



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 436

Bogotá, D. C., jueves, 22 de julio de 2010

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 12 DE 2010 SENADO

por la cual se modifica el artículo 236 (Descanso Remunerado en la Época de Parto) y, se adicionan los artículos 57 y 58 del Código Sustantivo del Trabajo.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el artículo 236, del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

“Artículo 236. *Descanso remunerado en la época del parto.*

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de catorce (14) semanas en la época del parto, remunerada con el salario que devenga al entrar a disfrutar el descanso.

Parágrafo. De las catorce (14) semanas de licencia remunerada, los tres (3) días antes del probable parto serán de obligatorio goce; no obstante por decisión de la madre o prescripción médica, el tiempo de la licencia podrá comenzar dos semanas antes de la presunta fecha de parto, sin exceder de las catorce (14) semanas de licencia.

Artículo 2°. Adiciónase el artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, así:

Artículo 57. *Obligaciones especiales del empleador.* Son obligaciones especiales del empleador:

“11. Conceder en forma oportuna a la trabajadora en estado de embarazo, la licencia remunerada consagrada en el numeral 1 del artículo 236, de forma tal que empiece a disfrutarla de manera obligatoria tres (3) días antes de la fecha probable del parto o dos semanas antes del mismo por decisión de la madre o prescripción médica, conforme

al certificado médico a que se refiere el numeral 3 del citado artículo 236”.

Artículo 3°. Adiciónase el artículo 58 del Código Sustantivo del Trabajo, así:

Artículo 58. *Obligaciones especiales del trabajador.* Son obligaciones especiales del trabajador:

“8. La trabajadora en estado de embarazo debe empezar a disfrutar la licencia remunerada consagrada en el numeral 1 del artículo 236, al menos tres (3) días antes de la fecha probable del parto”.

Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Francisco Lozano Ramírez,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. La Constitución Política y la protección a la maternidad

La Carta Constitucional de 1991, de manera específica en dos de sus disposiciones se refiere a la protección que debe brindarse a la mujer embarazada; señala el artículo 43 que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades, que la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación y que durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado. Agrega, que en tratándose de mujer embarazada que estuviere desempleada o desamparada, recibirá del Estado un subsidio alimentario.

En relación con el artículo en comento, la Corte Constitucional en Sentencia C-470, expresó:

“(…) La protección a la mujer embarazada y a la madre tiene múltiples fundamentos en nuestro ordenamiento constitucional. Así, de un lado, se trata de lograr una igualdad efectiva entre los sexos, por

lo cual el artículo 43, que establece esa cláusula específica de igualdad, agrega que la mujer, “durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada”. Esto significa que el especial cuidado que la Carta ordena en favor de la mujer embarazada es en primer término, un mecanismo para amparar la dignidad y los derechos a la igualdad y al libre desarrollo de las mujeres (C. P., artículos 1º, 13 y 43), pues el hecho de la maternidad había sido en el pasado fuente de múltiples discriminaciones contra las mujeres, por lo cual la Carta de 1991 estableció, como la Corte ya tuvo la oportunidad de destacarlo, que esta condición natural y especial de las mujeres, “que por siglos la colocó en una situación de inferioridad, sirve ahora para enaltecerla. En efecto, sin una protección especial del Estado a la maternidad, la igualdad entre los sexos no sería real y efectiva, y por ende la mujer no podría libremente elegir ser madre, debido a las adversas consecuencias que tal decisión tendría sobre su situación social y laboral”¹. (Subrayado fuera de texto).

De otro lado, el artículo 53, señala que el Congreso debe expedir el Estatuto del Trabajo y que al hacerlo, la ley correspondiente, tendrá en cuenta por lo menos unos principios mínimos fundamentales que determina, entre los que se encuentran “la protección especial a la mujer, a la maternidad (...)”.

Consagra el mencionado artículo 53, que “Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna”.

Las anteriores disposiciones resultan trascendentales para garantizar los derechos a la salud y a la vida de las mujeres gestantes, pero de primerísima importancia el reconocimiento constitucional, como parte de la legislación interna, que hace a los convenios internacionales del trabajo que Colombia haya ratificado; artículo, que necesariamente debe ser interpretado y aplicado en concordancia con el 93 de la ibídem.

En la sentencia antes citada, se señala, al respecto:

“(…) 6- (...), numerosos tratados y convenios internacionales que han sido ratificados por Colombia, los cuales tienen fuerza vinculante tanto para las autoridades como para los particulares (C. P. artículo 53), y constituyen criterios de interpretación de los derechos constitucionales (C. P. artículo 93), estatuyen ese deber especial de protección a la mujer embarazada y a la madre en el campo laboral. (...)”.

EVOLUCIÓN DEL TÉRMINO DE LA LICENCIA DE MATERNIDAD.

En el proyecto de Investigación, elaborado por Diana María Gómez de Ortiz en el año 2004, de-

nominado “LEGISLACIÓN LABORAL REFERENTE A LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD EN PAÍSES DE CENTRO Y SURAMÉRICA (DERECHO COMPARADO), se afirma que la Organización Internacional del Trabajo –OIT– propuso la primera norma universal sobre protección a la maternidad, en 1919 con el Convenio del mismo nombre, en el que se consagró la protección de las trabajadoras antes y después del parto; Convenio, que fue revisado primera vez en 1952².

