000	ADMINISTRACION DEL ESTADO	1,648,294,000	1,648,294,000	
120000000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,648,294,000	1,648,294,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		6,765,040,400	6,765,040,400	
SECCION 1301				
MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO				
A	PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	1,681,409,476	1,681,409,476	
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	20,528,540,824	20,528,540,824	
120	ADQUISICION, PRODUCCION Y MANTENIMIENTO DE LA DOTACION ADMINISTRATIVA	128,540,824	128,540,824	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	128,540,824	128,540,824	
12000	TRANSACCIONES	20,499,999,999	20,499,999,999	
120000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	20,499,999,999	20,499,999,999	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		22,180,000,000	22,180,000,000	
SECCION 2901				
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL				
A	PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	15,000,000,000	15,000,000,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		15,000,000,000	15,000,000,000	
SECCION 1207				
COMISION NACIONAL DE TELEVISION				
A	PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	7,000,000,000	7,000,000,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		7,000,000,000	7,000,000,000	
SECCION 1401				
INSTITUTO NACIONAL DE VIAS				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	3,000,000,000	3,000,000,000	
120	CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	1,000,000,000	1,000,000,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,000,000,000	1,000,000,000	
12000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,000,000,000	1,000,000,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		3,000,000,000	3,000,000,000	
SECCION 4002				
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDADES Y TERRITORIO				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	26,704,441,700	26,704,441,700	
120	CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	10,000,000,000	10,000,000,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	10,000,000,000	10,000,000,000	
12000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	10,000,000,000	10,000,000,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		26,704,441,700	26,704,441,700	
SECCION 4003				
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FUNDIVIVIENDA				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	85,000,000,000	85,000,000,000	
120	CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	1,000,000,000	1,000,000,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,000,000,000	1,000,000,000	
12000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,000,000,000	1,000,000,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		85,000,000,000	85,000,000,000	
TOTAL CONTRACREDITOS		136,452,888,663	136,452,888,663	

PROG. SECT	CONCEPTO	APORTE NACIONAL	RECUBRIM PROPIOS	TOTAL
CONTRACREDITOS AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION 2012				
SECCION 2902				
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	1,400,000,000	1,400,000,000	
120	INVESTIGACION, BASE A, APLICADA Y ESTUDIO	1,400,000,000	1,400,000,000	
1200	TURISMO	1,400,000,000	1,400,000,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		1,400,000,000	1,400,000,000	
SECCION 3401				
MINISTERIO DEL TRABAJO				
A	PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	4,720,200,000	4,720,200,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		4,720,200,000	4,720,200,000	
SECCION 2903				
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	2,902,147,470	2,902,147,470	
120	INVESTIGACION, BASE A, APLICADA Y ESTUDIO	1,270,120,000	1,270,120,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,270,120,000	1,270,120,000	
12000	ADMINISTRACION, ATENCION, CONTROL Y ORGANIZACION INSTITUCIONAL PARA LA	1,100,000,000	1,100,000,000	
120000	ADMINISTRACION DEL ESTADO	1,100,000,000	1,100,000,000	
1200000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,100,000,000	1,100,000,000	
TOTAL CONTRACREDITOS SECCION		2,902,147,470	2,902,147,470	
TOTAL CONTRACREDITOS		136,452,888,663	136,452,888,663	
CREDITOS AL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION 2012				
PROG. SECT	CONCEPTO	APORTE NACIONAL	RECUBRIM PROPIOS	TOTAL
SECCION 4000				
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADISTICA				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	1,400,000,000	1,400,000,000	
120	DEPARTAMENTO Y ACTUALIZACION DE INFORMACION PARA PROYECTOS DE	1,400,000,000	1,400,000,000	
1200	PLANIFICACION Y ESTADISTICA	1,400,000,000	1,400,000,000	
TOTAL CREDITOS SECCION		1,400,000,000	1,400,000,000	
SECCION 1302				
MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	1,900,000,000	1,900,000,000	
120	DEPARTAMENTO Y ACTUALIZACION DE INFORMACION PARA PROYECTOS DE	1,900,000,000	1,900,000,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,900,000,000	1,900,000,000	
TOTAL CREDITOS SECCION		1,900,000,000	1,900,000,000	
SECCION 2201				
MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	290,000,000	290,000,000	
TOTAL CREDITOS SECCION		290,000,000	290,000,000	
SECCION 4004				
INSTITUTO NACIONAL DE VIAS				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	8,000,000,000	8,000,000,000	
120	MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	4,000,000,000	4,000,000,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	4,000,000,000	4,000,000,000	
12000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	4,000,000,000	4,000,000,000	
TOTAL CREDITOS SECCION		8,000,000,000	8,000,000,000	
SECCION 4005				
MINISTERIO DEL TRABAJO				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	4,720,200,000	4,720,200,000	
120	CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	1,000,000,000	1,000,000,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,000,000,000	1,000,000,000	
12000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,000,000,000	1,000,000,000	
TOTAL CREDITOS SECCION		4,720,200,000	4,720,200,000	
SECCION 2904				
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA CIENCIA, TECNOLOGIA E INNOVACION				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	2,902,147,470	2,902,147,470	
120	INVESTIGACION, BASE A, APLICADA Y ESTUDIO	1,270,120,000	1,270,120,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,270,120,000	1,270,120,000	
12000	ADMINISTRACION, ATENCION, CONTROL Y ORGANIZACION INSTITUCIONAL PARA LA	1,100,000,000	1,100,000,000	
120000	ADMINISTRACION DEL ESTADO	1,100,000,000	1,100,000,000	
1200000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,100,000,000	1,100,000,000	
TOTAL CREDITOS SECCION		2,902,147,470	2,902,147,470	
SECCION 4006				
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDADES Y TERRITORIO				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	26,704,441,700	26,704,441,700	
120	CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	10,000,000,000	10,000,000,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	10,000,000,000	10,000,000,000	
12000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	10,000,000,000	10,000,000,000	
TOTAL CREDITOS SECCION		26,704,441,700	26,704,441,700	
SECCION 4007				
FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FUNDIVIVIENDA				
C	PRESUPUESTO DE INVERSIONES	85,000,000,000	85,000,000,000	
120	CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SECTOR	1,000,000,000	1,000,000,000	
1200	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,000,000,000	1,000,000,000	
12000	INTERSECTORIAL GOBIERNO	1,000,000,000	1,000,000,000	
TOTAL CREDITOS SECCION		85,000,000,000	85,000,000,000	
TOTAL CREDITOS		136,452,888,663	136,452,888,663	

