Sentencia C-658/03

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda

TRAMITE LEGISLATIVO-Forma de contabilizar los términos constitucionales cuando media mensaje de urgencia

DEBATE LEGISLATIVO-Cumplimiento de términos

NORMA ACUSADA-Exequible en cuanto no se vulneraron los términos establecidos en la Constitución

Referencia: expediente D-4426

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 789 de 2002 “por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”.

Actor : Andrés De Zubiría Samper.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., cinco (5) de agosto de dos mil tres (2003).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, el ciudadano Andrés De Zubiría Samper presentó demanda contra la Ley 789 de 2002 “por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA.

DIARIO OFICIAL. AÑO CXXXVIII. N. 45046. 27, DICIEMBRE, 2002. PÁG.32

LEY 789 DE 2002

por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

DEFINICION SISTEMA DE PROTECCION SOCIAL

Artículo 1°. Sistema de Protección Social. El sistema de protección social se constituye como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos. Para obtener como mínimo el derecho a: la salud, la pensión y al trabajo.

El objeto fundamental, en el área de las pensiones, es crear un sistema viable que garantice unos ingresos aceptables a los presentes y futuros pensionados.

En salud, los programas están enfocados a permitir que los colombianos puedan acceder en condiciones de calidad y oportunidad, a los servicios básicos.

El sistema debe crear las condiciones para que los trabajadores puedan asumir las nuevas formas de trabajo, organización y jornada laboral y simultáneamente se socialicen los riesgos que implican los cambios económicos y sociales. Para esto, el sistema debe asegurar nuevas destrezas a sus ciudadanos para que puedan afrontar una economía dinámica según la demanda del nuevo mercado de trabajo bajo un panorama razonable de crecimiento económico.

Creación del Fondo de Protección Social. Créase el Fondo de Protección Social, como una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, o a la entidad que haga sus veces, cuyo objeto será la financiación de programas sociales que el Gobierno Nacional defina como prioritarios y aquellos programas y proyectos estructurados para la obtención de la paz.

El Fondo de Protección Social tendrá las siguientes fuentes de financiación:

1. Los aportes que se asignen del Presupuesto Nacional.

2. Los recursos que aporten las entidades territoriales para Planes, Programas y Proyectos de protección social.

3. Las donaciones que reciba.

4. Los rendimientos financieros generados por la inversión de los anteriores recursos.

5. Los rendimientos financieros de sus excedentes de liquidez y, en general, todos los demás recursos que reciba a cualquier título.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento y la destinación de los

recursos del Fondo de Protección Social. La contratación con los recursos del Fondo deberá regirse por las reglas que regulan la contratación en el derecho privado.

CAPITULO II

Régimen de Subsidio al Empleo

Artículo 2°. Subsidio al empleo para la pequeña y mediana empresa. Como mecanismo de intervención en la economía para buscar el pleno empleo, créase el subsidio temporal de empleo administrado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como mecanismo contracíclico y de fortalecimiento del mercado laboral dirigido a las pequeñas y medianas empresas, que generen puestos de trabajo a jefes cabeza de hogar desempleados. Este beneficio sólo se otorgará a la empresa por los trabajadores adicionales que devenguen un salario mínimo legal vigente, hasta el tope por empresa que defina el Gobierno Nacional.

El Gobierno Nacional, previo concepto del Conpes, definirá la aplicación de este programa teniendo en cuenta los ciclos económicos, y señalará las regiones y los sectores a los cuales se deberá otorgar este subsidio, así como los requisitos que deben cumplir las Pequeñas y Medianas Empresas que estén pagando todos los aportes a seguridad social de sus trabajadores y los trabajadores adicionales para acceder al programa, incluyendo el porcentaje de estos que la empresa contrate amparados por el subsidio, los instrumentos de reintegro de los recursos cuando no se cumplan los requisitos para acceder al subsidio, y la duración del mismo, teniendo en cuenta en todo caso los recursos disponibles y los asignados en la Ley 715 de 2001 para estos efectos.

En ningún caso el otorgamiento de este subsidio generará responsabilidad a cargo del Estado frente a los trabajadores por el pago oportuno de salarios, prestaciones sociales y aportes, los cuales en todo caso son responsabilidad de los respectivos empleadores.

Parágrafo. Tendrán prioridad en la asignación de los recursos las zonas rurales, en especial aquellas que presentan problemas de desplazamiento y conflicto campesino.

Cuando el trabajador preste sus servicios a más de un empleador, se tendrá en cuenta para efectos del cómputo anterior el tiempo laborado para todos ellos y lo pagará la Caja de Compensación Familiar a la que está afiliado el empleador de quien el trabajador reciba mayor remuneración mensual. Si las remuneraciones fueren iguales, el trabajador tendrá la opción de escoger la Caja de Compensación. En todo caso el trabajador no podrá recibir doble subsidio.

El trabajador beneficiario tendrá derecho a recibir el subsidio familiar en dinero durante el período de vacaciones anuales y en los días de descanso o permiso remunerado de ley, convencionales o contractuales; períodos de incapacidad por motivo de enfermedad no profesional, maternidad, accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

Parágrafo 1°. Darán derecho al subsidio familiar en dinero las personas a cargo de los trabajadores beneficiarios que a continuación se enumeran:

1. Los hijos que no sobrepasen la edad de 18 años, legítimos, naturales, adoptivos y los hijastros. Después de los 12 años se deberá acreditar la escolaridad en establecimiento

docente debidamente aprobado.

2. Los hermanos que no sobrepasen la edad de 18 años, huérfanos de padres, que convivan y dependan económicamente del trabajador y que cumplan con el certificado de escolaridad del numeral 1.

3. Los padres del trabajador beneficiario mayores de 60 años, siempre y cuando ninguno de los dos reciba salario, renta o pensión alguna. No podrán cobrar simultáneamente este subsidio más de uno de los hijos trabajadores y que dependan económicamente del trabajador.

4. Los padres, los hermanos huérfanos de padres y los hijos, que sean inválidos o de capacidad física disminuida que les impida trabajar, causarán doble cuota de subsidio familiar, sin limitación en razón de su edad. El trabajador beneficiario deberá demostrar que las personas se encuentran a su cargo y conviven con él.

5. En caso de muerte de una persona a cargo por la cual el trabajador estuviere recibiendo subsidio familiar, se pagará un subsidio extraordinario por el mes en que este ocurra, equivalente a 12 mensualidades del subsidio en dinero que viniere recibiendo por el fallecido.

6. En caso de muerte de un trabajador beneficiario, la Caja de Compensación Familiar continuará pagando durante 12 meses el monto del subsidio por personas a cargo, a la persona que acredite haberse responsabilizado de la guarda, sostenimiento o cuidado de ellos. El empleador dará aviso inmediato de la muerte de un trabajador afiliado a la Caja de Compensación.

7. Podrán cobrar simultáneamente el subsidio familiar por los mismos hijos el padre y la madre, cuyas remuneraciones sumadas no excedan de cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes, smlmv.

Parágrafo 2°. Tendrán derecho a Subsidio Familiar en especie y servicios para todos los demás servicios sociales los trabajadores cuya remuneración mensual fija o variable, no sobrepase los cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes, smlmv, y tendrán derecho a estos subsidios las personas a cargo enunciadas en el parágrafo 1° del presente artículo, incluyendo el (la) cónyuge y el trabajador.

En el caso del parágrafo 1, los Consejos directivos de las Cajas de Compensación familiar fijarán las tarifas y montos subsidiadas que deberán ser inversamente proporcional al salario devengado.

Artículo 4°. Cuota monetaria. A partir del 1° de julio de 2003, el Subsidio Familiar en dinero que las Cajas de Compensación Familiar deben pagar, a los trabajadores que la ley considera beneficiarios, será cancelado, en función de cada una de las personas a cargo que dan derecho a percibirlo, con una suma mensual, la cual se denominará, para los efectos de la presente ley, Cuota Monetaria.

Parágrafo 1°. Para los efectos de la presente ley se entiende por personas a cargo aquellas que dan derecho al trabajador beneficiario a recibir subsidio en dinero, siempre que se haya

pagado durante el respectivo ejercicio.

Parágrafo 2°. Con el fin de garantizar el régimen de transparencia y propiciar las condiciones apropiadas para el desarrollo de lo dispuesto en la presente ley en relación con el diseño y estructuración de la Cuota Monetaria, en aquellas regiones, departamentos o ciudades en donde existan Cuotas Monetarias Ordinarias diferenciales, a partir de la vigencia de esta ley y hasta el 30 de junio de 2003, queda prohibido darles curso a las nuevas solicitudes de desafiliación de cualquier empleador de la Caja en que actualmente se encuentre afiliado, para afiliarse a otra Caja. Si se llegare a dar, tal afiliación será nula, no surtirá efectos y deberá regresar el empleador a la Caja donde se encontraba afiliado. Se excepcionan aquellas cajas cuya creación sea inferior a dos años contados hacia atrás de la vigencia de la presente ley.

La Superintendencia del Subsidio Familiar velará por el cumplimiento de esta norma. La Superintendencia de Subsidio Familiar declarará antes del 15 de enero de 2003 las Entidades Territoriales, en donde quedará congelado por seis (6) meses el traslado de empresas entre Cajas de Compensación, previa verificación de que existían diferencias en las cuotas monetarias ordinarias que se aplicaban a 31 de diciembre del año 2002 en las Cajas de Compensación creadas en la respectiva entidad territorial y regidas por la Ley 21 de 1982.

Parágrafo 3°. Para acortar las diferencias entre cuotas de Cajas localizadas en un mismo departamento o ciudad, la Superintendencia tendrá facultades para limitar o disminuir la Cuota Monetaria de las Cajas con cuotas más altas y los excedentes frente al porcentaje obligatorio del cincuenta y cinco por ciento (55%) se destinarán a programas de inversión social de la misma caja.

Artículo 5°. Cálculo de la cuota monetaria. Se conceden precisas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para que en un término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, expida las normas frente a los términos y condiciones a que debe sujetarse la Cuota Monetaria en el Sistema de Compensación Familiar, así como su régimen de organización, funcionamiento y tiempo de implantación, con sujeción a estudio técnico y a los siguientes principios:

SANA COMPETENCIA. La Cuota Monetaria debe buscar una sana competencia en el mercado, con objeto de evitar un exceso en el otorgamiento de Subsidios en dinero, como instrumento prioritario en el proceso de afiliación ajustando al sistema en un sano equilibrio entre servicios y recursos otorgados directamente en dinero a los beneficiarios.

SOLIDARIDAD. Es la práctica de la mutua colaboración y apoyo entre las diferentes Cajas de Compensación Familiar, lo cual se concreta en la prohibición de establecer transferencias de recursos por parte de las Cajas de Compensación con ingresos y/o cuocientes inferiores al promedio a favor de las Cajas de Compensación con ingresos y/o cuocientes superiores al promedio para pago de subsidio en dinero o cualquier otro concepto. Para realizar este principio, se podrán establecer cuotas regionales, departamentales, mínimos, máximos o cualquier otro mecanismo que se considere procedente con este principio.

EQUIDAD. Se concreta como mecanismo de redistribución y compensación regional o departamental, que se desarrolla en la prohibición de obligar a Cajas ubicadas en regiones de

menor desarrollo socioeconómico a girar recursos por cualquier concepto a Cajas que se encuentren operando en regiones con mayores índices de desarrollo socioeconómico, sin perjuicio de establecer, respetando el anterior parámetro, transferencias financieras entre Cajas para lograr Cuota Monetaria equitativa al interior de cada Departamento o Región, dentro de los principios descritos en el presente artículo. Se concreta igualmente, en la necesidad de evaluar el total de los ingresos disponibles de la Caja, cuando se examinen o determinen transferencias a otras Cajas. Para efecto de la evaluación de las transferencias, se deberá examinar la capacidad de apalancamiento de la Caja en sus propias fuentes de recursos para financiar la cuota monetaria, conforme al monto de los subsidios que hubieren otorgado.

GRADUALIDAD. Los procesos de cambio o ajuste de la cuota monetaria deberán implantarse en forma progresiva, evitando un deterioro relevante en las condiciones de los trabajadores tanto en forma directa como indirecta con relación a los demás servicios que les corresponde prestar a las Cajas.

INTEGRALIDAD. La cuota monetaria debe ser analizada en relación directa con las demás modalidades del subsidio en servicios y especie.

SOLIDARIDAD DE LA CIUDAD CON EL CAMPO. Las cajas de compensación pagarán como subsidio al trabajador del sector agropecuario un quince por ciento (15%) sobre lo que paguen al trabajador urbano, para lo cual se podrán establecer mecanismos de gradualidad no superior a dos (2) años.

Parágrafo transitorio. Para efecto del ejercicio de las facultades extraordinarias, se deberá emitir, dentro de los tres (3) meses siguientes a la presente ley, concepto técnico por una comisión accidental que será integrada por un (1) representante de Asocajas, un (1) representante de Fedecajas, un (1) representante de las Cajas no agremiadas, dos (2) representantes por cada una de las Comisiones VII de Senado y Cámara, el Superintendente del Subsidio Familiar o su delegado, el Ministro de Trabajo o su delegado y un (1) representante de las Centrales obreras que será designado por ellas mismas. Este concepto técnico será considerado por el Gobierno como instrumento fundamental de apoyo en el ejercicio de sus facultades. La comisión establecida en la presente ley velará por la plena realización de los principios mencionados en las fórmulas y regulación que proyecten como apoyo al gobierno.

Artículo 6°. Recursos para el fomento del empleo y protección al desempleo. Las Cajas de Compensación Familiar administrarán en forma individual y directa o asociada con otra u otras Cajas un fondo para apoyar al empleo y para la protección al desempleado conforme los artículos 7°, 10 y 11 de la presente ley. El Gobierno determinará la forma en que se administrarán estos recursos cuando no puedan ser gestionados directamente por la Caja de Compensación Familiar.

Las Cajas apropiarán de los recursos del fondo, por cada beneficiario de los programas de subsidio de que trata la presente ley, un monto per cápita que será definido en enero de cada año por la Superintendencia del Subsidio, de acuerdo con los beneficios que se deben otorgar, en concordancia con la presente ley. Las apropiaciones del monto per cápita se realizarán en la medida en que se produzcan las solicitudes de subsidios hasta agotar los

recursos propios de cada Caja. No obstante, para garantizar la solidaridad y el equilibrio ante la diferente situación de desempleo y recursos disponibles entre las distintas Cajas del país, mínimo semestralmente la Superintendencia realizará cortes contables y ordenará el traslado de recursos entre Cajas, de acuerdo con el monto per cápita requeridas para los desempleados pendientes en unas Cajas, en estricto orden de solicitud, y los recursos sobrantes en otras. Igual procedimiento se aplicará para el apoyo a los desempleados sin vinculación anterior a las Cajas de Compensación de acuerdo con el porcentaje previsto para tal efecto en esta ley.