Este convenio internacional, conocido como CONVENIO 3 CONVENIO SOBRE LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD, 1919 - CONVENIO RELATIVO AL EMPLEO DE LAS MUJERES ANTES Y DESPUÉS DEL PARTO, ratificado por Colombia el 20 de junio de 1933, en su artículo 3º, estableció que “En todas las empresas industriales o comerciales, públicas o privadas, o en sus dependencias, con excepción de las empresas en que sólo estén empleados los miembros de una misma familia, la mujer:

a) no estará autorizada para trabajar durante un período de seis semanas después del parto;

b) tendrá derecho a abandonar el trabajo mediante la presentación de un certificado que declare que el parto sobrevendrá probablemente en un término de seis semanas;

c) recibirá, durante todo el período en que permanezca ausente en virtud de los apartados a) y b), prestaciones suficientes para su manutención y la del hijo en buenas condiciones de higiene dichas prestaciones cuyo importe exacto será fijado por la autoridad competente en cada país, serán satisfechas por el Tesoro Público o se pagarán por un sistema de seguro. La mujer tendrá además derecho a la asistencia gratuita de un médico o de una comadrona. El error del médico o de la comadrona en el cálculo de la fecha del parto no podrá impedir que la mujer reciba las prestaciones a que tiene derecho, desde la fecha del certificado médico hasta la fecha en que sobrevenga el parto; (...)” (subrayado fuera de texto).

En la Recomendación OIT 95 de finales de junio de 1959, se plasmó la posibilidad de ampliar el descanso de maternidad hasta 12 semanas, cuando fuere necesario para la salud de la mujer y siempre que sea posible.

El Convenio OIT 183 de 2000 sobre Protección a la Maternidad, en su artículo 4º, dispuso que toda mujer tendrá derecho, mediante presentación de un certificado médico o de cualquier otro certificado apropiado, según lo determinen la legislación y la práctica nacionales, en el que se indique la fecha

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-470 del 25 de septiembre de 1997, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

² Diana María Gómez de Ortiz. LEGISLACIÓN LABORAL REFERENTE A LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD EN PAÍSES DE CENTRO Y SURAMÉRICA (DERECHO COMPARADO). PROYECTO DE INVESTIGACIÓN, FACULTAD DE DERECHO, SUBÁREA DE DERECHO LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL, UNIVERSIDAD DE LA SABANA, MARZO 1º de 2004, pág. 6.

presunta del parto, “a una licencia de maternidad de una duración de al menos catorce semanas”.

Con la Recomendación OIT 191 de 2000, se propone a los Miembros, extender la duración de la licencia de maternidad a dieciocho (18) semanas, por lo menos y prever una prolongación de ella, en el caso de nacimientos múltiples.

La investigadora Gómez de Ortiz, afirma que “119 países cumplen la disposición relativa a las 12 semanas; de estos, 62 otorgan licencias de 14 semanas o de duración superior. Sólo en 31 países la licencia legal de maternidad es inferior a 12 semanas”. Y hace un recuento de los países que otorgan las licencias retribuidas de maternidad más prolongadas, a saber: la República Checa (28 semanas), Eslovaquia (28 semanas), Croacia (6 meses y 4 semanas), Hungría (24 semanas), la Federación Rusa e Italia (5 meses)³.

Lo anterior nos permite concluir que nuestro país, si bien ha avanzado en el tema, no llega siquiera a las 14 semanas propuestas por la OIT en el año 2000 y que se encuentra lejos de lograr el tiempo establecido en República Checa, Eslovaquia, Croacia y Hungría.

Todo el esfuerzo y desarrollo realizado en la OIT, para obtener mayores beneficios para las trabajadoras embarazadas, tiene soporte en otras normas de carácter internacional, a las que se refirió el entonces Magistrado de la Corte Constitucional, Alejandro Martínez Caballero, en la Sentencia T-470 de 1997, ya citada.

Dice en lo pertinente la sentencia:

“la Corte destaca que la Declaración Universal de DERECHOS HUMANOS, en el artículo 25, señala que “la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales”. Por su parte, el artículo 10.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales, aprobado por Colombia por la Ley 74 de 1968, establece que “se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto”. Igualmente, el artículo 11 de la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, expedida en Nueva York, el 18 de diciembre de 1979, por la Asamblea General de la ONU, y aprobada por la Ley 51 de 1981, establece que es obligación de los Estados adoptar “todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo” a fin de asegurarle, en condiciones de igualdad con los hombres, “el derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano”.

En lo que tiene que ver con el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales, agregamos que el artículo 10.2 del Pacto estableció que a las madres que trabajan se les concede una licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

En relación con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, resaltamos que en el artículo 11 numeral 2, los Estados partes se comprometen a tomar medidas para entre otras cosas, “b) Implantar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales (...)”.

En la Legislación Colombiana, el término de ocho (8) semanas fijado para el descanso remunerado en la época del parto, en el Decreto 2663 de 1950, posteriormente compilado en el Código Sustantivo del Trabajo, se amplió a 12 semanas en la Ley 50 de 2000.

EL POR QUÉ DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 236 DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO Y DE ADICIÓN A LOS ARTÍCULOS 57 Y 58 IBÍDEM.

El tema es claro. Colombia no cumple hoy con las recomendaciones de la OIT, pues la licencia de maternidad es inferior a lo previsto. Por otra parte, no existe el marco adecuado para garantizar partos dignos que salvaguarden la salud y la vida de madres e hijos. Para lograrlo, resulta fundamental comenzar con evitar los partos improvisados ante la imposibilidad de la madre de llegar oportunamente al establecimiento médico y para ello se debe evitar que las madres sigan trabajando hasta el día del parto.