Comisión IV Senado

Coordinadores:



Juan Carlos Restrepo Escobar

Comisión III Senado

Coordinadores:



Arieth Patricia Casado de López

Antonio del Cristo Guerra de la Espriella

Jose Dario Salazar Cruz



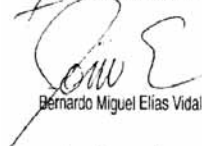
Piedad Zuccardi de García

Ponentes:



Samuel Benjamín Arrieta Buelvas

Fuad Ricardo Char Abdala



Bernardo Miguel Elias Vidal



Germán Darío Hoyos Giraldo



Juan Mario Laserna Jaramillo



Camilo Armando Sánchez Ortega

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 017 DE 2010 SENADO, 277 DE 2011 CÁMARA

por la cual se establecen los lineamientos para la adopción de una política pública de gestión integral de Residuos de aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2012

Doctor

ROY BARRERAS MONTEALEGRE

Presidente

Honorable Senado de la República

Doctor

AUGUSTO POSADA SÁNCHEZ

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Informe de Objeciones Presidenciales al **Proyecto de ley número 017 de 2010 Senado, 277 de 2011 Cámara**, por la cual se establecen los lineamientos para la adopción de una política pública de gestión integral de Residuos de aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), y se dictan otras disposiciones.

Honorables Presidentes:

Dando cumplimiento a la designación hecha por las Mesas Directivas del honorable Senado de la República y la honorable Cámara de Representantes, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Nacional y 199 de la Ley 5ª de 1992, de manera atenta nos permitimos rendir el presente

Informe a la Objeción Presidencial por Inconstitucionalidad, en los siguientes términos:

1. Antecedentes del trámite legislativo surtido en el honorable Senado de la República y la honorable Cámara de Representantes

Tiene su origen en el Senado de la República, siendo Autoría de la honorable Senadora Claudia Wilches Sarmiento¹. El Proyecto cursó sus respectivos debates en Senado bajo el número 017 de 2010 y fue aprobado en plenaria de esa corporación el día 14 de junio de 2011; allí fue presentado y sustentado por los Senadores Manuel Guillermo Mora como ponente.

El Proyecto cursó su trámite en Cámara de Representantes, bajo el número 277 de 2011. De acuerdo a la especialidad del tema, fue repartido a la Comisión Quinta, en donde se designó como ponentes a los Representantes Jairo Hinestroza Sinisterra, Francisco Alfonso Pareja González y Alfredo Guillermo Molina Triana, este último, como Coordinador.

Del proyecto se presentó ponencia favorable para discusión en Comisión Quinta, la cual fue votada de forma positiva el día once (11) de abril de 2012.

Para el segundo debate se ratificaron los ponentes designados en Comisión, siendo el mencionado proyecto aprobado en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, en donde se votó de forma positiva el día diecinueve (19) de junio de 2012.

Debido a que los textos aprobados en las Plenarios de Senado y Cámara, diferían, se integró una Comisión de Conciliación conformada por el Senador Manuel Guillermo Mora y el Representante Alfredo

¹ Gaceta número 437 de 2010.

Molina Triana, la cual presentó Informe de Conciliación, que fue votado y aprobado en Plenarias de Senado y Cámara, con sus respectivas publicaciones oficiales.

Culminado su trámite legislativo en el Congreso de la República, el proyecto es remitido a la Presidencia de la República, para su respectiva sanción ejecutiva, etapa que no se surtió favorablemente, ya que por ellos se arguyeron razones de inconstitucionalidad, ordenando su devolución al Congreso de la República.