Son fuentes de recursos del fondo las siguientes:

a) La suma que resulte de aplicar el porcentaje del 55% que en el año 2002 se aplicó a las personas a cargo que sobrepasaban los 18 años de edad. Este porcentaje se descontará todos los años del 55% obligatorio para el subsidio en dinero como fuente mencionada de recursos del fondo;

b) El porcentaje no ejecutado que le corresponde del cuatro por ciento (4%) de los ingresos de las Cajas al sostenimiento de la Superintendencia del Subsidio Familiar en el período anual siguiente;

c) El porcentaje en que se reducen los gastos de administración de las Cajas de Compensación Familiar, conforme la presente ley. Esta disminución será progresiva, para el año 2003 los gastos serán de máximo 9% y a partir del 2004 será máximo del 8%;

d) El 1% del 100% de los recaudos para los subsidios familiar de las Cajas con cuocientes inferiores al 80% del cuociente nacional; el 2% de los recaudos de las cajas con cuocientes entre el 80% y el 100% del cuociente nacional; y el 3% de los recaudos de las Cajas con cuocientes superiores al 100% del cuociente nacional. Estos recursos serán apropiados con cargo al componente de vivienda del FOVIS de cada caja, de que trata el numeral 7 del artículo 16 de esta Ley;

e) Los rendimientos financieros del Fondo.

Parágrafo 1°. De estos recursos se destinará hasta el cinco por ciento (5%) para absorber los costos de administración del fondo.

Parágrafo 2°. Las Cajas de Compensación que participen en una entidad de crédito vigilada por la Superintendencia Bancaria como accionistas, conforme la presente ley, deberán destinar los recursos previstos en este fondo para el microcrédito, como recursos de capital de dichas instituciones para su operación.

Artículo 7°. Programas de microcrédito. Con cargo al treinta y cinco (35%) de los recursos que administren las Cajas del fondo de que trata el artículo anterior, conforme la regulación prevista para el fondo para apoyo al empleo y protección al desempleado, estas instituciones deberán realizar operaciones de crédito para la microempresa y la pequeña y mediana empresa, con objeto de promover la creación de empleo adicional.

Las Cajas otorgarán un beneficio a una parte del crédito que será no reembolsable, el cual equivaldrá al ciento por ciento (100%) de las cotizaciones parafiscales a salud, pensiones y

riesgos profesionales por un período de contratación equivalente a cuatro (4) meses, siempre que el empleador demuestre que mantiene la relación laboral durante un período adicional igual al del subsidio.

Parágrafo 1°. Para ser beneficiario del crédito las empresas solicitantes deberán cumplir las siguientes condiciones:

a) Que la empresa no tenga deudas pendientes frente a períodos anteriores por concepto de aportes parafiscales a pensiones, salud, riesgos profesionales, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Servicio Nacional de Aprendizaje y Cajas de Compensación Familiar. Será condición para mantener el beneficio otorgado el que el empleador atienda sus obligaciones en materia de aportes parafiscales, conforme las disposiciones legales, sin perjuicio de los regímenes de excepción previstos en la presente ley, y

b) Que los trabajadores adicionales sean jefes cabeza de hogar que hubieren estado vinculados a las Cajas dentro del año inmediatamente anterior o quedar desempleado y que se trate de empresas vinculadas a las Cajas. Los trabajadores adicionales no podrán devengar más de tres (3) salarios mínimos legales vigentes;

c) No tener en forma simultánea el beneficio previsto para el subsidio al empleo de que trata el artículo 2º de la presente Ley.

CAPITULO III

Régimen de Protección al Desempleado

Artículo 8°. Subsidio al desempleo. Como mecanismo de intervención para eventos críticos que presenten los ciclos económicos, créase el subsidio temporal al desempleo administrado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual se otorgará en las épocas que señale el Gobierno Nacional, previo concepto del Conpes.

El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos de selección y el número de beneficiarios, monto y duración del subsidio, y las condiciones que deben tenerse para acceder y conservar el derecho al subsidio, teniendo en cuenta los recursos presupuestales disponibles, así como lo referente a los convenios de cooperación o interadministrativos necesarios para la ejecución del programa.

Parágrafo. Para efectos del subsidio al empleo de que trata el artículo 2º y del subsidio al desempleo de que trata el artículo 8º de la presente Ley, créase el Fondo de Subsidio al Empleo y al Desempleo como una cuenta especial adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sin personería jurídica, cuyos recursos serán administrados mediante fiducia pública.

Artículo 9°. Servicios para desempleados con vinculación anterior a las cajas de compensación familiar. Con cargo a los recursos propios de las Cajas, los desempleados con vinculación anterior a estas entidades, tendrán derecho a los programas de educación, capacitación, recreación y turismo social, en las mismas condiciones que tenía como afiliado al momento de su retiro, durante 1 año a partir de su acreditación como desempleado y en la última Caja en la que estuvo afiliado.

Parágrafo 1°. Las personas a cargo o beneficiarios gozarán también de estos derechos por el mismo tiempo.

Parágrafo 2°. Los trabajadores que hubieren acreditado veinticinco 25 o más años al Sistema de Cajas de Compensación Familiar y se encuentren pensionados tendrán derecho a los programas de capacitación, recreación y turismo social a las tarifas más bajas de cada Caja de Compensación.

Parágrafo 3°. Los trabajado res que perdieron su trabajo antes de la vigencia de la presente ley podrán acceder a los programas del presente artículo siempre y cuando su desvinculación haya sido dentro del último año.

Artículo 10. Régimen de apoyo para desempleados con vinculación anterior a las cajas de compensación familiar. Los Jefes cabeza de Hogar que se encuentren en situación de desempleo luego de haber estado vinculados al sistema de Cajas de Compensación Familiar no menos de 1 año dentro de los tres años anteriores a la solicitud de apoyo, tendrán derecho con cargo a los recursos del fondo para el fomento del empleo y la protección del desempleo de que trata el artículo 6° de la presente ley a los siguientes beneficios, por una sola vez y hasta que se agoten los recursos del fondo. La reglamentación establecerá los plazos y condiciones a partir de los cuales se reconocerá este subsidio:

a) Un subsidio equivalente a un salario y medio mínimo legal mensual, el cual se dividirá y otorgará en seis cuotas mensuales iguales, las cuales se podrán hacer efectivas a través de aportes al sistema de salud, y/o bonos alimenticios y/o educación, según la elección que haga el beneficiario. Para efectos de esta obligación las cajas destinarán un máximo del 30% de los recursos que les corresponde administrar con cargo al fondo para el fomento del empleo y la protección del desempleo;

b) Capacitación para el proceso de inserción laboral. Para efectos de esta obligación las Cajas destinarán un máximo del veinticinco por ciento (25%) de los recursos que les corresponde administrar con cargo al fondo para el fomento al empleo y protección al desempleo.

Artículo 11. Régimen de apoyo para desempleados sin vinculación anterior a cajas de compensación familiar. Con cargo al cinco por ciento (5%) del fondo para el fomento del empleo y la protección del desempleo de que trata el artículo 6 de la presente ley, las Cajas establecerán un régimen de apoyo y fomento al empleo para jefes cabeza de hogar sin vinculación anterior a las Cajas de Compensación Familiar, que se concretará en un subsidio equivalente a un salario y medio mínimo legal mensual, el cual se otorgará en seis cuotas mensuales iguales, las cuales se podrán hacer efectivas a través de aportes al sistema de salud, o bonos alimenticios o educación, según la elección que haga el beneficiario. Tendrán prioridad frente a las Cajas de Compensación Familiar, los artistas, escritores y deportistas afiliados a las correspondientes asociaciones o quienes acrediten esta condición en los términos en que se defina por el Gobierno Nacional. Para acceder a esta prestación, se deberá acreditar falta de capacidad de pago, conforme términos y condiciones que disponga el reglamento en materia de organización y funcionamiento de este beneficio.

Artículo 12. Capacitación para inserción laboral. De las contribuciones parafiscales destinadas al Servicio Nacional de Aprendizaje, se deberá destinar el veinticinco por ciento (25%) de los

recursos que recibe por concepto de los aportes de que trata el numeral 2 del artículo 11 y el numeral 2 del artículo 12 de la Ley 21 de 1982, para la capacitación de población desempleada, en los términos y condiciones que se determinen por el Gobierno Nacional para la administración de estos recursos, así como para los contenidos que tendrán estos programas. Para efecto de construir y operar el sistema nacional de registro laboral de que trata el artículo 42 de la presente ley, en los términos y condiciones que se fijen en el reglamento, el SENA apropiará un cero punto uno por ciento (0.1%) del recaudo parafiscal mientras sea necesario.

CAPITULO IV

Régimen especial de aportes para la promoción del empleo

Artículo 13. Régimen especial de aportes al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Servicio Nacional de Aprendizaje y a las Cajas de Compensación Familiar. Estarán excluidos del pago de los correspondientes aportes al Régimen del Subsidio Familiar Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, los empleadores que vinculen trabajadores adicionales a los que tenían en promedio en el año 2002, con las siguientes características o condiciones, siempre que estos no devenguen más de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes:

1. Personas que hayan sido vinculadas para prestar un servicio a las empresas desde los lugares donde se encontraren privadas de la libertad o fueren vinculadas, mediante contrato de trabajo sin solución de continuidad, después de haber recobrado su libertad.

2. Personas con disminución de su capacidad laboral superior al veinticinco por ciento (25%) debidamente calificada por la entidad competente.

3. Reinsertados de grupos al margen de la ley, debidamente certificados por la entidad competente.

4. Personas entre los 16 y los 25 años y trabajadores mayores de 50 años.

5. Jefes cabeza de hogar según la definición de que trata la presente ley.

Parágrafo 1°. Las empresas que pretendan contratar conforme a la presente disposición deberán acreditar las siguientes condiciones:

a) El valor de los aportes al SENA, ICBF y Cajas de Compensación al momento y durante toda la ejecución del contrato debe ser igual o superior a la suma aportada durante el período inmediatamente anterior a la contratación, ajustada por el IPC certificado por el DANE.

Se entiende como período de contratación el promedio de los últimos doce (12) meses causados anteriores a la contratación;

b) Que no tengan deudas pendientes frente a períodos anteriores por concepto de aportes parafiscales a pensiones, salud, riesgos profesionales, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Servicio Nacional de Aprendizaje y Cajas de Compensación Familiar.

Parágrafo 2°. El valor de los aportes exentos no podrá representar más del diez por ciento (10%) de los aportes que la empresa deba realizar en forma ordinaria con relación a cada uno de los aportes parafiscales objeto de exención temporal. Empresas entre cinco y diez trabajadores tendrán derecho a la exención de aportes por un trabajador adicional.

Parágrafo 3°. El Gobierno podrá definir períodos de permanencia adicional de los trabajadores beneficiarios de la exención, conforme la duración del beneficio a favor del empleador. En los períodos adicionales, conforme las reglas que el Gobierno defina para su aplicación, habrá lugar al pago pleno de aportes.

Parágrafo 4°. La exención prevista en este artículo se aplicará siempre que la tasa de desempleo certificada por el DANE sea superior al doce (12%) mientras persista la situación en la respectiva región en la que opere el sistema de Cajas y máximo tendrá una vigencia de 4 años contados a partir de la fecha en que entre a regir la presente ley.

Parágrafo 5°. Para efecto de la presente ley se considera jefe cabeza de hogar desempleado la persona que demuestre haber sido afiliada anteriormente (como cotizante y no como beneficiaria) a una EPS o una Caja de Compensación, con personas a cargo y que en momento de recibir el subsidio no sea afiliada como empleada ni a una EPS, ni a una Caja de Compensación, ni como cotizante ni como beneficiario.

Esta condición deberá ser declarada bajo juramento por el jefe cabeza de hogar ante la empresa que lo contrate y que solicite cualquiera de los subsidios de que trata la presente ley, en formulario que al efecto deberá expedir el Gobierno.

Parágrafo 6°. Para los propósitos de este artículo, se consideran trabajadores adicionales aquellos que sobrepasen la suma de los contratados directamente y registrados de acuerdo con el promedio del año 2002 en las Cajas de Compensación Familiar más los contratados indirectamente o en misión, a través de empresas temporales, cooperativas, empresas de vigilancia o similares. Para tal efecto, estas empresas intermediarias reportarán a las Cajas de Compensación el número de trabajadores que tenían en misión para cada empleador en el año 2002.

Artículo 14. Régimen especial de aportes para estudiantes. Los estudiantes menores de 25 años y mayores de 16 años con jornada de estudio diaria no inferior a cuatro (4) horas, que a su vez trabajen en jornadas hasta de cuatro (4) horas diarias o jornadas flexibles de veinticuatro (24) horas semanales, sin exceder la jornada diaria de seis (6) horas, se regirán por las siguientes normas:

a) Estarán excluidos de los aportes al ICBF, SENA y Cajas de Compensación Familiar, siempre que no representen más del diez (10%) por ciento del valor de la nómina de la respectiva empresa;

b) Sus empleadores deberán efectuar los aportes para pensiones, salud y riesgos profesionales, en las proporciones y porcentajes establecidos en las leyes que rigen el Sistema de Seguridad Social, y su base de cotización será como mínimo un (1) salario mínimo mensual legal vigente, smmlv.

Artículo 15. Régimen de contribuciones al Sistema de Salud para Trabajadores Independientes. Será facultad del Gobierno Nacional diseñar un régimen de estímulos para los trabajadores independientes, con objeto de promover su afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud, respetando el principio de equilibrio financiero entre los beneficios concedidos y los recursos recaudados y las normas Constitucionales en materia de derechos fundamentales, sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre control a la evasión.

CAPITULO V

Régimen de organización y funcionamiento de las Cajas de Compensación Familiar

Artículo 16. Funciones de las Cajas de Compensación. El artículo 41 de la Ley 21 de 1982 se adiciona, con las siguientes funciones:

1. Ejecutar actividades relacionadas con sus servicios, la protección y la seguridad social directamente, o mediante alianzas estratégicas con otras Cajas de Compensación o a través de entidades especializadas públicas o privadas, conforme las disposiciones que regulen la materia.

2. Invertir en los regímenes de salud, riesgos profesionales y pensiones, conforme las reglas y términos del Estatuto Orgánico del Sector Financiero y demás disposiciones que regulen las materias.

Las Cajas de Compensación que estén habilitadas para realizar aseguramiento y prestación de servicios de salud y, en general para desarrollar actividades relacionadas con este campo conforme las disposiciones legales vigentes, individual o conjuntamente, continuarán facultadas para el efecto, en forma individual y/o conjunta, de manera opcional para la Caja.

Las Cajas de Compensación Familiar que no administren directamente los recursos del régimen subsidiado de que trata el artículo 217 de la Ley 100 de 1993 o a través de terceras entidades en que participen como asociados, deberán girarlos, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta las siguientes prioridades:

a) Para las Cajas que dentro del mismo departamento administren recursos del Régimen Subsidiado en los términos de la Ley 100 de 1993;

b) Al Fondo de Solidaridad y Garantías.

Las Cajas de Compensación que realicen actividades de mercadeo social en forma directa, sin perjuicio de los convenios de concesiones, continuarán facultadas para el efecto, siempre que se encuentren desarrollando las correspondientes actividades a la fecha de vigencia de la presente ley, salvo lo previsto en el numeral décimo de este mismo artículo.

3. Participar, asociarse e invertir en el sistema financiero a través de bancos, cooperativas financieras, compañías de financiamiento comercial y organizaciones no gubernamentales cuya actividad principal de la respectiva institución sea la operación de microcrédito, conforme las normas del Estatuto Orgánico del Sector Financiero y demás normas especiales conforme la clase de entidad.

Cuando se trate de compra de acciones del Estado, las Cajas de Compensación se entienden incluidas dentro del sector solidario.