Ahora bien, lo que se pretende con este nuevo proyecto de ley, es ampliar en dos (2) semanas, el período de descanso a que tienen derecho las mujeres embarazadas. Es decir, que de 12 (doce) semanas se pasaría a 14 (catorce), con el objeto de que a mujer pueda estar con su hijo recién nacido, el mayor tiempo posible de su licencia, y evitar que por miedo a dejarlo muy pequeño, no haga uso de la licencia antes del parto, con los perjuicios que ello puede acarrear para su salud y la del niño por nacer. Para que este derecho de la mujer trabajadora embarazada que implica al mismo tiempo su deber de proteger su salud y la de su hijo, se consagra como obligación del empleador, el conceder oportunamente la licencia para que la mujer embarazada empiece su disfrute tres (3) días antes de la posible fecha de parto o dos semanas antes si así se prescribe medicamento o lo decide la madre, y también se establece como obligación de la trabajadora embarazada, el iniciar el goce de dicho descanso remunerado, por lo menos tres (3) días antes de dicha fecha.

En Colombia, las mujeres embarazadas, asisten a su lugar de trabajo, hasta horas antes del parto, por no decir que en ocasiones hasta minutos antes. Por ello, la norma se convierte en obligación tanto para el empleador como para la trabajadora. Proteger a la par a los recién nacidos y a la madre.

Con la iniciativa se busca que las madres no trabajen hasta el día del parto, para que no sigan naciendo los niños en los CAI, en TransMilenio o en las estaciones de Policía, ni en los puentes

³ Diana María Gómez de Ortiz, ob cit, pág. 6.

peatonales. Que las madres tengan tiempo para prepararse para el parto lejos del estrés laboral y de las angustias del transporte. Que las madres puedan dedicar ese tiempo a cuidarse y evitar accidentes en esas últimas semanas que son las que mayor riesgo presentan para ellas y por ende para la criatura a nacer. Que los partos sean dignos. Que los niños no corran riesgos al momento del parto y que se de pleno cumplimiento al espíritu y al texto constitucional que consagra de manera categórica e inequívoca el derecho prevalente de los niños.

Además, el establecimiento de licencia previa referido a la fecha del parto, estimulará la atención, el cuidado y control prenatal, reduciendo riesgos y afectaciones para la salud de las madres y sus hijos.

Por lo demás al gozar la trabajadora de dos semanas de licencia, se garantiza que el recién nacido, va a tener los cuidados de su madre por un tiempo adicional, y, que la trabajadora podrá gozar de otros días para recuperarse. Es que no resulta fácil recuperarse, cuando además de tener el cuidado del bebé con lo que ello implica cuando se es madre por primera vez, o cuando se tienen otros pequeños hijos, enfrentarse a la atención de su hogar y además al trabajo laboral.

Las anteriores consideraciones, se encuentran soportadas en lo jurídico en el artículo 10.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales que establece: “Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto”.

En Sentencia T-598 de 2006, con ponencia del Magistrado Álvaro Tafur Galvis, esa alta Corporación, señaló, en lo pertinente: “(...) Es así que, en aras de aplicar el principio de seguridad jurídica, consagrado en la Carta Política bajo la formulación de garantía de los derechos adquiridos, el derecho a la protección constitucional por maternidad se inicia, a la luz de la jurisprudencia constitucional, para la madre y para el que está por nacer, *“desde el mismo momento de la concepción”*] y culmina al cumplir el infante su primer año de vida.

La jurisprudencia constitucional se ha referido al asunto, de manera reiterada, así, en la Sentencia T-322 de 2000 esta Corte estimó necesario *“resaltar la protección especial a la que está obligado el Estado –y, dentro de él, todos sus organismos e instituciones, centralizadas o descentralizadas, y los servidores públicos que para él laboran– respecto de la mujer en estado de embarazo. Debe ser protegida de manera eficiente, completa y oportuna, para que el especialísimo acto de la maternidad tenga lugar en condiciones acordes con su dignidad y con la del que está por nacer, y se extienda, en los mismos términos, a los días siguientes al parto”*.(...).”

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Artículos 43, 53 y 93 de la Constitución Política.

Decreto 956 de 1996, por el cual se reglamentó el numeral 1 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 34 de la Ley 50 de 1990.

Código Sustantivo del Trabajo, artículo 236.

Ley 50 de 1990, por la cual se introdujeron reformas al Código Sustantivo del Trabajo, artículos 33 y 34.

Ley 74 de 1968, aprobó el Pacto Internacional de los Derechos Económicos y Sociales.

Ley 51 de 1981, aprobó el Convenio sobre eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer.

Convencido de que esta es una ley justa, que redundará en mayor bienestar y equidad para nuestro pueblo, y en particular para las madres y sus hijos recién nacidos, someto este proyecto a la consideración de los honorables Congresistas con la esperanza de obtener su aprobación unánime.