Acatando las disposiciones establecidas para el trámite de las Objeciones Presidenciales, se designó por parte de las Presidencias tanto de Senado como de Cámara una Comisión Accidental para el estudio de las mismas, quedando conformada por los Senadores Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento, Bernabé Celis Carrillo y Jorge Enrique Robledo, y en Cámara de Representantes, se designó a los Representantes Jairo Hinestroza Sinisterra, Francisco Alfonso Pareja González y Alfredo Guillermo Molina Triana.

El artículo 199 de la Ley 5ª de 1992 señala que las objeciones pueden obedecer a razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia.

En esta oportunidad las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional obedecen a razones de inconstitucionalidad y se funda en las siguientes consideraciones:

2. Objeción Presidencial dirigida en contra del artículo sexto (6°)

El Gobierno Nacional sostuvo que la Comisión de Conciliación había desbordado el ámbito de la competencia que le asistía, al haber adoptado según su consideración un tercer texto para el párrafo del numeral segundo (2°) del artículo 6° del proyecto.

El artículo 6° integra el Capítulo II que se denomina *-De las responsabilidades y obligaciones-*. Este artículo contiene las obligaciones que le asisten a los actores que intervienen o vigilan la vida útil y posconsumo de los Aparatos Eléctricos y Electrónicos. Y el conflicto que suscita el presente escenario, se concreta en la evolución legislativa del párrafo del numeral 2, la cual ha sido así:

APROBADO EN SENADO

“Artículo 6°. *Obligaciones.* (...)

2. Del Productor: (...)

Parágrafo. El comercializador de aparatos eléctricos y electrónicos tiene la obligación de brindar apoyo técnico y logístico al productor, en la recolección y gestión ambientalmente segura de los residuos de estos productos”.

APROBADO EN CÁMARA DE REPRESENTANTES

“Artículo 6°. *Obligaciones.* (...)

2. Del Productor: (...)

Parágrafo. Las obligaciones previstas en los apartes f), h), i), j) resultarán exigibles a los comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos en el

marco de su objeto social, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley”.

Como se observa, el contenido del párrafo del numeral 2 del artículo 6°, fue modificado por los Ponentes designados en Cámara de Representantes y acogido por la Plenaria de esta Corporación.

Los literales f), h), i), j) del numeral 2 ordenan:

“(...) f) Informar a los usuarios de sus productos, los parámetros para una correcta devolución y gestión de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE). Esta información debe ser presentada en forma completa, expresa y clara al consumidor en sus etiquetas, empaques o anexos;

h) Diseñar estrategias para lograr la eficiencia de la devolución, recolección, reciclaje y disposición de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

i) Desarrollar campañas informativas y de sensibilización sobre la retoma y gestión adecuada de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

j) Aceptar la devolución de los RAEE por parte del usuario final, sin costo alguno”.

Estas obligaciones, según el texto aprobado en Senado solo correspondían a los Productores; finalmente y a consecuencia de la Reforma introducida por los Ponentes de la Cámara de Representantes y que fue aprobada por la Plenaria de esta corporación, también resultarían exigibles a los Comercializadores.

Esta modificación, se motivó en la necesidad de asignar una responsabilidad concreta en cabeza del Comercializador, reconociendo su importancia durante la vida útil del Aparato Eléctrico y Electrónico, pues a través de su objeto social, es quien los ubica en manos del usuario.

Del mismo modo, se hace necesario indicar, que el contenido del párrafo aprobado en Plenaria de Senado, fue recogido en un numeral independiente, para el caso, el tercero, con el ánimo de ubicar al Comercializador como sujeto al que le asisten obligaciones claras y precisas en el marco de su objeto social y no como un interviniente de segundo lugar, como podía apreciarse al encontrarse enunciado solo en un párrafo, como sucedía en el texto aprobado en Senado.

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN DE CONCILIACIÓN

“Artículo 6°. *Obligaciones.* (...)

2. Del Productor: (...)

Parágrafo. Las obligaciones previstas en los apartes f), i), j) resultarán exigibles a los comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos en el marco de su objeto social, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley”.

La Comisión de Conciliación, de acuerdo al texto referido y a solicitud del Senador Manuel Guillermo Mora, excluyó como obligación extensiva a los Comercializadores la prevista en el literal h “Diseñar

estrategias para lograr la eficiencia de la devolución, recolección, reciclaje y disposición de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE)”.

La aspiración del Gobierno Nacional según el contenido de la objeción presidencial, se concreta en mantener extensiva a los Comercializadores la obligación del literal h del numeral 2 del artículo 6°, cuestión que se resume en mantener el párrafo de la forma como se sugirió y aprobó en el escenario de la Cámara de Representantes.

Así las cosas, entendiendo la coherencia como presupuesto esencial de la ejecución de todo acto, en nuestra calidad de asignados por las Presidencias de Senado y Cámara de Representantes, debemos advertir que acogeremos la pretensión que motiva la objeción presidencial, reconociendo que la misma fue construida en esta última, de tal suerte que la obligación prevista en el literal h del numeral 2 del artículo 6° se mantenga extensiva a los Comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos.