El Gobierno reglamentará los principios básicos que orientarán la actividad del microcrédito para esta clase de establecimientos, sin perjuicio de las funciones de la Superintendencia Bancaria en la materia.

Las Cajas cuando se trate de préstamos para la adquisición de vivienda podrán invertir, participar o asociarse para la creación de sociedades diferentes de establecimiento de crédito, cuando quiera que tales entidades adquieran el permiso de la Superintendencia Bancaria para la realización de operaciones hipotecarias de mutuo.

Con el propósito de estimular el ahorro y desarrollar sus objetivos sociales, las Cajas de Compensación Familiar podrán constituir y participar en asociaciones mutualistas de ahorro y préstamo, instituciones financieras de naturaleza cooperativa, cooperativas financieras o cooperativas de ahorro y crédito, con aportes voluntarios de los trabajadores afiliados y concederles préstamos para los mismos fines.

4. Podrán asociarse, invertir o constituir personas jurídicas para la realización de cualquier actividad, que desarrolle su objeto social, en las cuales también podrán vincularse los trabajadores afiliados.

5. Administrar, a través de los programas que a ellas corresponda, las actividades de subsidio en dinero; recreación social, deportes, turismo, centros recreativos y vacacionales; cultura, museos, bibliotecas y teatros; vivienda de interés social; créditos, jardines sociales o programas de atención integral para niños y niñas de 0 a 6 años; programas de jornada escolar complementaria; educación y capacitación; atención de la tercera edad y programas de nutrición materno-infantil y, en general, los programas que estén autorizados a la expedición de la presente ley, para lo cual podrán continuar operando con el sistema de subsidio a la oferta.

6. Administrar jardines sociales de atención integral a niños y niñas de 0 a 6 años a que se refiere el numeral anterior, propiedad de entidades territoriales públicas o privadas. En la destinación de estos recursos las cajas podrán atender niños cuyas familias no estén afiliadas a la Caja respectiva.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar definirá de manera general los estándares de calidad que deberá cumplir la infraestructura de los jardines sociales para la atención integral de niños o niñas para que la entidad pueda ser habilitada.

Cuando se trate de jardines de propiedad de entes territoriales, la forma de contratación de cada programa de estos Jardines será definida mediante convenio tripartito entre la respectiva Caja de Compensación Familiar, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el ejecutivo del ente territorial.

7. Mantener, para el Fondo de Vivienda de Interés Social, hasta el 31 de diciembre de 2006, los mismos porcentajes definidos para el año de 2002 por la Superintendencia de Subsidio Familiar, con base en la ley 633 del año 2000 de acuerdo con el cálculo de cuociente

establecido en la Ley 49 de 1990. Descontados los porcentajes uno por ciento (1%), dos por ciento (2%) y tres por ciento (3%) previsto en el literal d) del artículo 6º de la presente ley para el fomento del empleo.

8. Créase el Fondo para la Atención Integral de la Niñez y jornada escolar complementaria. Como recursos de este fondo las Cajas destinarán el porcentaje máximo que les autoriza para este fin la Ley 633 de 2000 y mantendrán para gastos de administración el mismo porcentaje previsto en dicha norma para Fovis.

9. Desarrollar una base de datos histórica en la cual lleve un registro de los trabajadores que han sido beneficiarios de todos y cada uno de los programas que debe desarrollar la Caja en los términos y condiciones que para el efecto determine la Superintendencia del Subsidio.

10. Desarrollar un sistema de información de los beneficiarios de las prestaciones dentro del programa de desempleo de sus trabajadores beneficiarios y dentro del programa que se constituya para la población no beneficiaria de las Cajas de Compensación, conforme la presente ley, en los términos y condiciones que al efecto determine el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Trabajo y la Superintendencia del Subsidio Familiar.

11. Administrar directamente o a través de convenios o alianzas estratégicas el programa de microcrédito para la pequeña y mediana empresa y la microempresa, con cargo a los recursos que se prevén en la presente ley, en los términos y condiciones que se establezca en el reglamento para la administración de estos recursos y conforme lo previsto en la presente ley y sin perjuicio de lo establecido en el numeral 3 de este artículo. Dichas actividades estarán sujetas al régimen impositivo general sobre el impuesto a la renta.

12. Realizar actividades de mercadeo, incluyendo la administración de farmacias. Las Cajas que realicen actividades diferentes en materia de mercadeo social lo podrán realizar siempre que acrediten para el efecto independencia contable, financiera y operativa, sin que puedan comprometer con su operación la expansión o mantenimiento los recursos provenientes de los aportes parafiscales o de cualquier otra unidad o negocio de la Caja de Compensación Familiar.

13. El Gobierno Nacional determinará los eventos en que las Cajas de Compensación Familiar podrán constituir e invertir en fondos de capital de riesgo, así como cualquier otro instrumento financiero para el emprendimiento de microcrédito, con recursos, de los previstos para efectos del presente numeral.

Las Cajas podrán asociarse entre sí o con terceros para efectos de lo aquí previsto, así como también vincular como accionistas a los trabajadores afiliados al sistema de compensación.

Artículo 17. Liquidación de las Cajas de Compensación Familiar. La liquidación será ordenada mediante acto administrativo de la Superintendencia que ejerza su control, para cuya expedición se respetará el debido proceso establecido para intervenir administrativamente a estas entidades o sancionar a sus funcionarios, que es el contenido en los artículos 90 del Decreto 341 de 1988, 35 y 36 del Decreto 2150 de 1992 y normas que los modifiquen o adicionen. En el acto administrativo se dará un plazo hasta de seis meses para que la Caja dé cumplimiento a las normas legales, siempre que dicho plazo se considere procedente por la

autoridad de supervisión. En caso de que la Caja no demuestre el cumplimiento, deberá iniciar la liquidación ordenada por el ente de control, dentro de los tres (3) meses siguientes al vencimiento del plazo que se fije por la autoridad de control. En caso contrario, procederá la intervención administrativa de la misma, para ejecutar la medida.

Para el evento en que la Caja de Compensación sea la única que funcione en el respectivo ente territorial, no se procederá a su liquidación, sino a su intervención administrativa, hasta tanto se logre superar la respectiva causal.

Artículo 18. Gastos de administración y contribuciones para supervisión. Los gastos de administración de las Cajas se reducirán a partir de la vigencia de la presente ley, para el año 2003 serán máximo del nueve por ciento (9%) de los ingresos del 4%, a partir del año 2004 serán máximo del ocho por ciento (8%) de los ingresos antes mencionados.

Artículo 19. Régimen de afiliación voluntaria para expansión de cobertura de servicios sociales. Habrá lugar a un aporte a las Cajas de Compensación Familiar del 0.6% sobre una base de un salario mínimo legal mensual vigente, sin que dicha suma otorgue derechos para el pago de subsidios, limitándose el beneficio a las actividades de recreación, capacitación y turismo social en igualdad de condiciones frente a los demás afiliados a la Caja, cuando se presente uno cualquiera de los siguientes casos, sin perjuicio de los períodos de protección previstos en esta ley por fidelidad:

a) Cuando los empleadores que no estando obligados a cotizar a las Cajas de Compensación Familiar respecto de trabajadores beneficiarios del régimen especial de aportes de que trata el artículo 13 de esta Ley, decidan realizar el aporte mencionado, por el trabajador beneficiario del régimen especial de aportes;

b) Los trabajadores independientes que decidan afiliarse a una Caja de Compensación Familiar, conforme el principio de libertad de escogencia que deberá ser respetado por parte de la respectiva Caja. Para que un trabajador independiente se afilie, con su grupo familiar, y mantenga su vinculación con una Caja, se hace exigible su afiliación previa al sistema de salud, siendo la base de ingresos para aportar al sistema de Cajas la misma base de aporte que exista para el sistema de salud y en todo caso no inferior a la que se utilice dentro del sistema de pensiones;

c) Las personas que estando vinculadas a una Caja de Compensación Familiar pierdan el empleo y decidan continuar vinculados a la entidad en los términos previstos en esta norma en su calidad de desempleados, una vez vencido su período de protección.

Parágrafo 1°. Cuando el desempleado aporte el ciento por ciento (100%) de la cotización del dos por ciento (2%) sobre la base de dos (2) salarios mínimos, tendrá todos los mismos derechos que tienen los demás afiliados salvo al subsidio monetario. Esta misma regla se aplicará al trabajador independiente que aporte el dos por ciento (2%) sobre sus ingresos, conforme el sistema de presunciones establecido dentro del régimen de salud. En todo caso las cajas podrán verificar la calidad de la información sobre los ingresos del afiliado para dar cumplimiento a lo previsto en esta ley, o para hacerle dar cumplimiento a las normas generales sobre aporte.

Parágrafo 2°. Los aportes voluntarios a las Cajas de Compensación Familiar, conforme el régimen de excepción, se regirán por las reglas tributarias dispuestas para los aportes obligatorios en materia de impuesto de renta.

Artículo 20. Régimen de Inspección y Vigilancia. Las autorizaciones que corresponda expedir a la autoridad de inspección, vigilancia y control, se definirán sobre los principios de celeridad, transparencia y oportunidad. Cuando se trate de actividades o programas que demanden de autorizaciones de autoridades públicas, se entenderá como responsabilidad de la respectiva Caja o entidad a través de la cual se realiza la operación, la consecución de los permisos, licencias o autorizaciones, siendo función de la autoridad de control, verificar el cumplimiento de los porcentajes de ley. Las autorizaciones a las Cajas se regularán conforme los regímenes de autorización general o particular que se expidan al efecto. El Control, se ejercerá de manera posterior sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia.

Corresponde a la Superintendencia del Subsidio Familiar, frente a los recursos que administran las Cajas de Compensación Familiar y a la Superintendencia Nacional de Salud frente a los recursos que administran las entidades promotoras de salud la inspección, vigilancia y control. Las entidades mencionadas, con el objeto de respetar la correcta destinación de los recursos de la seguridad social, conforme lo previsto en el artículo 48 de la Constitución Nacional no estarán obligadas a cancelar contribuciones a las Contralorías.

Para efecto de las solicitudes de información que se deban tramitar por otros órganos de control diferentes a las entidades de supervisión señaladas, tendrán los siguientes principios:

1. Coordinación interinstitucional. Conforme este principio, no se podrán modificar los reportes que hayan sido definidos por las Superintendencias del ramo, en relación a la información o procedimientos que allí se contienen.

2. Economía. No se podrá solicitar en forma duplicada información que se reporta a las entidades de control antes citadas. Para este efecto, los organismos de control que requieran información remitida a las Superintendencias mencionadas, deberán solicitarla a éstas últimas. Cuando se requieran controles permanentes o acciones particulares de inspección, vigilancia y control, deberá acudirse a las Superintendencia de Subsidio y Salud, con el propósito de que se adelanten en forma coordinada.

Los estados financieros, que se reporten conforme las reglas contables que se definan por la Superintendencia Nacional de Salud y Superintendencia del Subsidio Familiar, deberán ser aceptados para todos los efectos, por todas las entidades con funciones de consolidación contable. Para efecto de las reglas contables y presentación de estados financieros que se deban expedir frente a las entidades mencionadas, primarán criterios que se definan por las entidades de supervisión mencionadas.

Parágrafo 1°. Las personas naturales que sean designadas por la Superintendencias de Subsidio y Salud para los procesos de intervención, se entenderán vinculadas por el término en que dure su labor o por el término en que dure la designación. Se entenderá, cuando medie contrato de trabajo, como contrato a término fijo las vinculaciones antes mencionadas. Para los procesos de intervención se podrá acudir al instrumento de gestión fiduciaria a

través de las entidades facultadas al efecto. El Control se ejercerá por regla general de manera posterior, salvo en aquellas Cajas en que la Superintendencia de Subsidio Familiar mediante resolución motivada que así lo disponga.

Parágrafo 2º. Será facultad del Gobierno Nacional, definir los casos en que será procedente la liquidación voluntaria de ramos de actividad de las Cajas de Compensación o Entidades Promotoras de Salud.

Parágrafo 3º. La inspección, vigilancia y control de las operaciones de crédito previstas en el numeral 11 del artículo 16 de esta ley será ejercida por la Superintendencia de Subsidio Familiar dando aplicación a las reglamentaciones que dicte, de manera general para los establecimientos de crédito, la superintendencia Bancaria para la administración del riesgo crediticio, especialmente en los temas relacionados con el registro, contabilización y establecimiento de provisiones sobre cartera de créditos.

Artículo 21. Régimen de Transparencia. Las Cajas de Compensación Familiar se abstendrán de realizar las siguientes actividades o conductas, siendo procedente la imposición de sanciones personales a los directores o administradores que violen la presente disposición a más de las sanciones institucionales conforme lo previsto en la presente ley:

1. Políticas de discriminación o selección adversa en el proceso de adscripción de afiliados u otorgamiento de beneficios, sobre la base de que todas las Cajas de Compensación Familiar deben ser totalmente abiertas a los diferentes sectores empresariales. Basta con la solicitud y paz y salvo para que proceda su afiliación.

2. Operaciones no representativas con entidades vinculadas, conforme las definiciones que al efecto establezca el reglamento.

3. Acuerdos para distribuirse el mercado.

4. Remuneraciones o prebendas a los empleadores o funcionarios de la empresa diferentes a los servicios propios de la Caja. Los funcionarios públicos que soliciten esta clase de beneficios para si o para su entidad incurrirán en causal de mala conducta.

5. Devolución, reintegro o cualquier tipo de compensación de aportes a favor de una empresa con servicios o beneficios que no se otorguen a todas las empresas afiliadas o los convenios u operaciones especiales que se realicen en condiciones de privilegio frente a alguna de las empresas afiliadas, desconociéndose el principio de compensación y por ende el valor de la igualdad.

6. Incluir como objeto de promoción la prestación de servicios en relación con bienes de terceros frente a los cuales, los afiliados, no deriven beneficio.

7. Cuando se trate de la administración de bienes públicos, las Cajas de Compensación Familiar se abstendrán de presentarlos sin la debida referencia a su naturaleza, precisando que no son bienes de la Caja.

8. Ofrecer u otorgar dádivas o prebendas en relación con servicios de la Caja a personal de empresa s no afiliadas, excepción de las acciones que tengan como propósito presentar sus

instalaciones, programas o servicios.

9. Ofrecer servicios que no se encuentren efectivamente en su portafolio de operación frente a sus afiliados, al no haber superado la etapa de planeación.

10. Retardar injustificadamente la expedición de paz y salvo a las empresas que hubieran tomado la decisión de desafiliarse con sujeción a los procedimientos legales. Para efecto de la expedición del paz y salvo se tendrá un plazo no superior a 60 días a partir de la solicitud.

11. Ejercer frente a los empleadores cualquier tipo de presión indebida con el objeto de obtener la afiliación a la Caja o impedir su desafiliación.

12. Ejercer actuaciones que impliquen abuso de posición dominante, realización de prácticas comerciales restrictivas o competencia desleal en el mercado de Cajas de Compensación Familiar.

13. Las conductas que sean calificadas como práctica no autorizada o insegura por la Superintendencia de Subsidio Familiar.

14. Adelantar políticas de discriminación en la remuneración de sus redes de comercialización. Para este efecto, se deben pagar comisiones o remuneraciones iguales, con independencia de que se trate de empresas compensadas o descompensadas.