Respetuosamente,

Juan Francisco Lozano Ramírez,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 12 de 2010 Senado, *por la cual se modifica el artículo 236 (descanso remunerado en la época de parto) y, se adicionan los artículos 57 y 58 del Código Sustantivo de Trabajo*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 13 DE 2010
SENADO**

por la cual se crean las colegiaturas de abogados, se autoriza su funcionamiento y se establecen sus obligaciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Créanse colegios de abogados, en virtud de lo cual se le confieren especiales facultades al Consejo Superior de la Judicatura para que reconozca personería jurídica, autorice, regule el funcionamiento y ejerza control y vigilancia sobre asociaciones, colegios de abogados titulados y organizaciones de primer, segundo y tercer grado creadas con fines sociales, sin ánimo de lucro, de carácter no gubernamental, para asociar y vincular a los profesionales del derecho.

Parágrafo. Corresponderá al Consejo Superior de la Judicatura, como entidad de vigilancia y control, además de lo anterior, sancionar motivadamente, con multas sucesivas y hasta la suspensión temporal y cancelación definitiva de la personería jurídica a las organizaciones que violen el régimen que se expida para tal fin.

Artículo 2º. Para el cumplimiento de estas facultades el Consejo Superior de la Judicatura deberá definir los requisitos mínimos a los que se tendrán que ajustar las organizaciones que aspiren a este reconocimiento o autorización de funcionamiento, los cuales deberán ser, como mínimo, los siguientes:

1. Que demuestre tener un mínimo de doscientos (200) afiliados, abogados titulados, formalmente inscritos como activos en la organización y manifiesten expresamente, dentro de los seis meses anteriores a la solicitud, su voluntad de pertenecer a dicha organización, número que deberá mantenerse para la validez de su personería jurídica.

2. Que en desarrollo de los principios de solidaridad, participación y democracia, estas organizaciones deberán demostrar en sus estatutos, principios rectores, éticos, morales la decisión de mantener el buen nombre de la profesión, defender los intereses colectivos del grupo, prestar apoyo a sus asociados y mantener una estructura interna democrática, donde se permita la participación de todos sus afiliados en la escogencia de sus cuadros directivos. Además, cumplirá con un programa mínimo de autocapacitación y actualización en temas de reforma constitucional, legislativa y nueva jurisprudencia.

3. Dentro de la estructura interna, las asociaciones, colegios de abogados titulados y organizaciones de primer, segundo y tercer grado conformarán un alto tribunal de ética, integrado por tres (3) de sus asociados con experiencia superior a 10 años de ejercicio profesional, quienes serán elegidos en forma independiente de los órganos de dirección por la mayoría de los afiliados. Este tendrá como función sancionar la violación a los estatutos y resolver los conflictos internos de convivencia y los

que se presenten con integrantes de otras organizaciones similares.

4. Presentar un plan de acción para garantizar que todos sus afiliados cuenten obligatoriamente con el sistema de seguridad social integral ordenado por la ley.

5. Expresar el compromiso de no aceptar como afiliados y de retirar de la organización a los abogados que estuvieren o resultaren con sanción disciplinaria vigente proferida por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura o sentencia condenatoria vigente que suspenda los derechos civiles.

6. Las asociaciones, colegios de abogados titulados y organizaciones de primer, segundo y tercer grado deberán implementar y desarrollar programas de autocapacitación y recreación para sus afiliados.

7. Informar periódicamente al Consejo Superior de la Judicatura todas las novedades de vinculaciones y retiros que se presenten al interior de su organización, especialmente las originadas por causas del retiro obligatorio y forzoso de sus asociados y afiliados, así como de las negativas de afiliación.

8. Las que el Consejo Superior de la Judicatura considere necesarias para el buen funcionamiento de estas organizaciones.

Artículo 3º. Al Consejo Superior de la Judicatura corresponderá publicar en el *Diario Oficial* el reconocimiento, sanción o cancelación de las personerías jurídicas de las organizaciones de abogados titulados, así como de las autorizaciones para su funcionamiento. También le corresponde promover y desarrollar programas de capacitación y actualización de la normatividad vigente y de los constantes cambios que se presenten en los procedimientos y el funcionamiento administrativo de los despachos judiciales, en igualdad de condiciones con los programas que se desarrollan con los jueces, magistrados y demás funcionarios de la Rama Judicial.

Artículo 4º. A partir de la vigencia de la presente ley, para el ejercicio de actuaciones en calidad de abogado litigante, que actúe en nombre y representación de terceras personas, para la defensa de sus intereses, será requisito obligatorio estar afiliado a una organización reconocida y autorizada por el Consejo Superior de la Judicatura y que el profesional la haya escogido libremente, requisito indispensable en todas sus actuaciones ante las autoridades judiciales, civiles o entidades públicas y privadas en el territorio nacional y ante quienes ejerza su profesión.

Parágrafo. De igual forma se les exigirá a los estudiantes de las facultades de derecho que sean miembros activos de los consultorios jurídicos cuando se trate de actuar en nombre y representación de terceras personas, quienes deberán afiliarse en forma provisional y a título gratuito y en calidad de practicante a la organización de aboga-

dos litigantes que el estudiante escoja libre y espontáneamente.

Artículo 5°. El Consejo Superior de la Judicatura podrá delegar en las asociaciones, organizaciones y colegios de abogados titulados de primer, segundo y tercer grado, funciones públicas propias de esta corporación, sin perjuicio de reasumirlas cuando lo considere necesario.

Artículo 6°. El Consejo Superior de la Judicatura podrá solicitar al Tribunal de Ética de la respectiva organización de abogados titulados, concepto o información sobre la formulación de queja por violación al régimen disciplinario y con fundamento en la respuesta se determinará si se dicta o no auto de trámite de apertura de proceso disciplinario conforme a la ley.