El párrafo del numeral 2 del artículo 6° será el aprobado en la Plenaria de la Cámara, a saber:

“Artículo 6°. *Obligaciones...*

2. Del Productor:

“Párrafo. Las obligaciones previstas en los apartes f), h), i), j) resultarán exigibles a los comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos en el marco de su objeto social, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley”.

PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, solicitamos a las plenarias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes aprobar el texto del Informe de Objeciones al **Proyecto de ley número 017 de 2010 Senado, 277 de 2011 Cámara**, por la cual se establecen los lineamientos para la adopción de una política pública de gestión integral de Residuos de aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), y se dictan otras disposiciones.

Por la Cámara de Representantes

JAIRO HINESTROSA SINISTERRA
Representante a la Cámara

ALFREDO MOLINA TRIANA
Representante a la Cámara

FRANCISCO PAREJA GONZÁLEZ
Representante a la Cámara

Por el Senado de la República

CLAUDIA WILCHES SARMIENTO
Senadora de la República

BERNABÉ CELIS CARRILLO
Senador de la República

JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República

TEXTO DEFINITIVO PROYECTO DE LEY NÚMERO 017 DE 2010 SENADO, 277 DE 2011 CÁMARA

por la cual se establecen los lineamientos para la adopción de una política pública de gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones preliminares

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para la política pública de gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) generados en el territorio nacional. Los RAEE son residuos de manejo diferenciado que deben gestionarse de acuerdo con las directrices que para el efecto establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 2°. Alcance. Las disposiciones de la presente ley se aplican en todo el territorio nacional, a las personas naturales o jurídicas que importen, produzcan, comercialicen, consumen aparatos eléctricos y electrónicos y gestionen sus respectivos residuos.

Artículo 3°. Principios. Para la aplicación de la presente ley se tendrán como principios rectores:

a) **Responsabilidad Extendida del Productor.** Es el deber que tiene el productor de aparatos eléctricos y electrónicos, a lo largo de las diferentes etapas del ciclo de vida del producto;

b) **Participación activa.** El Gobierno Nacional debe proveer los mecanismos de participación necesarios para que los productores, comercializadores y usuarios de aparatos eléctricos y electrónicos, participen en el diseño, elaboración y ejecución de programas y proyectos que traten sobre una gestión integral de los residuos de estos productos;

c) **Creación estímulos.** El Gobierno Nacional promoverá la generación de beneficios y estímulos a quienes se involucren en el aprovechamiento y/o valorización de (RAEE);

d) **Descentralización.** Las entidades territoriales y demás entidades que tengan la facultad de imponer obligaciones de tipo ambiental en lo referente a gestión de RAEE se enmarcarán únicamente dentro del marco de la presente ley y las disposiciones de carácter general que se adopten por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y demás autoridades ambientales en el marco de sus competencias.

Apoyarán la consecución de los objetivos de los programas que señale el nivel nacional y que contribuyan en la gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE). Dichas estrategias deberán estar de acuerdo con las disposiciones establecidas en la presente ley;

e) **Innovación, ciencia y tecnología.** El Gobierno Nacional colombiano, a través de las instituciones educativas públicas y privadas en asocio con la empresa pública y privada, fomentará la formación, la

investigación y el desarrollo tecnológico, orientados a una gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos RAEE;

f) **Gradualidad.** La implementación y la divulgación de la presente ley se harán a mediano y largo plazo, atendiendo la implementación progresiva de los programas y estrategias que se adopten.

g) **Ciclo de vida del producto.** Es el principio que orienta la toma de decisiones, considerando las relaciones y efectos que cada una de las etapas tiene sobre el conjunto de todas ellas. Comprende las etapas de investigación, adquisición de materias primas, proceso de diseño, producción, distribución, uso y gestión posconsumo;

h) **Producción y consumo sostenible:** Con base en este principio, se privilegian las decisiones que se orienten a la reducción de la cantidad de materiales peligrosos utilizados y residuos peligrosos generados respectivamente por unidad de producción de bienes y servicios. Lo anterior, con el fin de aliviar la presión sobre el ambiente, aumentar la productividad y competitividad empresarial y simultáneamente crear conciencia en los consumidores respecto del efecto que los productos y sus desechos tienen sobre la salud y el medio ambiente.

i) **Prevención:** Estrategias orientadas a lograr la optimización del consumo de materias primas, la sustitución de sustancias o materiales peligrosos y la adopción de prácticas, procesos y tecnología limpios.

Artículo 4º. Definiciones. Para efectos de la aplicación de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Aparatos eléctricos y electrónicos. Todos los aparatos que para funcionar necesitan corriente eléctrica o campos electromagnéticos, así como los aparatos necesarios para generar, transmitir y medir dichas corrientes.

Comercializador: Persona natural o jurídica encargada, con fines comerciales, de la distribución mayorista o minorista de aparatos eléctricos y electrónicos.

Disposición final: Es el proceso de aislar y confinar los residuos sólidos en especial los no aprovechables, en forma definitiva, en lugares especialmente seleccionados y diseñados para evitar la contaminación, y los daños o riesgos a la salud humana y al ambiente. En todo caso, quedará prohibida la disposición de residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) en rellenos sanitarios.