15. Incumplimiento de las apropiaciones legales obligatorias para los programas de salud, vivienda de interés social, educación, jornada escolar complementaria, atención integral a la niñez y protección al desempleado

16. Incumplimiento de la cuota monetaria del Subsidio en dinero, dentro de los plazos establecidos para tal efecto.

17. Excederse del porcentaje autorizado para gastos de administración instalación y funcionamiento durante dos ejercicios contables consecutivos, a partir de la vigencia de la presente ley. Para tal efecto, se considerarán como gastos de administración, instalación y funcionamiento, aquellos que se determinen conforme las disposiciones legales. En todo caso, debe tratarse de un método uniforme de cálculo de gastos administrativos precisando la forma de distribución de costos indirectos que se deben aplicar a los distintos servicios, proporcionalmente a los egresos que cada uno de ellos represente sobre los egresos totales de la respectiva Caja.

18. Aplicar criterios de desafiliación en condiciones de desigualdad frente a los empleadores, contrariando las disposiciones legales así como la violación de los reglamentos en cuanto al término en que debe proceder la desafiliación de la empresa y la suspensión de servicios como consecuencia de la mora en el pago de los aportes.

19. Condicionar la comercialización de productos en las áreas de mercadeo o empresas subsidiarias, a la condición que el empleador deba afiliarse o mantenerse afiliado a la respectiva Caja de Compensación.

Parágrafo 1°. La Superintendencia de Subsidio Familiar sancionará las prácticas de selección

adversa, así como los procesos de comercialización que no se enfoquen a afiliar a los diferentes niveles empresariales por parte de las diferentes Cajas. El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social podrá definir mecanismos de afiliación a través de los cuales se pueda escoger Caja de Compensación por parte de empresas que no han sido objeto del proceso de promoción , estando la respectiva Caja obligada a formalizar su afiliación Los trabajadores con una mayoría superior al 70%, podrán estipular períodos hasta de cuatro (4) años frente a la permanencia en una Caja de Compensación, período que se reducirá sólo cuando se demuestre falla en los servicios acreditada plenamente por la entidad de supervisión.

Parágrafo 2°. Las Cajas de Compensación Familiar deberán construir un Código de buen gobierno dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley. Este código de buen gobierno deberá ser conocido por todos los empleados de la respectiva caja.

Parágrafo 3°. Cuando se compruebe el traslado o retención de empleadores mediante violación de alguna de las normas vigentes; además de la sanción personal al representante legal, que será proporcional al monto de los aportes, la Superintendencia ordenará que la afiliación regrese a la Caja de afiliación anterior con devolución de los aportes menos los subsidios pagados.

Parágrafo 4°. Cuando una Caja deba desafiliar a una empresa o afiliado, por mora de dos (2) meses en el pago de sus aportes o inexactitud en los mismos, deberá previamente darle oportunidad de que se ponga al día o corrija las inconsistencias, para lo cual otorgará un término de 1 mes contado a partir del recibo de la liquidación escrita de lo adeudado. Pasado el término, procederá a su desafiliación, pero deberá volver a recibir la afiliación si se la solicitan, previa cancelación de lo adeudado, más los aportes correspondientes al tiempo de la desafiliación.

La liquidación realizada por el jefe de aportes de la Caja, con recurso de apelación ante el representante legal de la misma, será título ejecutivo para el cobro de los aportes adeudados.

Parágrafo 5°. Las Cajas de Compensación Familiar estarán sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de competencia y protección al consumidor. La vigilancia se adelantará conforme lo previsto en las Leyes 155 de 1959 y 256 de 1996 y el Decreto-ley 2153 de 1992 y demás normas que los reglamenten o modifiquen.

Parágrafo 6°. Los directores y subdirectores de las Cajas de Compensación familiar, no podrán ser elegidos a ninguna corporación ni cargo de elección popular, hasta un año después de haber hecho dejación del cargo en la respectiva caja.

Artículo 22. El artículo 52 de la Ley 21 de 1982, modificado por el artículo 3º de la Ley 31 de 1984, quedará así:

Artículo 52. Consejos Directivos. Los representantes de los trabajadores beneficiarios serán escogidos por el Ministerio de Trabajo de listas que presentarán las centrales obreras con Personería Jurídica reconocida y de los listados enviados por las Cajas de Compensación de

todos los trabajadores beneficiarios no sindicalizados.

Modifícase el numeral 2 del artículo 1° de la Ley 31 de 1984, en el sentido de que podrán pertenecer a los Consejos Directivos de las Cajas de Compensación Familiar, en representación de los trabajadores y de los empleadores, todos los afiliados a ésta sin límite de salario.

Artículo 23. Manejo de conflictos de interés. Para garantizar una correcta aplicación de los recursos del sistema, es deber del representante legal de la Caja o sus entidades vinculadas, informar al Consejo Directivo o máximo órgano administrativo, aquellos casos en los cuales él o un administrador, miembro del Consejo Directivo, socio o asociado, Revisores Fiscales tenga parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad; primero de afinidad o único civil, con las personas que se relacionan a continuación:

1. Los socios, asociados o de personas jurídicas que hagan parte de la red de servicios contratadas directa o indirectamente por la entidad o de las entidades vinculadas por razón de inversiones de capital.

2. Los contratistas personas naturales y los socios o asociados de personas jurídicas con quienes la entidad o sus entidades vinculadas celebren cualquier tipo de contrato o convenio dentro del marco de la operación del régimen.

3. Los socios, asociados o de personas jurídicas receptoras de recursos de capital de la entidad o entidades vinculadas, conforme su objeto social lo permita.

En estos casos el representante legal o la persona que tenga uno de los vínculos anteriores deberá abstenerse de participar en los procesos de selección, contratación o auditoría y la entidad deberá celebrarlos siempre y cuando éstos proponentes se encuentren en condiciones de igualdad con las demás ofertas o ser la mejor opción del mercado. Será causal de remoción del Consejo Directivo u órgano administrativo la violación a la presente disposición, incluyendo una inhabilidad para desempeñar esta clase de cargos por un término de 10 años.

Parágrafo 1°. Es deber del representante legal de la entidad informar a los trabajadores de la entidad o entidades vinculadas sobre el contenido de la presente disposición y adoptar las medidas correspondientes tendientes a garantizar la periodicidad de esta información. En particular, esta debe ser una cláusula en los diferentes contratos que celebre la entidad o entidades vinculadas, para garantizar por parte de terceros el suministro de la información.

Parágrafo 2°. Es deber de las Cajas de Compensación Familiar establecer mecanismos caracterizados por una total transparencia en cuanto a los procedimientos a que deben acudir los proveedores para ser incluidos en el registro correspondiente.

Artículo 24. Funciones y facultades de la Superintendencia del Subsidio Familiar. Son funciones y facultades de la Superintendencia del Subsidio Familiar a más de las que se establecen en las disposiciones legales:

1. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales relacionadas con la organización y funcionamiento de las Cajas de Compensación Familiar; las demás entidades

recaudadores y pagadoras del subsidio familiar, en cuanto al cumplimiento de este servicio y las entidades que constituyan o administren una o varias de las entidades sometidas a su vigilancia, siempre que comprometan fondos del subsidio familiar.

2. Reconocer, suspender o cancelar la personería jurídica de las entidades sometidas a su vigilancia.

3. Velar por el cumplimiento de las normas relacionadas con la eficiencia y control de gestión de las Cajas de Compensación Familiar o entidades que constituyan o administren o participen como accionistas.

4. Instruir a las entidades vigiladas sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones que regulan su actividad en cuanto sujetos vigilados, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de las normas que le compete aplicar y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.

5. Velar por que no se presenten situaciones de conflictos de interés entre las entidades sometidas a su control y vigilancia y terceros y velar por el cumplimiento del régimen de incompatibilidades e inhabilidades para el ejercicio de funciones directivas y de elección dentro de la organización de las entidades bajo su vigilancia.

6. Emitir las órdenes necesarias para que se suspendan de inmediato prácticas ilegales o no autorizadas o prácticas inseguras que así sean calificadas por la autoridad de control y se adopten las correspondientes medidas correctivas y de saneamiento.

7. Fijar con sujeción a los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia, los mecanismos y procedimientos contables que deben adoptar las Cajas de Compensación Familiar.

8. Contratar servicios de especialistas que presten asesorías en áreas específicas de las actividades de la Superintendencias.

9. Velar por el adecuado financiamiento y aplicación de los recursos que administran las Cajas de Compensación Familiar conforme las diferentes operaciones que se les autoriza a realizar en forma directa o a través de terceros.

10. Velar porque no se presente evasión y elusión de los aportes por parte de los afiliados al Sistema de Cajas de Compensación; en tal sentido podrá solicitar la información necesaria a las entidades rectoras del régimen general de pensiones, a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, a las entidades recaudadoras territoriales y a otras entidades que reciban contribuciones sobre la nómina.

11. Dar posesión al Revisor Fiscal y Representante Legal de las Cajas de Compensación Familiar, cuando se cerciore acerca del carácter, la idoneidad y la experiencia del peticionario y, expedir la correspondiente acta de posesión. La posesión no requerirá presentación personal.

12. Velar porque las entidades vigiladas suministren a los usuarios la información necesaria para lograr la mayor transparencia en las operaciones que realicen, de suerte que les

permita, a través de elementos de juicio claros y objetivos, escoger las mejores opciones del mercado.

13. Publicar u ordenar la publicación de los estados financieros e indicadores de gestión de las entidades sometidas a su control, en los que se demuestre la situación de cada una de éstas y la del sector en su conjunto.

14. Practicar visitas de inspección a las entidades vigiladas con el fin de obtener un conocimiento integral de su situación financiera, del manejo de los negocios, o de aspectos especiales que se requieran, para lo cual se podrán recepcionar declaraciones, allegar documentos y utilizar los demás medios de prueba legalmente admitidos y adelantar las investigaciones a que haya lugar.

15. Impartir las instrucciones que considere necesarias sobre la manera como los revisores fiscales, auditores internos y contadores de los sujetos de inspección y vigilancia deben ejercer su función de colaboración con la Superintendencia.

16. Imponer a las instituciones respecto de las cuales tenga funciones de inspección y vigilancia, a los administradores, empleados o revisor fiscal de las mismas, previo el debido proceso, multas sucesivas hasta de dos mil (2.000) salarios mínimos legales diarios vigentes a la fecha de la sanción a favor del Fondo para el Fomento al Empleo y Protección al Desempleo previsto en esta ley, cuando desobedezcan las instrucciones u órdenes que imparta la Superintendencia sobre violaciones legales reglamentarias o estatutarias. Estas sanciones serán canceladas con cargo al porcentaje de gastos administrativos previstos en esta ley de los ingresos del cuatro por ciento (4%), cuando se trate de sanciones institucionales.

17. Imponer en desarrollo de sus funciones, las siguientes sanciones por violaciones legales, reglamentarias o estatutarias y no por criterios de administración como respeto a la autonomía:

a) Amonestación escrita;

b) Multas sucesivas graduadas según la gravedad de la falta, a los representantes legales y demás funcionarios de las entidades vigiladas, entre cien (100) y mil (1.000) salarios mínimos diarios legales vigentes en la fecha de expedición de la resolución sancionatoria. El producto de éstas multas se girará a favor del Fondo para el Fomento al Empleo y Protección al Desempleo previsto en la presente ley, y

c) Multas sucesivas a las entidades vigiladas hasta por una suma equivalente a diez mil (10.000) salarios mínimos diarios legales vigentes en la fecha de expedición de la resolución sancionatoria, las cuales serán cancelados con cargo a los gastos de administración y cuyo producto se girará a favor del Fondo para el Fomento al Empleo y Protección al Desempleo previsto en la presente ley

18. Sancionar con multas sucesivas hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor del Fondo para el Fomento al Empleo y Protección al Desempleo previsto en la presente ley, a los empleadores que incurran en cualesquiera de las siguientes conductas:

no inscribir en una Caja de Compensación Familiar a todas las personas con las que tenga vinculación laboral, siempre que exista obligación; no pagar cumplidamente los aportes de las Cajas y no girar oportunamente los aportes y cotizaciones a la Caja de Compensación Familiar de acuerdo con las disposiciones legales; no informar las novedades laborales de sus trabajadores frente a las Cajas.

19. Reglamentar la cesión de activos, pasivos y contratos y demás formas de reorganización institucional, como instrumento de liquidación o gestión de una Caja de Compensación Familiar; así como toda clase de negociación de bienes inmuebles de su propiedad. No obstante, las Cajas de Compensación Familiar no podrán, salvo el pago del subsidio familiar o en virtud de autorización expresa de la ley, facilitar, ceder, dar en préstamo o entregar a título gratuito o a precios subsidiados, bienes o servicios a cualquier persona natural o jurídica. Los estatutos de las Cajas deberán contemplar claramente la forma de disposición de sus bienes en caso de disolución, una vez satisfechos los pasivos, en tal forma que se provea su utilización en objeto similar al de la corporación disuelta a través de Cajas de Compensación Familiar.

20. Garantizar que aquellas entidades públicas que administran directamente los recursos del subsidio familiar por autorización expresa de la ley, cumplan con la destinación porcentual a los programas de régimen subsidiado de salud, Fovis, jornada escolar complementaria, atención integral a la niñez, educación formal, subsidio en dinero y programas de apoyo al desempleo de acuerdo con las normas vigentes.

21. Expedir el reglamento a que deben sujetarse las entidades vigiladas en relación con sus programas publicitarios con el propósito de ajustarlos a las normas vigentes, a la realidad jurídica y económica del servicio promovido y para prevenir la propaganda comercial que tienda a establecer competencia desleal.

22. Las demás que conforme a las disposiciones legales pueda desarrollar y en particular las previstas en los artículos 1° y 2º del Decreto 2150 de 1992 y las contempladas en los numerales 5, 7, 8, 12, 13, 17, 20, 21 y 22 del artículo del Decreto 2150 de 1992.

23. Intervenir las Cajas de Compensación, cuando se trate de su liquidación, conforme las normas previstas para las entidades promotoras de salud.

24. Fijar los criterios generales para la elaboración, control y seguimiento de los presupuestos de las Cajas de Compensación como una guía para su buena administración. Los presupuestos no tendrán carácter limitante u obligatorio de la gestión y respetarán el principio de autonomía de las Cajas.

CAPITULO VI

Actualización de la relación laboral y la relación de aprendizaje

Artículo 25. Trabajo ordinario y nocturno. El artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 160. Trabajo ordinario y nocturno:

1. Trabajo ordinario es el que se realiza entre las seis horas (6:00 a.m.) y las veintidós horas (10:00 p.m.).

2. Trabajo nocturno es el comprendido entre las veintidós horas (10:00 p.m.) y las seis horas (6:00 a.m.).

Artículo 26. Trabajo dominical y festivo. El artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 29 de la Ley 50 de 1990, quedará así:

1. El trabajo en domingo y festivos se remunerará con un recargo del setenta y cinco por ciento (75%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas.

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

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

Parágrafo 1°. El trabajador podrá convenir con el empleador su día de descanso obligatorio el día sábado o domingo, que será reconocido en todos sus aspectos como descanso dominical obligatorio institucionalizado.

Interprétese la expresión dominical contenida en el régimen laboral en este sentido exclusivamente para el efecto del descanso obligatorio.

Las disposiciones contenidas en los artículos 25 y 26 se aplazarán en su aplicación frente a los contratos celebrados antes de la vigencia de la presente ley hasta el 1º de abril del año 2003.