Artículo 7°. A partir de la vigencia de la presente ley los abogados litigantes, sin excepción, deberán usar TOGA color rojo durante el desarrollo de las audiencias orales, conforme lo señale el reglamento expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 8°. Institucionalícese como Día Nacional del Abogado el 26 de junio de cada año, correspondiéndole al Consejo Superior de la Judicatura adelantar y desarrollar actividades de carácter académico, cultura y social.

Artículo 9. Las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal y local deberán invitar a las asociaciones, colegios de abogados titulados a participar en la contratación de servicios profesionales de abogados, en programas de capacitación al interior de sus entidades territoriales o para desarrollar funciones jurídicas en áreas relacionadas con el derecho.

Artículo 10. La presente ley comenzará a regir tres meses después de su promulgación.

Jorge Hernando Pedraza,
Senador.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objetivo principal de este proyecto es facilitar la agremiación y asociación de abogados titulados, reconociendo un sector de la población de profesionales del derecho que se dedica en forma exclusiva al oficio de actuar o ejercer en nombre y representación de terceras personas, con el fin de lograr una capacitación, educación, actualización en igualdad de condiciones con los funcionarios de la Rama Judicial y demás entes del Estado, permitiendo una recta, eficiente y justa administración de justicia.

Con anterioridad había sido presentada al Congreso de la República una propuesta similar de ley estatutaria ante la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y su ponencia le correspondió al representante Carlos Arturo Piedrahíta. Mediante este proyecto se creaban las colegiaturas obligatorias territoriales de abogados, con una estructura organizacional y funcionamiento similar al de las Cámaras de Co-

mercio; allí se obligaba al abogado titulado que actuara en nombre y representación de terceras personas, a estar afiliado a una de estas colegiaturas territoriales. El Consejo Superior de la Judicatura emitió concepto desfavorable con el argumento de que se atentaba contra el principio constitucional del libre derecho de asociación y por consiguiente no se podía, por medio de una ley obligar a un abogado a afiliarse a un determinado colegio, razón por la cual se aprobó ponencia de archivo por inconstitucionalidad.

A *contrario sensu* el alto tribunal responsable de la judicatura, procedió a presentar un proyecto de ley por la cual se expedía el régimen disciplinario de los abogados, el cual, efectivamente, se convirtió en la Ley 1123 de enero de 2007, que estaba dirigido a aquellos profesionales que se dedican a trabajar en forma privada y particular, actuando y ejerciendo a nombre y representación de terceras personas en despachos judiciales y entidades públicas.

Sobre el tema de la profesión de abogado se encuentra vigente parcialmente el Decreto 196 de 1971, con sus modificaciones y reformas tales como los Decretos 765 de 1977, 2150 de 1995, y la Ley 583 de 2000, lo mismo que el Decreto-ley 2566 de 2003 que regula los programas académicos de derecho.

En la Constitución Política de 1991, en relación con la profesión de abogado, se estableció en el artículo 256 numeral 3, la atribución del Consejo Superior de la Judicatura de “examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley”.

Encontrando que no existe actualmente en nuestro ordenamiento jurídico interno mandato legal alguno que regule la colegiatura de abogados, como sí ocurre con otras profesiones u oficios, por ejemplo en las ingenierías, la medicina, la contaduría, la administración de empresas y otras, razón por la cual es procedente y resulta oportuna la intervención del legislador para ocuparse de la organización de los abogados titulados, pero en especial de aquellos que se dedican de tiempo completo a la labor de actuar en nombre y representación de terceras personas y son quienes tienen un alto grado de responsabilidad frente al Estado y al servicio que prestan.

Además, es necesario hacer propuestas legislativas en favor de los profesionales del derecho si tenemos en cuenta que existe mandato constitucional que lo autoriza, tal como lo consagra el inciso final del artículo 26 de nuestra Carta Magna al señalar en relación con el derecho fundamental de la libertad de escoger profesión u oficio.

Con el reconocimiento y autorización de funcionamiento de estos colegios o asociaciones de abogados, por parte del órgano que constitucionalmente le fue conferido su vigilancia y control, se está contribuyendo para que exista un verdadero control para el ejercicio del litigio ya que por inter-

medio de estos colegios se le facilitará la labor al Consejo Superior de la Judicatura que podrá llevar una real y verdadera estadística de cuántos abogados titulados se dedican en forma exclusiva al ejercicio del litigio, lo mismo que podrá identificar fácilmente cuáles son las tarjetas profesionales que se deben dar de baja por muerte del litigante y que hasta la presente le ha sido imposible determinar; además, que se estaría previniendo el riesgo de que se utilicen tarjetas profesionales falsas, o evitar que actúen los abogados sancionados disciplinariamente.

Lo más importante de este proyecto es que se está contribuyendo con el principio de solidaridad, para que los profesionales se asocien o agremien y así rescatar la dignidad y respeto en el ejercicio de la profesión, logrando que tengan como mínimo el derecho a la seguridad social integral que ordena la ley y que a través de estas organizaciones se establezcan programas de capacitación y profesionalización basados en la experiencia práctica y retroalimentación de la información, lo que contribuirá, a presentar propuestas que mejoran el servicio público de la judicatura, si se tiene en cuenta que con esta ley se contribuirá enormemente en la educación, capacitación y actualización de los profesionales que se dedican en forma exclusiva al ejercicio del litigio y que por su condición de trabajar en forma independiente, no cuentan con esta posibilidad educativa, en desigualdad con la permanente capacitación que sí se les brinda a los funcionarios de la Rama Judicial, la Fiscalía General, la Procuraduría General, la Defensoría del Pueblo y en general todas las entidades públicas que capacitan a sus funcionarios jurídicos.