Generador: Cualquier persona natural o jurídica, cuya actividad implique la producción o comercialización de residuos o desechos eléctricos y electrónicos; sin perjuicio de que recaigan en la misma persona las calidades de productor o comercializador.

Gestión integral: Conjunto articulado e interrelacionado de acciones política, normativas, operativas, financieras, de planeación, administrativas, sociales, educativas, de evaluación, seguimiento y monitoreo desde la prevención de la generación hasta la disposición final de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, a fin de lograr beneficios ambientales, la optimización económica de su manejo y su acep-

tación social, respondiendo a las necesidades y circunstancias de cada localidad o región.

Gestor: Persona natural o jurídica que presta en forma total o parcial los servicios de recolección, transporte, almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento y/o disposición final de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), dentro del marco de la gestión integral y cumpliendo con los requerimientos de la normatividad vigente. El Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, implementará un Registro de aquellas personas naturales o jurídicas que presten los servicios definidos.

Productor: Cualquier persona natural o jurídica que, con independencia de la técnica de venta utilizada, incluidas la venta a distancia o la electrónica:

- i) Fabrique aparatos eléctricos y electrónicos con marcas propias;
- ii) Importe aparatos eléctricos y electrónicos, o
- iii) Arme o ensamble equipos sobre la base de componentes de múltiples productores;
- iv) Introduzca al territorio nacional aparatos eléctricos y electrónicos.

v) Remanufacture aparatos eléctricos y electrónicos de su propia marca o remanufacture marcas de terceros no vinculados con él, en cuyo caso estampa su marca, siempre que se realice con ánimo de lucro o ejercicio de actividad comercial.

Parágrafo. Cuando se pongan en el mercado AEE con marcas propias a pesar de ser fabricados por terceros, deberá incluirse el nombre del productor, so pena de asumir dicha calidad.

Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE): Son los aparatos eléctricos o electrónicos en el momento en que se desechan o descartan. Este término comprende todos aquellos componentes, consumibles y subconjuntos que forman parte del producto en el momento en que se desecha.

Reacondicionamiento: Procedimiento técnico de renovación, en el cual se restablecen las condiciones funcionales y estéticas de un aparato eléctrico y electrónico con el fin de ser usado en un nuevo ciclo de vida. Puede implicar además reparación, en caso de que el equipo posea algún daño.

Remanufacturados: Todos los aparatos eléctricos y electrónicos defectuosos que han pasado por un proceso de evaluación por el productor en donde las partes dañadas han sido reemplazadas y han sido reempaquetadas para salir nuevamente al mercado.

Retoma: Es el procedimiento establecido por el productor para recolectar y recibir los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), con el fin de trasladarlos hacia puntos de reacondicionamiento o hacia los gestores de RAEE.

Reúso: El reúso de un equipo eléctrico o electrónico se refiere a cualquier utilización de un aparato o sus partes, después del primer usuario, en la misma función para la que el aparato o parte fueron diseñados.

Usuario o consumidor: Toda persona natural o jurídica, que contrate la adquisición, utilización o disfrute de un bien o la prestación de un servicio determinado.

RAEE Nuevo: Residuos de aparatos que son puestos en el mercado después de la entrada en vigencia de la reglamentación que expida el Gobierno Nacional sobre RAEE o en el término que allí se establezca.

RAEE Histórico: Residuos de aparatos que fueron puesto en el mercado antes de la entrada en vigencia de la reglamentación que expida el Gobierno Nacional sobre RAEE o anterior al término que allí se establezca.

RAEE Huérfano: Residuos de aparatos que no tienen una marca de identificación del producto o el productor ya no se encuentra en el mercado.

Justificación a la modificación: Se modifica la definición de productor, por considerarse que la misma, como se aprobó en plenaria de Senado, reviste de esa calidad, tanto a los generadores como a los comercializadores cuestión que no se compadece con la responsabilidad ambiental que corresponde a cada uno de los actores en el marco de sus competencias.

Artículo 5°. Clasificación de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE). Para la clasificación nacional de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) se tendrán en cuenta las disposiciones que para el efecto establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial de conformidad con las normativas internacionales.

CAPÍTULO II

De las responsabilidades y obligaciones

Artículo 6°. Obligaciones. El Gobierno Nacional, los productores, los comercializadores, los usuarios y los gestores que realicen el manejo y la gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) deben:

1. Del Gobierno Nacional:

- a) Garantizar un medio ambiente saludable;
- b) Diseñar una política pública para la gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);
- c) Ordenar a los productores a establecer de manera directa (o a través de terceros que actúen en su nombre) sistemas de recolección y gestión ambientalmente segura de los residuos generados por sus productos una vez estos han finalizado su vida útil;
- d) Generar espacios de concertación, participación y socialización a fin de promover una gestión integral para los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);
- e) Establecer los mecanismos de inspección, vigilancia y control a los diferentes actores que intervienen en la gestión y manejo de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) y sus residuos;
- f) Apoyar mediante estrategias integrales de educación ambiental la promoción de la gestión ambientalmente segura de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);
- g) Establecer estímulos a los gestores de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), que formen parte de la cadena de la gestión integral

de los mismos y fomenten su aprovechamiento y/o valorización;

h) Establecer las acciones, procedimiento y sanciones pertinentes a productores, comercializadores y usuarios que no contribuyan a una gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

i) Los entes municipales y las autoridades ambientales realizarán actividades de divulgación, promoción y educación que orienten a los usuarios de aparatos eléctricos y electrónicos, sobre los sistemas de recolección y gestión de los residuos de estos productos y sus obligaciones.