Parágrafo 2°. Se entiende que el trabajo dominical es ocasional cuando el trabajador labora hasta dos domingos durante el mes calendario. Se entiende que el trabajo dominical es habitual cuando el trabajador labore tres o más domingos durante el mes calendario.

Artículo 27. Compensación en dinero de vacaciones. Artículo 189 del C.S.T. subrogado por el Decreto – ley 2351/65, artículo 14: numeral 2.

Artículo 28. Terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa. El artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 6º de la Ley 50 de 1990, quedará así:

“Artículo 64. Terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa. En todo contrato de trabajo va envuelta la condición resolutoria por incumplimiento de lo pactado, con indemnización de perjuicios a cargo de la parte responsable. Esta indemnización comprende el lucro cesante y el daño emergente.

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

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

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

a) Para trabajadores que devenguen un salario inferior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales:

1. Treinta (30) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicio no mayor de un (1) año.

2. Si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo se le pagarán veinte (20) días adicionales de salario sobre los treinta (30) básicos del numeral 1, por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción;

b) Para trabajadores que devenguen un salario igual o superior a diez (10), salarios mínimos legales mensuales.

1. Veinte (20) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicio no mayor de un (1) año.

2. Si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo, se le pagarán quince (15) días adicionales de salario sobre los veinte (20) días básicos del numeral 1 anterior, por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción.

Parágrafo transitorio. Los trabajadores que al momento de entrar en vigencia la presente ley, tuvieren diez (10) o más años al servicio continuo del empleador, se les aplicará la tabla de indemnización establecida en los literales b), c) y d) del artículo 6° de la Ley 50 de 1990, exceptuando el parágrafo transitorio, el cual se aplica únicamente para los trabajadores que tenían diez (10) o más años el primero de enero de 1991.

Artículo 29. Indemnización por falta de pago. El artículo 65 del Código Sustantivo de Trabajo quedará así:

Artículo 65. Indemnización por falta de pago:

1. Si a la terminación del contrato, el empleador no paga al trabajador los salarios y prestaciones debidas, salvo los casos de retención autorizados por la ley o convenidos por las partes, debe pagar al asalariado, como indemnización, una suma igual al último salario diario por cada día de retardo, hasta por veinticuatro (24) meses, o hasta cuando el pago se verifique si el período es menor. Si transcurridos veinticuatro (24) meses contados desde la fecha de terminación del contrato, el trabajador no ha iniciado su reclamación por la vía ordinaria o si presentara la demanda, no ha habido pronunciamiento judicial, el empleador deberá pagar al trabajador intereses moratorios a la tasa máxima de créditos de libre asignación certificados por la Superintendencia Bancaria, a partir de la iniciación del mes veinticinco (25) hasta cuando el pago se verifique.

Dichos intereses los pagará el empleador sobre las sumas adeudadas al trabajador por concepto de salarios y prestaciones en dinero.

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

Parágrafo 1°. Para proceder a la terminación del contrato de trabajo establecido en el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo, el empleador le deberá informar por escrito al trabajador, a la última dirección registrada, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la terminación del contrato, el estado de pago de las cotizaciones de Seguridad Social y parafiscalidad sobre los salarios de los últimos tres meses anteriores a la terminación del contrato, adjuntando los comprobantes de pago que los certifiquen. Si el empleador no demuestra el pago de dichas cotizaciones, la terminación del contrato no producirá efecto. Sin embargo, el empleador podrá pagar las cotizaciones durante los sesenta (60) días siguientes, con los intereses de mora.

Parágrafo 2°. Lo dispuesto en el inciso 1º de este artículo solo se aplicará a los trabajadores que devenguen más de un (1) salario mínimo mensual vigente. Para los demás seguirá en plena vigencia lo dispuesto en el artículo 65 del Código Sustantivo de Trabajo vigente.

Artículo 30. Naturaleza y características de la relación de aprendizaje. El contrato de aprendizaje es una forma especial dentro del Derecho Laboral, mediante la cual una persona natural desarrolla formación teórica práctica en una entidad autorizada, a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación y esto le implique desempeñarse dentro del manejo administrativo, operativo comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades de la empresa, por cualquier tiempo determinado no superior a dos (2) años, y por esto reciba un apoyo de sostenimiento mensual, el cual en ningún caso constituye salario.

Son elementos particulares y especiales del contrato de aprendizaje:

a) La finalidad es la de facilitar la formación de las ocupaciones en las que se refiere el presente artículo;

b) La subordinación está referida exclusivamente a las actividades propias del aprendizaje;

c) La formación se recibe a título estrictamente personal;

d) El apoyo del sostenimiento mensual tiene como fin garantizar el proceso de aprendizaje.

Durante toda la vigencia de la relación, el aprendiz recibirá de la empresa un apoyo de sostenimiento mensual que sea como mínimo en la fase lectiva el equivalente al 50% de un (1) salario mínimo mensual vigente.

El apoyo del sostenimiento durante la fase práctica será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de un salario mínimo mensual legal vigente.

El apoyo de sostenimiento durante la fase práctica será diferente cuando la tasa de desempleo nacional sea menor del diez por ciento (10%), caso en el cual será equivalente al ciento por ciento (100%) de un salario mínimo legal vigente.

En ningún caso el apoyo de sostenimiento mensual podrá ser regulado a través de convenios o contratos colectivos o fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva.

Si el aprendiz es estudiante universitario el apoyo mensual, el apoyo de sostenimiento mensual no podrá ser inferior al equivalente a un salario mínimo legal vigente.

Durante la fase práctica el aprendiz estará afiliado en riesgos profesionales por la ARP que cubre la empresa. En materia de salud, durante las fases lectiva y práctica, el aprendiz estará cubierto por el Sistema de Seguridad Social en Salud, conforme al régimen de trabajadores independientes, y pagado plenamente por la empresa patrocinadora en los términos, condiciones y beneficios que defina el Gobierno Nacional.

El contrato de aprendizaje podrá versar sobre ocupaciones semicalificadas que no requieran título o calificadas que requieran título de formación técnica no formal, técnicos profesionales o tecnológicos, de instituciones de educación reconocidas por el Estado y trabajadores aprendices del SENA.

El Contrato de aprendizaje podrá versar sobre estudiantes universitarios para los casos en que el aprendiz cumpla con actividades de 24 horas semanales en la empresa y al mismo tiempo cumpla con el desarrollo del pénsum de su carrera profesional, o que curse el semestre de práctica. En todo caso la actividad del aprendiz deberá guardar relación con su formación académica.

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

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

Artículo 31. Modalidades especiales de formación técnica, tecnológica, profesional y teórico práctica empresarial. Además de lo dispuesto en el artículo anterior, se consideran modalidades de contrato de aprendizaje las siguientes:

a) Las prácticas con estudiantes universitarios, técnicos o tecnólogos que las empresas establezcan directamente o con instituciones de educación aprobadas por el Estado, de conformidad con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 o normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan, que establezcan dentro de su programa curricular este tipo de prácticas para afianzar los conocimientos teóricos. En estos casos no habrá lugar a brindar formación académica, circunscribiéndose la relación al otorgamiento de experiencia y formación práctica empresarial. El número de prácticas con estudiantes universitarios debe tratarse de personal adicional comprobable con respecto al número de empleados registrados en el último mes del año anterior en las Cajas de Compensación;

b) La realizada en las empresas por jóvenes que se encuentren cursando los dos últimos grados de educación lectiva secundaria en instituciones aprobadas por el Estado;

c) El aprendiz alumno matriculado en los cursos dictados por Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, de acuerdo con el artículo 5° del Decreto 2838 de 1960;

d) El aprendiz de capacitación de nivel semicalificado. Se entiende como nivel de capacitación semicalificado, la capacitación teórica y práctica que se oriente a formar para desempeños en los cuales predominan procedimientos claramente definidos a partir de instrucciones específicas (por ejem. Auxiliares de mecánica, auxiliares de cocina, auxiliares de electricista, plomería, etc.). Para acceder a este nivel de capacitación, las exigencias de educación formal y experiencia son mínimas. Este nivel de capacitación es específicamente relevante para jóvenes de los estratos más pobres de la población que carecen de, o tienen bajos niveles de educación formal y experiencia.

Parágrafo. En ningún caso los apoyos de sostenimiento mensual de que trata la presente ley podrán ser regulados a través de convenios o contratos colectivos o fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva.

Artículo 32. Empresas obligadas a la vinculación de aprendices. Las empresas privadas, desarrolladas por personas naturales o jurídicas, que realicen cualquier tipo de actividad económica diferente de la construcción, que ocupen un número de trabajadores no inferior a quince (15), se encuentran obligadas a vincular aprendices para los oficios u ocupaciones que requieran formación académica o profesional metódica y completa en la actividad económica que desempeñan.

Las empresas industriales y comerciales del Estado y las de Economía mixta del orden Nacional, departamental, distrital y municipal, estarán obligadas a la vinculación de aprendices en los términos de esta ley. Las demás entidades públicas no estarán sometidas a la cuota de aprendizaje, salvo en los casos que determine el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Empresas de menos de diez (10) trabajadores podrán voluntariamente tener un aprendiz de formación del SENA.

Artículo 33. Cuotas de aprendices en las empresas. La determinación del número mínimo obligatorio de aprendices para cada empresa obligada la hará la regional del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, del domicilio principal de la empresa, en razón de un aprendiz por cada 20 trabajadores y uno adicional por fracción de diez (10) o superior que no exceda de veinte. Las Empresas que tengan entre quince (15) y veinte (20) trabajadores, tendrán un aprendiz.

La cuota señalada por el SENA deberá notificarse previamente al representante legal de la respectiva empresa, quien contará con el término de 5 días hábiles para objetarla, en caso de no ceñirse a los requerimientos de mano de obra calificada demandados por la misma. Contra el acto administrativo que fije la cuota procederán los recursos de ley.

Parágrafo. Cuando el contrato de aprendizaje incluida dentro de la cuota mínima señalada por el SENA termine por cualquier causa, la empresa deberá reemplazar al aprendiz para

conservar la proporción que le haya sido asignada. Se prohibe la celebración de una nueva relación de aprendizaje expirada la duración de una anterior, con la misma o distinta empresa.

Artículo 34. Monetización de la cuota de aprendizaje. Los obligados a cumplir la cuota de aprendizaje de acuerdo con los artículos anteriores podrán en su defecto cancelar al SENA una cuota mensual resultante de multiplicar el 5% del número total de trabajadores, excluyendo los trabajadores independientes o transitorios, por un salario mínimo legal vigente. En caso que la monetización sea parcial esta será proporcional al número de aprendices que dejen de hacer la práctica para cumplir la cuota mínima obligatoria.

Artículo 35. Selección de aprendices. La empresa obligada a la vinculación de aprendices, será la encargada de seleccionar los oficios u ocupaciones objeto de este contrato de aprendizaje así como las modalidades y los postulantes para los mismos, de acuerdo con los perfiles y requerimientos concretos de mano de obra calificada y semicalificada así como de la disponibilidad de personal que tenga para atender oficios u ocupaciones similares. En el caso de capacitación de oficios semicalificados, se deberá priorizar a los postulantes a aprendices de los estratos 1 y 2 del Sisbén.

Sin perjuicio de lo anterior, la empresa podrá acudir a los listados de preselección de aprendices elaborados por el SENA, priorizando la formación semi-calificada, técnica o tecnológica.

Parágrafo. Las empresas no podrán contratar bajo la modalidad de aprendices a personas que hayan estado o se encuentren vinculadas laboralmente a la misma.

Artículo 36. Listado de oficios materia del contrato de aprendizaje. Podrán ser objeto del contrato de aprendizaje en cualquiera de sus modalidades, todos los oficios u ocupaciones que requieran de capacitación académica integral y completa para su ejercicio y se encuentren reconocidos como propios de formación educativa técnica- profesional, tecnológica o profesional universitaria titulada, de conformidad con los parámetros generales establecidos por las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 o normas que las sustituyan, modifiquen, adicionen, reglamenten o regulen de manera específica estas materias.

El SENA publicará periódicamente el listado de oficios y especialidades por región respecto de los cuales ofrece programas de formación profesional integral, sin perjuicio de que puedan ser objeto de este contrato de aprendizaje los oficios u ocupaciones que requiriendo de capacitación de conformidad con el inciso primero de este artículo, no cuenten con programas y cursos de formación impartidos por esta institución.

La etapa lectiva o de formación profesional integral de tales oficios podrá ser realizada en el SENA, en instituciones educativas o especializadas reconocidas por el Estado, o directamente en la empresa previa autorización del SENA, de conformidad con lo establecido por la presente reglamentación.

Artículo 37. Entidades de formación. La formación profesional y metódica de aprendices podrá ser impartida por las siguientes entidades:

1. Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.

2. Instituciones educativas debidamente reconocidas por el Estado. Se le dará prelación al SENA en los programas acreditados que brinde la entidad.

3. Directamente por las empresas que cumplan con las condiciones de capacitación señaladas en el artículo 41 de esta ley.

4. Las demás que sean objeto de reglamentación por parte del Consejo Directivo del SENA.

Parágrafo. Para los efectos legales, se entienden reconocidos por el SENA para la formación profesional de aprendices, todos los cursos y programas de formación y capacitación dictados por establecimientos especializados o instituciones educativas reconocidos por el Estado, de conformidad con las Leyes 30/92 y 115/94 y demás que las complementen, modifiquen o adicionen.

Artículo 38. Reconocimiento para efectos de la formación profesional impartida directamente por la empresa. Las empresas que deseen impartir directamente la formación educativa a sus aprendices requerirán de autorización del SENA para dictar los respectivos cursos, para lo cual deberán cumplir las siguientes condiciones:

1. Ofrecer un contenido de formación lectiva y práctica acorde con las necesidades de la formación profesional integral y del mercado de trabajo.

3. Garantizar, directamente o a través de convenios con terceros, los recursos técnicos, pedagógicos y administrativos que garanticen su adecuada implementación.

El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, deberá pronunciarse sobre la solicitud de autorización de estos cursos de formación profesional dentro de los 30 días hábiles siguientes a su presentación. Si no lo hiciere, se entenderá aprobada la solicitud.

En todo caso, la respuesta negativa por parte de la entidad deberá estar motivada con las razones por las cuales no se cumplen adecuadamente los requisitos e indicar de manera expresa las exigencias que deben ser subsanadas por la empresa para acceder a la autorización.

Parágrafo 1°. Las empresas cuyos cursos sean autorizados por el SENA, deberán encontrarse a paz y salvo con la entidad de seguridad social, ICBF, SENA y Cajas de Compensación, por todo concepto y mantener esta condición durante todo el tiempo de la autorización.

Parágrafo 2°. Conforme a lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 119 de 1994, el SENA ofrecerá regularmente programas de actualización para instructores, en los que podrán participar aquellos vinculados a las empresas autorizadas, pagando el costo que fije el SENA.

Parágrafo 3°. Las empresas que reciban autorización por parte del SENA para impartir la formación educativa, solicitarán el reembolso económico del costo de la formación, cuyo monto será definido por el SENA tomando en consideración los costos equivalentes en que incurre el SENA en cursos de formación similares. En ningún caso el monto reembolsable al

año por empresa podrá superar el 50% del valor de los aportes parafiscales al SENA de la respectiva empresa.