Se hace necesario que estas organizaciones tengan un mínimo de afiliados activos a fin de evitar la proliferación de pequeñas organizaciones insulares, que por lo mismo les sería imposible tener la capacidad económica y estructural para adelantar los programas y requisitos aquí exigidos y que en últimas serían organizaciones simplemente de papel.

Es de aclarar que las organizaciones y asociaciones existentes a la fecha de la expedición de la ley, se les deberá respetar sus derechos adquiridos como asociación u organización sin ánimo de lucro, pero serán sometidas a los requisitos exigidos para la autorización de funcionamiento.

De otra parte, se exige que dentro de los estatutos de cada organización se establezca un alto Tribunal de Ética, integrado por tres (3) de sus afiliados con experiencia superior a 10 años de ejercicio profesional, quienes serán elegidos en forma independiente de los órganos de dirección por la mayoría de los afiliados, el cual tendrá como función resolver los conflictos internos de convivencia, de violación a los propios estatutos y los conflictos que se presenten con integrantes de otras organizaciones similares, dejándosele la potestad al Consejo Superior de la Judicatura

para que si lo considera necesario solicite a dicho Tribunal concepto o información sobre la formulación de queja por violación al régimen disciplinario y así facilitar su tarea para que con fundamento en la repuesta se determine si se dicta o no auto de trámite de apertura de proceso disciplinario conforme a la ley.

Es por esta razón que se debe defender el reconocimiento y funcionamiento de estas organizaciones de carácter privado, con patrimonio y autonomía propia, que agremie exclusivamente a quienes temporal o definitivamente se dediquen a la labor litigiosa, con estructura interna democrática, entidades estas que deberán ser reconocidas o autorizadas para funcionar; vigiladas por el Consejo Superior de la Judicatura, por tratarse del organismo que constitucionalmente le fueron otorgadas dichas funciones, sin perjuicio de las que puedan delegar en las organizaciones.

En estos términos dejo a consideración de los congresistas la exposición de motivos al proyecto de ley.

Jorge Hernando Pedraza,
Senador.

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General
(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2010 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 13 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Jorge Hernando Pedraza*.

El Secretario General,

...

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 13 de 2010 Senado, *por la cual se crean las Colegiaturas de Abogados, se autoriza su funcionamiento y se establecen sus obligaciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y en-

víese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 14 DE 2010
SENADO**

por medio de la cual se promueve la formación y desarrollo de habilidades artísticas y deportivas y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

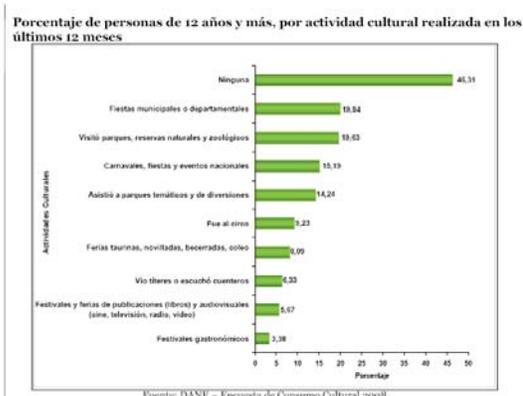
Una de las principales maneras como el ser humano puede mejorar su calidad de vida es a través de prácticas que favorezcan su desarrollo físico y mental. Muchos de los problemas que actualmente encontramos en la sociedad se deben a la ausencia de actividades productivas que enfoquen al ciudadano a un efectivo aprovechamiento al tiempo libre.

Es así como encontramos hoy en día que los jóvenes de nuestro país se ven involucrados en actividades delictivas por la ausencia de espacios en los cuales puede aprovechar positivamente su tiempo libre.

Es por estas razones que se hace necesario fortalecer los espacios en los cuales el ciudadano pueda incentivar el desarrollo de prácticas culturales y deportivas.

**UNA MIRADA A LA CULTURA
EN COLOMBIA**

La encuesta Consumo Cultural, practicada por el DANE en el año 2008, demostró que el 46,3% de colombianos encuestados no asiste a ningún tipo de actividad cultural. Porcentaje bastante alto, por lo que vale la pena fortalecer la asistencia de los colombianos a este tipo de actividades. A continuación podemos observar la actividad cultural que practican los colombianos, según la encuesta en mención:



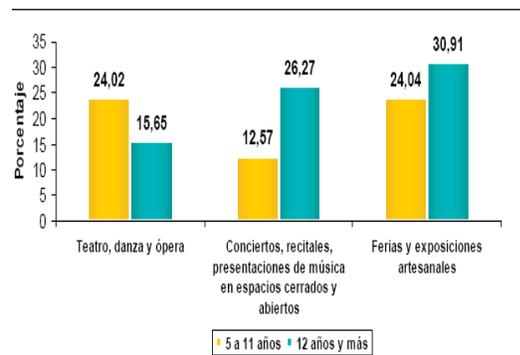
Por los resultados que se observan en esta gráfica se hace indispensable que el Gobierno Nacional establezca mecanismos a través de los cuales las personas puedan participar de este tipo de actividades que enriquecen su desarrollo personal y que además mejoran su calidad de vida.