j) El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, llevará un registro de los productores y comercializadores permanentes o esporádicos, de aparatos eléctricos y electrónicos, con el fin de promover el control de la adopción de los sistemas nacionales de recolección y gestión de los residuos de estos productos;

k) El Gobierno Nacional facilitará a los productores, a través de su política fiscal y aduanera, la transición o migración a materiales ecológicamente amigables;

m) El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o de quien disponga para tal efecto, establecerá los lineamientos y requisitos que deberán tener los sistemas de recolección y gestión de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), en especial para aquellos residuos que contienen sustancias o materiales que puedan afectar la salud o el ambiente;

n) Establecer un mecanismo de información, a través del Sistema de Información Ambiental del país, sobre la generación y manejo de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

2. Del Productor

a) El productor es responsable de establecer, directamente o a través de terceros que actúen en su nombre, un sistema de recolección y gestión ambientalmente segura de los residuos de los productos puestos por él en el mercado, de acuerdo con las disposiciones que para el efecto establezca el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Así mismo, es también responsable por administrar y financiar, por el modelo que elija, el sistema de gestión;

b) Desarrollar sistemas de recolección y gestión de los residuos de los productos puestos en el mercado;

c) Priorizar alternativa de aprovechamiento o valorización de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

d) Gestionar o manejar los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), solo con empresas que cuenten con la respectiva licencia, permiso o autorización ambiental;

e) Brindar la información necesaria para el desmontaje e identificación de los distintos componentes y materiales a fin de incentivar el reúso y facilitar su reciclaje;

f) Informar a los usuarios de sus productos, los parámetros para una correcta devolución y gestión de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE). Esta información debe ser presentada en forma completa, expresa y clara al consumidor en sus etiquetas, empaques o anexos;

g) Disminuir el impacto ambiental de sus productos mediante estrategias de reducción y sustitución de presencia de sustancias o materiales peligrosos en sus productos;

h) Diseñar estrategias para lograr la eficiencia de la devolución, recolección, reciclaje y disposición de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

i) Desarrollar campañas informativas y de sensibilización sobre la retoma y gestión adecuada de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

j) Aceptar la devolución de los RAEE por parte del usuario final, sin costo alguno;

k) El productor deberá informar cuando el aparato contenga componente o sustancias nocivas para la salud o el medio ambiente;

l) Brindar información a los usuarios finales sobre la prohibición de disponer Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), junto con los residuos sólidos domésticos. Esta información debe ser presentada en forma completa, expresa y clara al consumidor en sus etiquetas, empaques o anexos;

m) Los productores cuyos aparatos eléctricos y electrónicos, contengan metales pesados o cualquier otro tipo de sustancia peligrosa, deberán garantizar junto con el gestor que durante el manejo de estos residuos, no se produzca contaminación al medio ambiente ni perjuicio a la salud humana.

n) Los productores podrán unirse y conformar uno o varios sistemas colectivos sin que esta entidad sustituya sus responsabilidades y obligaciones.

Parágrafo. Las obligaciones previstas en los apartes f, h, i, j resultarán exigibles a los comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos en el marco de su objeto social, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley.

3. Del Comercializador

El comercializador de aparatos eléctricos y electrónicos tiene la obligación de brindar apoyo técnico y logístico al productor, en la recolección y gestión ambientalmente segura de los residuos de estos productos.

4. Del usuario o consumidor

a) Los usuarios de aparatos eléctricos y electrónicos deberán entregar los residuos de estos productos, en los sitios que para tal fin dispongan los productores o terceros que actúen en su nombre;

b) Asumir su corresponsabilidad social con una gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), a través de la devolución de estos residuos de manera voluntaria y responsable de acuerdo con las disposiciones que se establezcan para tal efecto;

c) Reconocer y respetar el derecho de todos los ciudadanos a un ambiente saludable;

d) Las demás que fije el Gobierno Nacional.

5. De los gestores

a) Cumplir con los estándares técnicos ambientales establecidos para la recolección y gestión de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

b) Garantizar el manejo ambientalmente seguro de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), con el fin de prevenir y minimizar cualquier impacto sobre la salud y el ambiente, en especial cuando estos contengan metales pesados o cualquier otra sustancia peligrosa;

c) Garantizar un manejo ambientalmente adecuado de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

CAPÍTULO III

Política Nacional de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE)

Artículo 7º. Objetivos. El Gobierno Nacional, en cumplimiento de sus deberes constitucionales, es responsable de la elaboración, planificación, coordinación, ejecución y seguimiento de las acciones encaminadas al desarrollo de una gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), para lo cual deberá elaborar la Política Nacional de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), teniendo en cuenta los siguientes objetivos:

1. Minimizar la producción de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

2. Promover una gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), con el fin de minimizar los riesgos sobre la salud humana y el medio ambiente.