Artículo 39. Distribución y alternancia de tiempo entre la etapa lectiva y productiva. La empresa y la entidad de formación podrán determinar la duración de la etapa productiva, al igual que su alternancia con la lectiva, de acuerdo con las necesidades de la formación del aprendiz y los requerimientos de la empresa. Para los técnicos o tecnólogos será de un (1) año.

La duración de formación en los programas de formación del SENA será la que señale el Director General de esta Institución, previo concepto del Comité de Formación Profesional Integral.

En el caso de cursos y programas impartidos por otras instituciones aprobadas por el Estado, el término máximo de formación lectiva será la exigida por la respectiva entidad educativa, de acuerdo con lo señalado por el Ministerio de Educación, para optar por el respectivo grado académico y/o técnico.

Los tiempos máximos que se fijen para la etapa de formación en la empresa autorizada, en ningún caso podrán ser superiores a los contemplados en la etapa de formación del SENA.

Artículo 40. Fondo Emprender. Créase el Fondo Emprender, FE, como una cuenta independiente y especial adscrita al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, el cual será administrado por esta entidad y cuyo objeto exclusivo será financiar iniciativas empresariales que provengan y sean desarrolladas por aprendices o asociaciones entre aprendices, practicantes universitarios o profesionales que su formación se esté desarrollando o se haya desarrollado en instituciones que para los efectos legales, sean reconocidas por el Estado de conformidad con las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994 y demás que las complementen, modifiquen o adicionen.

En el caso de las asociaciones estas tendrán que estar compuestas mayoritariamente por aprendices.

El Fondo Emprender se regirá por el Derecho privado, y su presupuesto estará conformado por el 80% de la monetización de la cuota de aprendizaje de que trata el artículo 34, así como por los aportes del presupuesto general de la nación, recursos financieros de organismos de cooperación nacional e internacional, recursos financieros de la banca multilateral, recursos financieros de organismos internacionales, recursos financieros de fondos de pensiones y cesantías y recursos de fondos de inversión públicos y privados.

Parágrafo. El Gobierno Nacional determinará dentro de los 6 meses siguientes a la promulgación de esta ley, las condiciones generales que sean necesarias para el funcionamiento de este fondo. La decisión de financiación de los proyectos empresariales presentados al Fondo Emprender será tomada por el Consejo Directivo del SENA.

Artículo 41. Apoyo de sostenimiento. El SENA destinará el 20% de los recaudos generados por la sustitución de la cuota de aprendizaje en dinero que se refiere el artículo 34 de la presente Ley, a la cuenta “Apoyos de sostenimiento del presupuesto general de la entidad”,

y con las siguientes destinaciones específicas:

a) Apoyo de sostenimiento durante las fases lectiva y práctica de los estudiantes del SENA que cumplan los criterios de rendimiento académico y pertenezcan a estratos 1 y 2;

b) Pago de la prima de la póliza de seguros que se establezca por el Gobierno Nacional para estos alumnos durante la fases lectiva y práctica;

c) Elementos de seguridad industrial y dotación de vestuario, según reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. El Consejo Directivo Nacional del SENA reglamentará tanto el monto de los apoyos a conceder, la distribución en estos diversos conceptos, así como los criterios que permitan la operación de las condiciones antes establecidas para gozar de los mismos

CAPITULO VII

Protección de aportes y otras disposiciones

Artículo 43. Aportes a la seguridad social. Estando vigente la relación laboral no se podrá desafiliar al trabajador ni a sus beneficiarios de los servicios de salud, cuando hubiera mediado la correspondiente retención de los recursos por parte del empleador y no hubiera procedido a su giro a la entidad promotora de salud. Los servicios continuarán siendo prestados por la entidad promotora de salud a la que el trabajador esté afiliado hasta por un período máximo de seis (6) meses verificada la mora, sin perjuicio de la responsabilidad del empleador, conforme las disposiciones legales.

La empresa promotora de salud respectiva, cobrará al empleador las cotizaciones en mora con los recargos y demás sanciones establecidos en la ley.

Artículo 44. Estímulos para el proceso de capitalización. Las empresas podrán definir un régimen de estímulos a través de los cuales los trabajadores puedan participar del capital de las empresas. Para éstos efectos, las utilidades que sean repartidas a través de acciones, no serán gravadas con el impuesto a la renta al empleador, hasta el equivalente del 10% de la utilidad generada.

Las utilidades derivadas de éstas acciones no serán sujetas a impuesto dentro de los 5 años en que sean transferidas al trabajador y éste conserve su titularidad, ni harán parte de la base para liquidar cualquier otro impuesto.

El Gobierno definirá los términos y condiciones en que las acciones deben permanecer en cabeza de los trabajadores, siendo condición para ser beneficiario el no devengar más de 10 salarios mínimos legales mensuales al momento en que se concrete la participación. Será condición del proceso el que se respete el principio de igualdad en cuanto a las oportunidades y condiciones en que se proyecte la operación frente a los trabajadores.

El Gobierno reglamentará los términos y condiciones adicionales que se requieran para la validez de esta operación y sus correspondientes efectos tributarios.

Artículo 45. A partir de la vigencia de la presente Ley, confórmese una Comisión de Seguimiento y Verificación de las políticas de Generación de Empleo, previstas en la presente ley, conformada por dos (2) Senadores de la República, dos (2) Representantes a la Cámara, designadas por las Mesas Directivas de senado y cámara respectivamente, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Director del DANE o su delegado y un representante de los trabajadores elegido por las centrales obreras y un delegado de los empleadores.

Parágrafo transitorio. La Comisión será nombrada por el término de cuatro (4) años, a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 46. La Comisión de Seguimiento y Verificación de la políticas de generación de empleo, tendrá las siguientes funciones:

a) Solicitar a todos los sectores empresariales la información de cada empleo adicional generado en su planta de personal;

b) Recomendar permanentemente estudios estadísticos para determinar el número de creación de nuevos empleos formales;

c) Rendir informes trimestrales de la disminución de la tasa de desempleo como consecuencia de la generación de empleo prevista en la presente ley;

d) Dar a conocer a la opinión pública por todos los medios de comunicación las empresas que han creado empleos adicionales con base en las medidas adoptadas a partir de la vigencia de la presente ley.

Conceptuar y analizar los proyectos de ley, con base en un diagnóstico y análisis de las políticas sociales del estado, presentado a más tardar el 30 de junio de cada año, las conclusiones y acciones para el fortalecimiento de una política integral de protección social de los colombianos, teniendo en cuenta su viabilidad institucional y financiera.

Parágrafo. Transcurridos dos años de la vigencia de la presente Ley, la Comisión de Seguimiento y Verificación aquí establecida presentará una completa evaluación de sus resultados. En ese momento el Gobierno Nacional presentará al Congreso un proyecto de ley que modifique o derogue las disposiciones que no hayan logrado efectos prácticos para la generación de empleo.

Artículo 47. Cesantías en el sector público. Los servidores públicos con Régimen de Retroactividad de Cesantías, podrán acogerse libremente al Régimen Anualizado de Cesantías, para lo cual las entidades darán aplicación a las disposiciones establecidas en el Decreto – ley 3118 de 1968, Leyes 50 de 1990 o 432 de 1998, sin que en ningún momento se desconozcan o lesionen sus derechos causados.

El Fondo Nacional de Ahorro podrá recibir los recursos de las cesantías de los Servidores Públicos.

El Estado en todas sus ramas, niveles, entidades y empresas, contará con 30 días a partir del 1° de enero de 2004, para colocar los recursos de las cesantías en los Fondos que los

Servidores Públicos elijan en los términos antes previstos que se contarán a partir del momento en que el servidor público se acoja al régimen especial, que se contaran a partir del momento en que el servidor público se acoja al régimen especial. En caso de que no se pague en los términos previstos en este parágrafo, causará intereses moratorios a favor del trabajador, equivalentes a los establecidos en el artículo 635 del Estatuto Tributario los cuales deberán ser liquidados en el momento del pago.

Los Servidores Públicos que se vinculen a las ramas del poder público del orden Nacional, a los órganos y entidades que las integran y a los órganos autónomos e independientes, estarán sometidos a lo previsto en el inciso primero del artículo quinto de la Ley 432 del 29 de enero de 1998.

Así mismo, el personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio creado por la Ley 91 de 1989, vinculados con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, podrán afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro.

Podrán afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro los demás servidores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, en los términos del presente artículo.

Artículo 48. Unidad de empresa. Se entenderá por empresa la unidad de producción de bienes o de servicios constituida para realizar una actividad económica con fines de lucro. Las Unidades de producción o las personas jurídicas vinculadas económicamente a una misma persona natural o jurídica conservarán su independencia para efectos laborales y prestacionales, sin que entre ellas se desprenda una unidad de negocio o de empresa en ningún caso, así comercialmente conformen un grupo empresarial.

Artículo 49. Base para el cálculo de los aportes parafiscales. Interprétase con autoridad el artículo 18 de la Ley 50 de 1990 y se entiende que la base para efectuar los aportes parafiscales es el setenta por ciento (70%).

Lo anterior por cuanto la expresión actual de la norma “disminuido en un 30” ha dado lugar a numerosos procesos, pues no se sabe si debe ser multiplicado por 0.7 o dividido por 1.3.

Artículo 50. Control a la evasión de los recursos parafiscales. La celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar. Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas.

En el evento en que no se hubieran realizado totalmente los aportes correspondientes, la Entidad pública deberá retener las sumas adeudadas al sistema en el momento de la liquidación y efectuará el giro directo de dichos recursos a los correspondientes sistemas con

prioridad a los regímenes de salud y pensiones, conforme lo define el reglamento.

Cuando la contratación se realice con personas jurídicas, se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga mas de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución.

Para la presentación de ofertas por parte de personas jurídicas será indispensable acreditar el requisito señalado anteriormente. El funcionario que no deje constancia d e la verificación del cumplimiento de este requisito incurrirá en causal de mala conducta.

Para poder ejercer el derecho de movilidad de Administradora de Riesgos Profesionales o Caja de Compensación, el empleador se debe encontrar al día con los sistemas de salud y pensiones.

Parágrafo 1°. Las autoridades de impuestos deberán disponer lo pertinente a efectos de que dentro de la declaración de renta que deba ser presentada, a partir del año 2003 se establezca un renglón que discrimine los pagos al sistema de seguridad social en salud, pensiones, riesgos profesionales y aportes al SENA, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Cajas de Compensación.

Parágrafo 2°. Será causal de terminación unilateral de los contratos que celebren las Entidades públicas con personas jurídicas particulares, cuando se compruebe la evasión en el pago total o parcial de aportes por parte del contratista durante la ejecución del contrato frente a los sistemas de salud, pensiones, riesgos profesionales y aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Cajas de Compensación Familiar.

Se podrá enervar la causal, mediante el pago de los recursos dejados de cubrir, incrementados con los correspondientes intereses de mora dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación.

Parágrafo 3°. Para realizar inscripción, modificación, actualización o renovación, las Cámaras de Comercio deberán exigir prueba del cumplimiento de las obligaciones en forma oportuna y completa con el Sistema de Seguridad Social en Salud, Pensiones y Riesgos Laborales y cuando sea del caso los aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Cajas de Compensación Familiar.

Artículo 51. Jornada laboral flexible. Modifíquese el inciso primero del literal c) artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 20 de la Ley 50 de 1990 y adiciónese un nuevo literal d).

c) El empleador y el trabajador pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma

sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana;

d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. En este, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana y podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y hasta diez (10) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro de la jornada ordinaria de 6 a.m. a 10 p.m.

Artículo 52. Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Derógase el artículo 77 de la Ley 101 de 1993. Deróguense en particular los incisos 3° y 4° del parágrafo único del artículo 181 de la Ley 223 de 1995 en lo tocante a mantener la exoneración del pago al SENA excepto para las Universidades Públicas.

III. LA DEMANDA.

El actor considera que la Ley 789 de 2002 viola los artículos 1, 2, 13, 45, 52, 53, 54, 58, 158 y 160 de la Constitución, por las razones que se resumen a continuación :

a) Violación del trámite legislativo. El demandante se refiere al trámite de los proyectos de ley en el Congreso de la República. Precisa que de acuerdo con la Constitución de 1991, se deben surtir las siguientes etapas : 1. discusión y aprobación en la comisión constitucional respectiva (1er debate); 2. discusión y aprobación en la plenaria (2do debate); 3. discusión y aprobación en la comisión de la otra corporación (primer debate); 4. discusión y aprobación en la plenaria de la otra corporación (2do debate); 5. sanción u objeción del proyecto por parte del Ejecutivo Nacional; y, 6. publicación (promulgación) de la ley en el Diario Oficial. Así mismo, la Constitución establece unos tiempos, de obligatorio cumplimiento en la tramitación de los proyectos de ley : “se debe dejar pasar ocho días para el tránsito de la comisión a la plenaria, al igual que deben transcurrir 15 días entre la finalización del debate en una cámara y el inicio de los debates en la otra corporación legislativa, de acuerdo con el artículo 160. Este aspecto es desarrollado en el Reglamento del Congreso (ley 5 de 1992).”

Sin embargo, el actor señala que la Ley 789 de 2002 “cuando se tramitó en el Congreso Nacional no se cumplieron los límites temporales señalados, como se puede probar de acuerdo con la lectura de las Actas de las comisiones séptimas de la Cámara de Representantes y del Senado (las cuales debatieron conjuntamente el proyecto de ley en atención a la solicitud de urgencia por parte del Gobierno Nacional) y de las Actas de las plenarias de las dos corporaciones legislativas (Senado y Cámara), en las cuales se debe precisar la fecha de su respectiva aprobación y si dejaron surtir los ocho días para ser debatido el proyecto en las plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República.”

El actor afirma que se vulneró el artículo 160 de la Constitución, pues no se dejaron pasar los

8 días “entre la finalización del debate en las comisiones séptimas y el inicio del trámite en las plenarias del Senado y la Cámara”, por lo que deberá la Corte declarar la inexequibilidad de la totalidad de la Ley 789 de 2002 y hacer prevalecer el artículo 160 de la Constitución.

b) De otro lado, el demandante considera que la Ley 789 de 2002 desconoce los postulados de la Constitución de 1991, agrupándolos así :

– Violación del postulado del Estado Social de Derecho : considera que algunos artículos de la Ley se oponen en forma directa a la protección de los trabajadores y a la obligación del Estado en la búsqueda de la superación de las desigualdades sociales. Como ejemplo de esta afirmación, el actor cita algunos artículos de la Ley 789, entre ellos, el 3, el 8, el 19. Y concluye :

“Por tanto es necesario declarar la inexequibilidad de la llamada reforma laboral contenida en la ley 789/02, ya que lo único que hace es seguir al pie de la letra los dictados de los organismos multilaterales económicos, como el FMI y el Banco Mundial y, de esta manera, restablecer la dignidad de la actividad de los trabajadores colombianos!”

– Violación de los fines esenciales del Estado : en opinión del actor, la Ley restringe los derechos adquiridos del trabajador como sucede con la limitación del subsidio familiar, con la creación temporal del subsidio al desempleo, la exclusión de los aportes al Sena, al Icbf, a las cajas de compensación, la ampliación de la jornada diurna hasta las 10 de la noche, entre otros puntos. Esto viola el artículo 2 de la Carta, por lo que debe declararse inexequible la Ley 789 de 2002.