Lo anterior teniendo en cuenta que los hábitos sedentarios de los colombianos van en aumento, esto debido a que pasan más horas frente a un computador por el trabajo que se desarrolla cotidianamente, los niños y jóvenes prefieren pasar horas frente a sus televisores dedicándole extensas horas de su tiempo a sus video juegos en lugar de salir a practicar algún tipo de deporte.

El siguiente gráfico complementa el análisis expuesto, ya que menciona el tipo de actividad cultural que es de mayor interés para los colombianos.

Gráfico 1

Porcentaje de personas de 5 y más años por asistencia a las presentaciones y espectáculos culturales en los últimos 12 meses - %



Llama la atención observar que la actividad que más interesa, tanto a los menores de 11 años, como a los mayores de 12 es la asistencia a ferias y exposiciones artesanales, espacios que se podrían aprovechar para el desarrollo cultural de cada región.

Dentro de este análisis es conveniente mencionar el concepto de cultura, que según la Ley General de Cultura, es el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias. Pero cuál es la manera de transmitir cultura, la forma más sencilla es por medio de la lectura, pero lastimosamente en nuestro país el hábito de la lectura sigue siendo muy bajo.

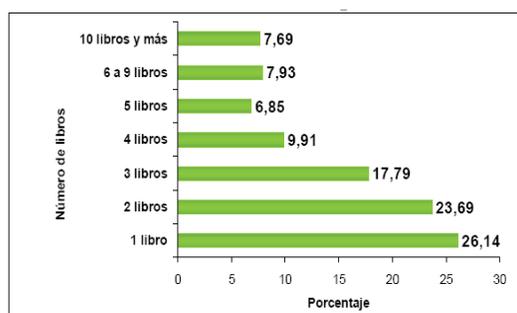
Según la encuesta entregada por el DANE solamente 13 millones de colombianos leen un libro al año y de estos la mayor participación en lectura la tienen los jóvenes entre 12 y 25 años que se encuentran en colegios e instituciones de educación

superior, es decir personas que realizan este hábito por la necesidad u obligación de acuerdo a la actividad que desarrollan.

Moisés Melo, Presidente de la Cámara Colombiana de Libro, en la inauguración de la Feria del Libro de este año mencionó: “Diferentes estudios muestran cómo la lectura literaria, cuando se hace por placer y no por obligación académica o laboral, se relaciona de manera significativa con una serie de comportamientos, actitudes y logros de las personas. Resumo los hallazgos de los estudios compilados por el National Endowment for the Arts, en 2004, 2007 y 2008: Esa lectura por placer tiene una alta correlación con el logro académico y en particular con mejores niveles de comprensión lectora que a su vez se relacionan con mejores trabajos, mayores ingresos, y más abundantes oportunidades de desarrollo laboral. Tanto los mejores niveles de comprensión como la lectura por placer se relacionan directamente con mayor *participación en actividades culturales*, en voluntariado, en filantropía y con mayores índices de participación electoral. De manera sorprendente también se relacionan *directamente con mayor asistencia a espectáculos deportivos y con más práctica de los deportes*. Y la ausencia o la escasez de lectura por placer tienen una relación estadísticamente significativa con la mayor posibilidad de abandonar los estudios o de ir a la cárcel¹.

El promedio de libros leídos por personas de 12 años y más, en nuestro país es de 1,9, nivel todavía muy inferior si se tiene en cuenta que la meta es lograr 4 libros por persona al año.

Distribución porcentual de personas de 12 años y más que saben leer y escribir y que leyeron libros en los últimos 12 meses, por cantidad de libros leídos.



Fuente: DANE – Encuesta de Consumo Cultural 2008

La principal razón que mencionan las personas para no leer es el desinterés y el no gusto por este tipo de práctica (59,18%), seguida por la falta de tiempo (29,99%) y la predilección por la lectura de revistas y periódicos (6,62%). Por lo que también se hace necesario fomentar este tipo de prácticas, que enriquecen y aumentan el nivel cultural de las personas.

¹ **Discurso inaugural de la Feria del Libro 2009**, Moisés Melo. Presidente ejecutivo Cámara Colombiana del Libro.

Dentro de las 30 políticas culturales propuestas por el Ministerio de Cultura se encuentra la Política de lectura y Bibliotecas, en donde se menciona: “De nada sirve desarrollar un sistema de bibliotecas públicas si este proceso no va acompañado de uno de formación de ciudadanos con capacidad de lectura e interés por la cultura, la investigación y el conocimiento y es uno de los grandes retos que tenemos por delante”².

En el Plan Nacional de Cultura se menciona que la cultura genera procesos creativos con un alto potencial de contribuir al crecimiento económico, incide marcadamente sobre el estilo de vida de los grupos sociales, actúa como constructor de memoria e identidad regional y nacional en un mundo cada vez más global y permite aprovechar creativamente el tiempo libre³.

Además afirma que a mayor participación de la cultura en el PIB: (i) aumenta la riqueza del país (medida por el ingreso por habitante); (ii) aumenta el nivel educativo; (iii) disminuye la desigualdad en la distribución de ingreso; y (iv) aumenta la calidad de vida de las personas. Por lo tanto fortalecer el sector cultura en Colombia, generaría altísimos beneficios para la sociedad en su conjunto⁴.

En los 33 departamentos de Colombia existen 1.185 bibliotecas y 404 museos, lugares a través de los cuales se pueden incentivar actividades que acerquen al ciudadano a realizar actividades culturales, que como ya está visto es un tema muy relegado por los colombianos.