3. Incentivar el aprovechamiento de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) en cada una de sus etapas como una alternativa para la generación de empleo social y como un sector económicamente viable.

4. Promover la plena integración y participación de los productores, comercializadores y usuarios de los aparatos eléctricos y electrónicos en la elaboración de estrategias, planes y proyectos para una gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos.

Artículo 8º. Componentes de la política. Para el cumplimiento del objeto de la presente ley el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Minas y Energía, formularán una política pública de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE). Para este fin, también invitarán a los diferentes sectores involucrados como las Cámaras de Comercio, los industriales, la academia y las empresas gestoras. Esta política se trabajará transversalmente y tendrá en cuenta los siguientes componentes:

a) **Infraestructura:** Facilitar el desarrollo de una infraestructura que abarque los procesos de devolución, recolección y reciclaje de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

Dicha infraestructura se orientará principalmente a apoyar la creación de empresas de reciclaje que se dediquen a la gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

b) **Normatividad.** Desarrollar instrumentos jurídicos y legales a través de los cuales se regule todo lo concerniente a los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) y que sirvan como instrumento legal para exigir, de cada uno de los actores, el cumplimiento de sus responsabilidades y la garantía de sus derechos;

c) **Trámites.** Facilitar la creación y formalización de empresas de reciclaje de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) a través de la flexibilización de los trámites para la expedición de las licencias ambientales;

d) **Diagnóstico.** Elaborar un diagnóstico del comportamiento del sector de aparatos eléctricos y electrónicos que permita establecer las características, zonificación y el flujo de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), en el país;

e) **Organización.** Establecer los procedimientos y requisitos del sistema, para el desarrollo de una gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

f) **Económico.** Viabilizar instrumentos económicos y financieros que faciliten la gestión de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE). Dichos instrumentos pueden venir del sector público, privado o internacional y serán consecuentes con la realidad económica, jurídica y social del país.

Además, la gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) deberá convertirse en una fuente para la generación de riqueza y empleo.

g) **Cooperación.** Establecer canales de comunicación y cooperación con el sector privado, para que de manera conjunta, establezcan los parámetros para una gestión integral de los Residuos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

h) **Divulgación.** Elaborar, a nivel nacional, una estrategia comunicativa con el fin de divulgar qué son los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), los riesgos para la salud humana y cómo hacer una gestión final adecuada de los mismos.

i) **Gestores.** Involucrar a los gestores de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), en la elaboración de estrategias, planes y proyectos para una buena gestión de los mismos;

j) **Capacitación.** Desarrollar procesos de educación y capacitación que permitan generar un conocimiento sobre los Residuos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), los riesgos para la salud humana y una buena gestión final de los mismos. Dicha capacitación se extenderá a productores, comercializadores y usuarios de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE);

k) **Investigación, ciencia y tecnología:** Fomentar programas y convenios de investigación que ayuden a optimizar la gestión integral de los Residuos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), y la innovación en ciencia y tecnologías encaminadas a minimizar la producción de estos desechos.

Artículo 9º. De la información sobre los aparatos eléctricos y electrónicos. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el marco de sus competencias deberá:

a) Implementar un registro de productores de AEE permanentes o esporádicos, con el fin de promover el control de la adopción de los sistemas de recolección selectiva y gestión ambiental de los residuos de estos productos.

Parágrafo 1º. El DANE llevará estadísticas de consumo clasificado de aparatos eléctricos y electrónicos que se comercialicen en el país.

Parágrafo 2º. La DIAN diseñará e implementará estrategias especiales para prevenir y controlar la introducción o importación al país de Aparatos Eléctricos y Electrónicos de contrabando o de aquellos que no cumplan con las disposiciones establecidas en la presente ley.

Artículo 10. Recursos. Para el desarrollo de la presente ley se considerarán como fuentes de financiación los recursos provenientes del sector público, privado y de la cooperación internacional.

Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional podrá incorporar las partidas presupuestales necesarias para dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

Parágrafo 2º. El Gobierno Nacional y el sector privado podrán buscar los recursos, las fuentes de ingresos y los mecanismos para promover una gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

Artículo 11. Comité Nacional de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE). El Gobierno Nacional creará el Comité Nacional de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) como órgano consultor del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Artículo 12. Miembros del Comité Nacional de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos. Harán parte del Comité Nacional:

a) Dos (2) representantes del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible;

b) Un (1) representante del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo;

c) Un (1) representante del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones;

d) Un (1) representante del Ministerio de la Protección Social;

e) Tres (3) representantes del sector productivo, quienes tendrán voz mas no voto en la toma de decisiones;

f) Dos (2) representantes de los gestores de residuos, quienes tendrán voz mas no voto en la toma de decisiones;

g) Dos (2) representantes de entidades nacionales e internacionales, líderes en la gestión de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), quienes tendrán voz mas no voto en la toma de decisiones.