– Vulneración del principio de igualdad : el actor alude a unas sentencias de la Corte Constitucional y, lo mismo que en los anteriores puntos, remite a algunos artículos contenidos en la ley, para concluir que la misma viola este principio.

– Violación de la protección especial de los adolescentes : el actor afirma que internacionalmente, se entiende por adolescente el período comprendido entre los 15 y los 25 años, sin embargo la Ley 789 de 2002, no los protege, como se observa en normas tales como los artículos 3, 14, 25, 26 y 51. Debe, entonces, declararse la inexequibilidad de la Ley.

– Vulneración del derecho a la recreación, la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre : al establecer la flexibilización de la jornada laboral, se violan estos derechos y se debe declarar inconstitucional la Ley.

– Violación de los principios del derecho laboral : al referirse al artículo 53 de la Carta, el actor afirma que la Ley en mención viola los principios establecidos en la disposición constitucional, al contener normas como la de las indemnizaciones, la jornada laboral, entre otras.

– Violación de la obligación constitucional de la formación y la habilidad profesional y técnica : afirma que algunos artículos van contra esta obligación, pues permite la privatización de la formación técnica y que algunas empresas dejen de cotizar al Sena, al Icbf y a las cajas de compensación familiar. Por lo que debe declararse la inexequibilidad de la Ley.

– Violación de la unidad de materia : en opinión del actor algunos artículos no tienen relación con el título de la Ley, pues en el título no se precisa que se vaya a reformar el régimen de las cajas de compensación familiar, las que fueron reguladas por la Ley 21 de 1982. En consecuencia, los artículos 16 a 24 de la Ley 789 deben ser declarados contrarios a los artículos 158 y 168 de la Constitución.

IV. INTERVENCIONES.

En este proceso intervino el Ministerio del Interior y de Justicia, a través de la doctora Ana Lucía Gutiérrez Guingue, que solicitó declarar a la Corte la exequibilidad de la Ley. Las razones se resumen así :

a) Respecto del trámite de la ley en el Congreso, la interviniente explicó los pasos que ésta surtió desde la iniciativa hasta la sanción presidencial para concluir que no existió la alegada vulneración.

La Ley 789 de 2002 tuvo origen en el proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional al Congreso el 21 de agosto de 2002. Se cumplió el requisito de publicación del proyecto junto con la exposición de motivos en la Gaceta del Congreso Nro. 350 de 23 de agosto de 2002 y se repartió a la Comisión Séptima Constitucional.

Los artículos 160 y 163 de la Carta establecen el trámite cuando hay mensaje de urgencia. En estos casos excepcionales, al producirse la sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales para agilizar el trámite de un proyecto, no procede la aplicación del término de 15 días ordenado en el artículo 160 de la Carta, que establece que este período debe mediar entre la aprobación del proyecto en una Cámara y la iniciación del debate en la otra. Sobre este particular la Corte Constitucional se expresó en la sentencia C-025 de 1993.

Manifiesta que cada Comisión designó ponentes. En las Gacetas del Congreso Nos. 444, 449 y 471 de 2002 se publicaron las 3 ponencias que se presentaron para estudio del primer debate : un informe para estudio en la Comisión Séptima del Senado, otra en forma conjunta firmada por la mayoría de ponentes y el tercer informe firmado por el Senador Jesús Bernal y el Representante Venus Silva. Las ponencias fueron debatidas y aprobado su texto en las Comisiones conjuntas los días 29 de octubre, 5, 6, 12, 18, 21, 25, 27 y 28 de noviembre de 2002, con el quórum reglamentario. El texto aprobado fue publicado en la Gaceta del Congreso Nro. 579 de 2002.

Respecto del trámite en las Plenarias de Senado y Cámara, señala la interviniente que cumplido el término de 8 días exigidos por el artículo 160 de la Carta, pasó a estudio de la Plenaria de la Cámara, cuya ponencia fue publicada en la Gaceta del Congreso Nro. 579 de 10 de diciembre de 2002 y el texto definitivo fue discutido y aprobado en las sesiones de los días 17 y 18 de diciembre de 2002. El texto definitivo aprobado fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 52 del 7 de febrero de 2003.

En la Plenaria del Senado se estudió la ponencia que fue publicada en la Gaceta No. 575 del 9 de diciembre de 2002. El texto definitivo fue discutido y aprobado en la plenaria el 19 de diciembre de 2002.

Debido a las discrepancias entre el texto aprobado en la plenaria del Senado y el aprobado en la plenaria de la Cámara se conformó una Comisión Accidental de Mediación. El informe de esta Comisión fue aprobado en las sesiones extraordinarias convocadas por el Presidente de la República, mediante decreto 3075 de 2002, en que se incluyó el proyecto objeto de análisis de manera independiente por cada Cámara.

En la Plenaria del Senado fue presentado, discutido y aprobado el texto definitivo, el 20 de diciembre de 2002, con el quórum constitucional requerido. En la Plenaria de la Cámara fue presentado, discutido y aprobado el día 20 de diciembre de 2002, con el quórum requerido.

La ley fue sancionada por el Presidente de la República acompañado de los Ministros de Hacienda y Crédito Público y de Salud y publicado en el Diario Oficial.

De acuerdo con lo anterior, concluye la interviniente que, la iniciativa legislativa fue discutida y aprobada en las comisiones y plenarias respetando los plazos, trámites y quórum establecidos en la Constitución y en la Ley 5ª de 1992.

b) De otro lado, sobre los cargos relacionados con la eliminación del subsidio familiar para mayores de edad, señala que la Ley 789 de 2002 les da un trato distinto a quienes son menores de 18 años y a quienes han alcanzado la mayoría de edad, en cuanto al derecho de recibir el subsidio. Señala la interviniente que al hacer la interpretación sistemática de las disposiciones, hay que concluir que el subsidio familiar se predica a favor de los niños, hace parte del derecho a la seguridad social y adquiere el carácter de fundamental cuando de menores se trata, pues, le permite al trabajador sobrellevar los gastos de las personas a sus cargo. En cambio, los que son mayores de edad se encuentran en plena capacidad de realizar una actividad productiva con la cual devenguen lo necesario para su sostenimiento. Además, si se trata de mayores de edad que se encuentran estudiando, esto no es óbice para procurarse su sustento y mantenimiento mediante becas, por ejemplo.

Respecto de los cargos por la jornada laboral, señala la interviniente que uno de los problemas en la crisis que vive el país es la rigidez de los contratos laborales. La Ley 50 de 1990 resultó insuficiente en tratar de flexibilizar el sistema. Ahora se trata de establecer condiciones que den lugar a dinamizar las relaciones de trabajo, en las que se vean beneficiados empleador y trabajador. Eliminando el pago de horas nocturnas y de dominicales y festivos, entre otros, resulta claro que se abre la posibilidad de manejar turnos que permitan que las empresas funcionen 24 horas al día durante 7 días, lo que hará necesaria mayor mano de obra y, en consecuencia, la demanda laboral aumentará.

En cuanto a la acusación contra el subsidio de desempleo, la interviniente manifiesta su sorpresa porque el demandante califique como inconstitucional la protección al desempleo, ya que se trata de una herramienta que desarrolla los postulados del Estado Social de Derecho y el reconocimiento a la dignidad humana, al garantizar un mínimo vital de quien no tiene empleo, ni recursos para su subsistencia.

Respecto de la supuesta violación al principio de unidad de materia, manifiesta que existe plena unidad de materia entre la protección social de que trata la ley con los temas por ella desarrollados. Además, el principio de unidad de materia debe interpretarse en forma amplia.

c) Vencido el término para la intervención ciudadana, llegaron a la Corte los escritos de los ciudadanos Humberto Jairo Jaramillo y Carlos Rodríguez Mejía.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El señor Procurador General de la Nación, en concepto Nro. 3191, de fecha 7 de abril de 2003, solicitó a la Corte hacer los siguientes pronunciamientos : declararse inhibida para fallar de fondo sobre la inconstitucionalidad de los artículos de la Ley 789 de 2002, por ineptitud sustancial de la demanda; y, declarar la exequibilidad de la misma, en cuanto al trámite legislativo. Las razones se resumen así :

a) Sobre la solicitud de inhibición, el señor Procurador considera que la omisión del actor de concretar la acusación impide el desarrollo de la discusión propia del juicio de constitucionalidad, pues no le corresponde al juez constitucional la función de presumir el querer del demandante y emitir pronunciamientos de fondo con base en demandas que no satisfacen las mínimas exigencias y se le estaría dando una vocación oficiosa, que no tiene.

Además, el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 “no permite la formulación de cargos por inexequibilidad contra leyes consideradas en su conjunto, sino que exige la identificación de las disposiciones precisas que se asumen como inconstitucionales, la indicación de los mandatos superiores que se consideran vulnerados y la exposición de los motivos por los cuales se considera que esas normas resultan contrarias a lo señalado en esos mandatos.”

De acuerdo con los términos del auto admisorio de esta demanda, el único cargo que se aviene con los requisitos del Decreto 2067 de 1991, es el de presunta violación del trámite legislativo.

b) Sobre la presunta violación del trámite legislativo, el señor Procurador analiza el alcance del plazo establecido en el artículo 160 de la Constitución y concluye que los 8 días que alude la norma, se acataron. Explica esta afirmación así :

Los días a que establece el artículo 160 de la Carta son calendario, según el artículo 5 de la Ley 5 de 1992 y lo explicado en la sentencia de la Corte Constitucional C-607 de 1992. Estos términos se deben cumplir a cabalidad y transcurrir íntegramente (sentencias C-203 de 1995 y C-510 de 1996).

Dentro de este contexto, explica el señor Procurador lo que ocurrió en este caso :

El proyecto surtió primer debate en las Comisiones Séptimas constitucionales de Senado y Cámara, en sesión conjunta, de acuerdo con las autorizaciones de las mesas directivas de ambas cámaras, debido a la solicitud de trámite de urgencia por parte del Presidente de la República, según el artículo 163 de la Carta.

El proyecto fue aprobado en forma escalonada entre los días 12 al 28 de noviembre de 2002, según certificación de los Secretarios Generales de las Comisiones. Lo que significa que a partir del 29 de noviembre empezaba el término de 8 días a que alude la norma constitucional.

El segundo debate se surtió en la Plenaria de la Cámara, según la certificación de la

Secretaría General, en las sesiones plenarias de días 17 y 18 de diciembre de 2002, y se aprobó la ponencia para segundo debate, de acuerdo con las actas de sesión Nros. 037 y 038 de esas fechas.

En cuanto al segundo debate en la Plenaria del Senado, el Secretario General certificó que fue aprobado en sesión del 18 de diciembre de 2002, según acta de la misma fecha, que fue publicada en la Gaceta Nro. 45 de 5 de febrero de 2003.

También, según las correspondientes certificaciones, el 20 de diciembre de 2002, en sesiones extraordinarias de las Plenarias del Senado y la Cámara se consideró y aprobó el informe de la comisión accidental de conciliación.

De acuerdo con lo anterior, concluye el señor Procurador :

"Por este orden, entre la aprobación del proyecto en primer debate que se tramitó en sesiones conjuntas de las Comisiones Séptimas de Senado Cámara, ocurrida el 28 de noviembre de 2002 y el segundo debate en las respectivas Cámaras que acaeció entre el 17 y 18 de diciembre del mismo año, transcurrieron un número de días superior al mínimo que establece el artículo 160 de al Constitución Política entre el primero y segundo debate, por lo que el trámite legislativo en relación con este aspecto se ajustó a los lineamientos constitucionales." (pág. 7 del concepto)

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4, de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda, pues, el artículo acusado es de carácter legal.

2. El examen de constitucionalidad sólo se ceñirá al cargo de violación del trámite legislativo en la expedición de la Ley 789 de 2002.

Desde el momento en que se admitió esta demanda, se advirtió que el actor pretendía la declaración de inexequibilidad de toda la Ley 789 de 2002 y no de algunos artículos en particular.

De allí que en el auto admisorio se precisó lo siguiente :

"Se admitirá esta demanda contra toda la Ley pues, no obstante que el ciudadano en su escrito menciona que algunos artículos de la misma violan determinadas disposiciones constitucionales, el magistrado sustanciador considera que el actor lo hace para apoyar su concepto de violación integral de toda la Ley y no como acusaciones individuales contra artículos en particular. Además, el propio actor lo dice al inicio de su demanda "por la presente, interpongo Acción Pública de Inexequibilidad contra la ley 789 de 2002"."

Considera, la Sala, que no obstante los argumentos que expone el demandante contra la totalidad de la Ley 789 de 2002, el examen correspondiente sólo versará sobre la posible violación del trámite legislativo que, según el actor, consistió en el incumplimiento de los

términos constitucionales establecidos en el artículo 160 de la Carta. Para tal efecto, se tendrán en cuenta las pruebas solicitadas a los Secretarios del Senado y de la Cámara sobre el trámite legislativo, pruebas que obran en el expediente en dos cuadernos.

En cambio, sobre las acusaciones generales del actor encaminadas a que se declare la inexequibilidad de la Ley 789 de 2002, la Corte se inhibirá de proferir un pronunciamiento de fondo por ineptitud sustancial de la demanda. El señor Procurador también solicitó este pronunciamiento a la Corte.

En efecto, el demandante agrupa sus acusaciones generales contra la Ley de la siguiente manera : violaciones, vulneraciones o amenazas del postulado del Estado Social de Derecho; de los fines esenciales del Estado; del principio de igualdad; de la protección especial de los adolescentes; a la recreación, la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre de los colombianos; de los principios del derecho laboral; de la obligación constitucional de la formación y la habilidad profesional y técnica; y desconocimiento del principio de unidad de materia.

De acuerdo con la amplia jurisprudencia de la Corte (contenida en sentencias C-1052 de 2001, C-1193 de 2001, entre otras), formulaciones genéricas, confusas y sin relación causal no habilitan al juez constitucional para pronunciarse de fondo. En este caso, el demandante no identificó las normas legales de las cuales se derivan efectos considerados inconstitucionales, se limitó a mencionarlas a modo de ejemplo y ubicarlas dentro de cada uno de los postulados de la Carta supuestamente vulnerado. No realizó sustentación jurídica que relacione directamente los artículos de la Ley con determinadas normas constitucionales. La mayoría de las disposiciones que menciona las hace encajar en su propia interpretación de las normas contenidas en la Ley, pero sin demostrar su invalidez frente a la Constitución de manera específica, así como tampoco demuestra desde el punto de vista material, la razón de la inconstitucionalidad total de la Ley.

Es más, sobre el caso particular de la acusación de violación del principio de unidad de materia, el demandante si bien ubicó tal vulneración en relación con los artículos 16 a 24 de la Ley en mención, pues en su concepto el título de la Ley no incluye las cajas se compensación, que están reguladas por la Ley 21 de 1982, no expuso las razones por las cuales considera que esta inclusión contenida en las normas señaladas no guardan relación con el tema de la Ley y, por lo mismo, lesionan el artículo 158 Superior. Se queda en afirmaciones generales.

Son estas las razones por las que no se aceptará el examen general que pretende el actor, pues, una demanda contra una ley es perfectamente posible que se presente, se admita y se falle por esta Corporación, siempre y cuando estén expuestas las razones jurídicas por las que cada uno de los artículos que la componen violan determinadas disposiciones de la Carta.

Hechas las anteriores precisiones, se examinará, entonces, el cargo de violación de trámite legislativo.