Parágrafo. La Secretaría Técnica de este Comité estará en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 13. Funciones del Comité Nacional.

a) Fomentar y fortalecer la política para el manejo de Residuos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

b) Asesorar en la formulación de la política en materia de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

c) Hacer un seguimiento y una verificación al desarrollo de las políticas, estrategias y programas que garanticen una gestión integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

d) Establecer los mecanismos de concertación con el sector privado;

e) Estudiar fuentes de financiación para desarrollar las políticas, estrategias y programas para una gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

f) Promover planes y programas intersectoriales que contribuyan a la divulgación de los riesgos para la salud humana de los desechos electrónicos, así como del manejo de dichos residuos;

g) Impulsar la investigación y la innovación tecnológica en lo relacionado con una mejor gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

h) El Comité Nacional establecerá las funciones que considere pertinentes para el desarrollo de sus actividades.

CAPÍTULO IV

Disposiciones generales

Artículo 14. De los remanufacturados. Todos los productores y comercializadores de aparatos eléctricos y electrónicos remanufacturados, deberán acoger las disposiciones de la presente ley y establecer programas de devolución, recolección y disposición final de los RAEE.

Artículo 15. Difusión y promoción. Corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y a las autoridades ambientales en el ámbito de su jurisdicción, la promoción y difusión de la política pública para Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

Artículo 16. Página web. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con acompañamiento del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, creará una página web con el fin de:

a) Informar qué son los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), su clasificación y los daños que pueden causar a la salud humana o al ambiente;

b) Informar acerca de los planes, programas, proyectos y estrategias que se están desarrollando a ni-

vel nacional para el manejo integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE);

c) Publicar el nombre de los productores y comercializadores que estén realizando la gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

Artículo 17. Evaluación. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establecerá indicadores de gestión por resultados que permitan evaluar y monitorear los diferentes sistemas de recolección y gestión que se desarrollen a nivel nacional para una gestión integral de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE).

Los indicadores de gestión se establecerán atendiendo las estrategias de cubrimiento, número de puntos de recolección, número de días de recolección y las políticas de información y prevención adoptadas, así como las donaciones y el reacondicionamiento de AEE cuando las mismas contribuyan con la realización de programas de beneficio social y público. En todo caso, la implementación de indicadores de gestión, se sujetarán de forma coherente y se implementarán conforme al principio de gradualidad.

Artículo 18. Seguimiento. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las autoridades ambientales urbanas y regionales, así como los demás Ministerios en el marco de sus competencias, tendrán la responsabilidad de hacer el seguimiento al estricto cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.

Parágrafo. Para ejercer la vigilancia y el control pertinente, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, establecerá los parámetros y mecanismos aplicables a las autoridades ambientales competentes para la efectividad del proceso.

Artículo 19. Prohibición. Se prohíbe la disposición de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE) en rellenos sanitarios. Será competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial regular la utilización y disposición de RAEE en rellenos de seguridad. En todo caso, su regulación se ajustará al número de Gestores inscritos.

Artículo 20. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley con base en los criterios establecidos en la misma.

Artículo 21. Mecanismos de Coordinación. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, coordinará las distintas actividades para alcanzar los máximos resultados en los fines y propósitos que persigue esta ley.

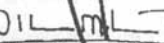
Artículo 22. De la importación de Aparatos Eléctricos y Electrónicos. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo de la DIAN, establecerán un instrumento de control y seguimiento a la importación de aparatos eléctricos y electrónicos usados, reacondicionados, reparados, reconstruidos, con fines de donación, etc. con el fin de garantizar la aplicación del principio de Responsabilidad Extendida del Productor y asegurar la gestión ambiental diferenciada de estos equipos, al final de su vida útil, cuando sean descartados por el usuario o consumidor final.

Artículo 23. Del movimiento transfronterizo de RAEE. El movimiento transfronterizo de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE) se regirá de acuerdo con lo establecido por el Convenio de Basilea y/o las demás directrices internacionales establecidas para tal efecto cuando resulte procedente.

Artículo 24. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

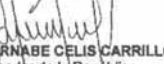
Por la Cámara de Representantes


JAIRO HINESTROZA SINISTERRA
Representante a la Cámara


ALFREDO MOLINA TRIANA
Representante a la Cámara

Por el Senado de la República


CLAUDIA WILCHES SARMIENTO
Senadora de la República


BERNABE CELIS CARRILLO
Senador de la República


FRANCISCO PAREJA GONZÁLEZ
Representante a la Cámara


JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República

CONTENIDO

Gaceta número 682 - Miércoles, 10 de octubre de 2012
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate, texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 05 de 2012 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 371 y 372 de la Constitución Política.....	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 81 de 2012 Senado, por la cual se dictan normas para suprimir y prohibir la contratación laboral, mediante cooperativas de trabajo asociado y demás formas de tercerización laboral	8
Ponencia para segundo debate en plenaria Senado de la República y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 131 de 2012 Cámara y 113 de 2012 Senado, por la cual se efectúan unas modificaciones al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2012	24
INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe de objeciones presidenciales y texto definitivo al Proyecto de ley número 017 de 2010 Senado, 277 de 2011 Cámara, por la cual se establecen los lineamientos para la adopción de una política pública de gestión integral de Residuos de aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), y se dictan otras disposiciones	32