3. El trámite legislativo de la Ley 789 de 2002.

Según el demandante, en este trámite no se respetaron los términos establecidos en el artículo 160 de la Constitución, en cuanto dice que "entre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días."

Para la interviniente del Ministerio del Interior y de Justicia y el Procurador los términos constitucionales se respetaron.

Debe, en consecuencia, procederse al examen del trámite legislativo relativo al cumplimiento de los términos constitucionales. Para tal efecto, habrá de hacerse un breve recuento de las fechas en que se sucedieron cada uno de los pasos principales que se surtieron en el Congreso y que culminaron con la expedición de la Ley 789 de 2002.

3.1 Recuento del primer debate conjunto dado por las Comisiones Séptimas Constitucionales permanentes al Proyecto de ley 057/Senado, 056/02 Cámara, en virtud de la solicitud del Presidente de la República de darle trámite de urgencia

– El 23 de agosto de 2002, el señor Ministro de Salud encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, con la firma del señor Presidente de la República, solicitó a los Presidentes del Senado y de la Cámara y a los Presidentes de las Comisiones Séptimas de cada Cámara impartir el trámite de urgencia a que se refiere el artículo 163 de la Carta y 191 de la Ley 5a de 1992. (fls. 57 y 58).

– Mediante Resolución Nro. 12 de 28 de agosto de 2002, la Mesa Directiva del Senado de la República autorizó a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado para sesionar conjuntamente con la Comisión Séptima de la Cámara, para dar primer debate al Proyecto de ley 057/02 Senado. (fl. 6 segundo cuaderno)

– Mediante Resolución Nro. 16225 de 3 de septiembre de 2002, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes autorizó a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara para realizar sesión conjunta con la Comisión Séptima del Senado y darle el debate respectivo al Proyecto de ley 057/02 Senado. (fls. 59 y 60).

– En la Gaceta del Congreso Nro. 350 de 23 de agosto de 2002, se publicó el Proyecto de ley 057/02 Senado, páginas 17 a 22 de la Gaceta. En las páginas 22 a 25 obra la exposición de motivos.

– En la Gaceta Nro. 444 de 25 de octubre de 2002, se publicó la ponencia para primer debate al Proyecto de ley Nro. 057 de 2002 Senado, 056 de 2002 Cámara, presentada por los Senadores Oscar Iván Zuluaga y Jesús Puello y los Representantes Carlos Ignacio Cuervo, Albino García, Carlos Celis Gutiérrez, Miguel Durán, Miguel Arenas. Los ponentes solicitan que se dé primer debate. A continuación, en la misma Gaceta se publicó el Pliego de modificaciones a este proyecto.

– La Gaceta del Congreso Nro. 471, de fecha 6 de noviembre de 2002, publicó la "Ponencia Conjunta para Primer Debate al proyecto de ley Nro. 057 de 2002 Senado, 056 de 2002 Cámara", suscrita por el Senador Jesús A. Bernal Amorocho y el Representante Venus Albeiro

Silva, en la que piden negar la aprobación del articulado que tenga que ver con el Código Sustantivo del Trabajo y solicitan modificar otros temas relativos al Sena, Cajas de Compensación y al Icbf. (fls. 495 a 518 primer cuaderno).

– En la Gaceta del Congreso Nro. 497, de 14 de noviembre de 2002, se publica el Pliego de Modificaciones al proyecto en mención, presentado por el Senador Jesús A. Bernal Amorocho y el Representante Venus Albeiro Silva (fls. 536 a 542)

– La Gaceta Nro. 579 de 10 de diciembre de 2002, publicó la Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley Nro. 057 de 2002 Senado, 056 de 2002 Cámara en las páginas de 1 a 11 y el "Texto propuesto para segundo debate"(pág. 11 a 22), presentado por el Representante Carlos Ignacio Cuervo.

En la misma Gaceta 579 de 10 de diciembre de 2002, páginas 23 a 35, se publicó el "Texto definitivo al proyecto de ley 057 de 2002 Senado y 056 de 2002 Cámara".

Obra, también en esta Gaceta una constancia en el sentido de que el texto que se publica en esa Gaceta corresponde al "aprobado en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara, los días 29 de octubre, 5, 6, 12, 18, 20, 21, 25, 27 y 28 de noviembre de 2002, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social, y al proyecto acumulado número 07 de 2002 Senado" (pág. 23).

Además, al final de este texto definitivo, en la página 35 de la Gaceta 579 citada, se lee una constancia de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes de Senado y Cámara, que resulta pertinente transcribir en su totalidad, pues establece con certeza los días en que se llevó a cabo el debate conjunto y la fecha en que éste finalizó :

"Bogotá, diciembre 9 de 2002

Proyecto de ley número 057/02 Senado, 056/02 Cámara, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y al proyecto acumulado número 07 de 2002 Senado, por la cual se crea el subsidio al desempleo. En sesiones conjuntas de las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara de esta Célula Congresual llevadas a cabo los días 29 de octubre, 5, 6, 12, 18, 20, 21, 25, 27 y 28 de noviembre de 2002, se inició con la lectura de la Ponencia para primer debate, la consideración del Proyecto de Ley presentado al Congreso de la República, por los señores Ministros de Hacienda y Trabajo y Seguridad Social, doctores Roberto Junguito Bennet y Juan Luis Londoño de la Cuesta. A continuación se procedió a la lectura de la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate y teniendo en cuenta que la proposición es positiva, se dio apertura al Primer Debate. Puesto en consideración el Pliego de Modificaciones, que contiene el articulado propuesto en la ponencia mayoritaria por parte de los señores ponentes Senadores Jesús León Puello Chamié, Oscar Iván Zuluaga (coordinador), y honorables Representantes Albino García, Carlos Celis Gutiérrez, Miguel Durán, Miguel Arenas y Carlos Ignacio Cuervo (coordinador), miembros de las Comisiones Séptimas de Senado y Cámara respectivamente éstos fueron aprobados con las modificaciones que aparecen consignadas. Leída y discutida la ponencia minoritaria presentada por los honorables Congresistas Jesús Antonio Bernal Amorocho y Venus Albeiro Silva Gómez fue sustentada y sus artículos consignados en el Pliego de modificaciones y presentados como proposiciones sustitutivas fueron negados. Leídos y

discutidos ampliamente todos y cada uno de los artículos, en consecuencia, hacemos constar, que los precedentes artículos con las respectivas modificaciones propuestas están consignadas y forman parte integral del texto definitivo elaborado por las Secretarías, tanto de Senado como de Cámara. Puesto a consideración el título del proyecto, éste fue aprobado por unanimidad de la siguiente manera : "por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social". Preguntadas las Comisiones si deseaban que el proyecto tuviera segundo debate, éstos respondieron afirmativamente. (…) La relación completa del Primer Debate se halla consignada en las Actas números 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 010, 011 y 012 de fechas 29 de octubre, 5, 6, 12, 18, 20, 21, 25, 27 y 28 de noviembre de 2002." (fls. 577 y 577 vuelto).

De acuerdo con lo anterior, el primer debate concluyó el día 28 de noviembre de 2002 y se aprobó el texto definitivo del Proyecto de ley en mención, el cual fue publicado en la Gaceta del Congreso Nro. 579, de 10 de diciembre de 2002.

3.2 Segundo Debate. Plenarias y Plenarias extraordinarias.

– Según la certificación del Secretario General de la Cámara de Representantes, de fecha 5 de febrero de 2003, en las Sesiones Plenarias extraordinarias de la Cámara, convocadas por el Decreto 3075 de 2002, los días 17 y 18 de diciembre de 2002 "fue considerada y aprobada la ponencia para segundo debate, el articulado y el título del Proyecto de Ley Nro. 056/02 Cámara – 057/02 Senado "Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo del Trabajo". En la misma certificación se da cuenta de la forma como fueron votados los distintos artículos, y los votos que se alcanzaron. Precisa, además que "fue considerado y aprobado en Sesión Plenaria extraordinaria (Decreto 3075 de 2002) el día 20 de diciembre de 2002, el informe de la Comisión Accidental de Mediación al proyecto de ley en comento, por mayoría de los presentes ciento cincuenta y cinco (155) Honorables Representantes a la Cámara." (fls. 53 y 54 primer cuaderno)

– En la Gaceta Nro. 43, de 5 de febrero de 2003, Cámara de Representantes, obran el Acta de Conciliación, de fecha 20 de diciembre de 2002 y el texto del Proyecto de ley a que se llegó en virtud del acuerdo correspondiente. (páginas 62 a 75 de la Gaceta)

– En la Gaceta Nro. 53, de fecha 7 de febrero de 2003, Senado de la República, página 33, obran el Acta de Conciliación, de fecha 20 de diciembre de 2002 y el texto único aprobado.

De acuerdo con lo anterior, la Plenaria de la Cámara de Representantes inició el Segundo Debate el día 17 de diciembre de 2002 y la Plenaria del Senado de la República, el día 18 de diciembre del mismo año.

En virtud del Decreto 3075 de 2002 el Gobierno citó a sesiones extraordinarias. El día 20 de diciembre de 2002, en cada una de las Plenarias fue considerado y aprobado el informe de la Comisión Accidental de Mediación al proyecto de ley en mención.

4. Forma de contabilizar los términos constitucionales en el trámite legislativo cuando media mensaje de urgencia.

El artículo 163 de la Constitución señala que el Presidente de la República puede solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En estos casos, las comisiones permanentes deliberarán conjuntamente.

Como lo recuerdan la interviniente y el señor Procurador, la Corte Constitucional en la sentencia C-025 de 1993, se pronunció sobre cómo se contabilizan los términos establecidos en el artículo 160 de la Constitución cuando existe el mensaje de urgencia del artículo 163.

En efecto, esta Corporación declaró exequible el inciso segundo del artículo 183 de la Ley 5ª de 1992, que prevé que cuando existe mensaje de urgencia, existe salvedad para respetar el lapso de los 15 días. Explicó la Corte que sólo debe respetarse el lapso no inferior a 8 días entre la terminación del primer debate (que se surtió en forma conjunta por las Comisiones Constitucionales) y la iniciación del segundo debate en las Plenarias de cada Cámara.

Por resultar totalmente pertinente para el cargo que se estudia, se trascribe el inciso demandado, y lo que explicó la Corte en la sentencia .

Artículo 183. (…)

Entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra deberán transcurrir, por lo menos, quince (15) días, salvo que el proyecto haya sido debatido en sesión conjunta de las Comisiones Constitucionales, en cuyo caso podrá presentarse la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras.

La sentencia dijo al respecto :

“Lapso entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra en el evento de trámite de urgencia

37. Si bien entre la aprobación del Proyecto Ley en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince días (CP art. 160), la deliberación conjunta de las respectivas Comisiones permanentes de las dos Cámaras para darle primer debate, de producirse como consecuencia del mensaje de urgencia del Presidente de la República (CP art. 163), hace innecesario el cumplimiento de dicho término. En efecto, el período de reflexión querido por el Constituyente como conveniente para la maduración de la ley en formación, carece de sentido cuando las dos comisiones agotan conjuntamente el primer debate. En el esquema ordinario, expirado el término de los quince días, el proyecto se somete a primer debate en una de las dos Cámaras en la que debe concluir el íter legislativo. En el trámite de urgencia, si la iniciativa – sin excepcionar los proyectos de ley relativos a los tributos – se aprueba conjuntamente por las Comisiones respectivas en primer debate, lo que sigue es el segundo debate en cada una de las Cámaras, siempre que medie un lapso no inferior a ocho días. Es evidente que en el trámite de urgencia, la deliberación conjunta de las dos comisiones obvia el paso del proyecto de una Cámara a la otra, lo cual es uno de los efectos buscados mediante este procedimiento que busca reducir el tiempo que se emplea en el procedimiento legislativo ordinario.

38. El artículo 183 de la ley 5ª de 1992 se limita a contemplar la hipótesis examinada y a establecer en ese caso la simultaneidad del segundo debate en cada una de las Cámaras, sin

esperar que transcurra el lapso de quince días. La norma legal armoniza correctamente el supuesto ordinario del artículo 160 con el extraordinario del artículo 163." (sentencia C-025 de 1993) (se subraya)

Sobre el tema de la forma de contabilizar los términos para los debates en el Congreso, no sobra recordar que la contabilización de los días a que se refiere el artículo 160 de la Carta son hábiles, tal como se explicó en las sentencias C-607 de 1992 y se reiteró en la C-510 de 1996.

5. Análisis del lapso transcurrido entre la terminación del debate conjunto en las Comisiones Séptimas y el inicio en las Plenarias de cada Cámara en el Proyecto de ley 057/Senado, 056/02 Cámara.

De acuerdo con el recuento de los pasos y las fechas en que se surtieron los debates legislativos de la Ley 789 de 2002, se puede concluir que se respetaron los términos constitucionales y legales.

En efecto : el término de los 8 días se cumplió, pues, con fundamento en el mensaje de urgencia que medió por parte del Gobierno Nacional, las Comisiones Séptimas permanentes de Senado y Cámara deliberaron en forma conjunta el proyecto de ley, durante los días 29 de octubre, 5, 6, 12, 18, 20, 21, 25, 27 y 28 de noviembre de 2002. La aprobación del texto definitivo se publicó en la Gaceta de fecha 10 de diciembre de 2002.

Por su parte, en Sesión Plenaria realizada en la Cámara de Representantes los días 17 y 18 de diciembre de 2002, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del Proyecto de ley No.057/02 Senado, 056/02 Cámara. El día 20 de diciembre de 2002 fue considerado y aprobado el informe de la Comisión Accidental de Mediación, así se corrobora con la certificación expedida el 6 de febrero de 2003, por el Secretario General de la Cámara de Representantes, doctor Angelino Lizcano Rivera.

Y en Sesión Plenaria realizada en el Senado de la República el día 18 de diciembre de 2002, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del proyecto en mención. El 20 de diciembre de 2003, en sesión extraordinaria fue considerado y aprobado el informe de mediación, tal como lo certifica el Secretario General del Senado, doctor Emilio Otero Dajd, de fecha 11 de febrero de 2003.

Es decir, que se observó el término de los 8 días que debe mediar entre la aprobación de un proyecto de ley en Comisión Conjunta y la respectiva plenaria, pues, las discusiones del primer debate que se iniciaron el 29 de octubre, culminaron el 28 de noviembre de 2002 y el inicio en las Sesiones Plenarias de Cámara y Senado ocurrió los días 17 y 18 de diciembre de 2002, respectivamente. Se superó ampliamente el término de los 8 días.

Igualmente, de las certificaciones expedidas por los Secretarios Generales de Senado y Cámara de Representantes, se evidencia que el mencionado proyecto de ley fue aprobado con las mayorías que para el efecto exige la Constitución.

En consecuencia, la Corte declarará exequible el trámite legislativo de la Ley 789 de 2002

“por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”, únicamente respecto del cargo de que supuestamente no se respetaron los términos establecidos en el artículo 160 de la Constitución, y se inhibirá para emitir pronunciamiento de fondo en relación con los demás cargos contra la mencionada Ley.

VII. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero : Declarar exequible la Ley 789 de 2002 “por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”, en cuanto no se vulneraron los términos establecidos en el artículo 160 de la Constitución.

Segundo : Declararse inhibida para emitir pronunciamiento de fondo en relación con los demás cargos contra la mencionada Ley.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General