Por otra parte podemos analizar la música como una de las expresiones culturales que está presente en todas las comunidades, y que según el Plan Nacional de Música “enriquece la vida cotidiana, posibilita el desarrollo perceptivo, cognitivo y emocional, fortalece valores individuales y colectivos, y se constituye en uno de los fundamentos del conocimiento social e histórico”⁵.

Este es otro elemento importante de la cultura, el cual, al igual que la lectura y asistencia a eventos culturales, es necesario fortalecer.

Una de las principales razones para que las personas no asistan a actividades culturales es el desinterés con un 66%, lo cual reafirma la necesidad de incentivar la participación en estas actividades, pues es preocupante notar que la principal actividad que la gente desarrolla en su tiempo libre es ver televisión.

OCUPACIÓN DEL TIEMPO LIBRE

El DANE define el tiempo libre como aquel periodo de tiempo en el cual se realizan acciones

² www.mincultura.gov.co, políticas culturales

³ LINEAMIENTOS PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL PLAN NACIONAL DE CULTURA 2001-2010. “HACIA UNA CIUDADANÍA DEMOCRÁTICA CULTURAL”. Ministerio de Cultura. Mayo 2002.

⁴ *Ibíd.*

⁵ PLAN NACIONAL DE MÚSICA PARA LA CONVIVENCIA, Política Pública para la Música en Colombia.

de manera autónoma, es decir, que no están vinculadas con actividades obligatorias o necesarias en la vida cotidiana como dormir, comer, bañarse, estudiar, trabajar o transportarse.

Mientras que el aprovechamiento del tiempo libre, es el uso constructivo que el ser humano hace de él, en beneficio de su enriquecimiento personal y del disfrute de la vida en forma individual o colectiva. Tiene como funciones básicas el descanso, la diversión, el complemento de la formación, la socialización, la creatividad, el desarrollo personal, la liberación en el trabajo y la recuperación sicobiológica⁶.

Con el fin de conocer en qué están ocupando los colombianos el tiempo libre mencionaré los resultados del DANE en esta materia; las actividades realizadas en el tiempo libre de los menores de edad entre los 5 y 11 son las siguientes:

1. El 71,28% vio la semana anterior a la Encuesta audiovisuales y medios de comunicación.
2. El 52,15% realizó actividades recreativas, como participar en juegos de salón o calle, jugar en rondas o hacer juegos tradicionales.
3. El 34,73% hizo actividades deportivas.
4. El 34,52% se dedicó al ocio pasivo (estar sentado, meditar, tomar el sol, permanecer sentado o no hacer nada).

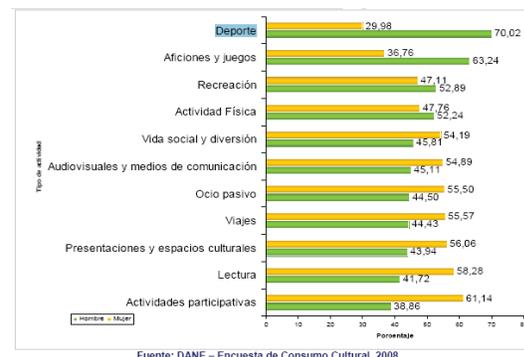
Dentro de estas estadísticas es importante destacar tanto la primera como la última actividad, pues se puede observar que los niños están ocupando la mayor parte de su tiempo libre a ver televisión, actividad poco saludable y muchas veces poco educativa. El tema del ocio ocupa un alto porcentaje, lo que nos deja ver que nuestros niños no encuentran muchas veces en qué ocupar su tiempo libre, desaprovechando así un alto potencial que ellos tienen y que podría desarrollarse a través de actividades culturales, musicales o recreativas.

Por su parte las personas de 12 años y más, ocupan su tiempo libre en las siguientes actividades:

1. El 71,41% vio la semana anterior a la Encuesta audiovisuales y medios de comunicación.
2. El 46,74% se dedicó al ocio pasivo
3. El 38,52% dijo haber invertido este tiempo en acciones relacionadas con la vida social y la diversión.
4. El 31,41% aseguró haber leído en su tiempo libre.

Cabe resaltar nuevamente, la importancia que en general tiene la televisión en las actividades de tiempo libre para los colombianos, aunque acá es preocupante ver como el ocio es la segunda forma de ocupar el tiempo libre para los adultos.

Promedio de personas de 12 años y más que invierten por lo menos una hora de tiempo libre de lunes a domingo según actividad



Por lo menos esta gráfica nos indica que la práctica del deporte en nuestro país es una de las actividades en las cuales se ocupan en mayor medida el tiempo libre, esto en el caso de los hombres. Aunque se hace necesario incentivarla como práctica cotidiana, aunque aquí precisamente es donde se desprende un problema que es mencionado en uno de los documentos de Coldeportes.

“Hoy existen organismos dedicados a la recreación, a la educación física, a promover el sano esparcimiento, a la actividad física y al aprovechamiento del tiempo libre, lo preocupante es que terminen pervirtiendo sus propósitos misionales hacia el deporte de competición, propio del deporte asociado, pero de ninguna manera de otros sectores como las Instituciones educativas, de seguridad social, de compensación familiar, de cultura o, las organizaciones gremiales, para evitar mencionar organizaciones que promueven el derecho al deporte y la recreación para la infancia, la adolescencia, la juventud, el adulto mayor, las mujeres cabeza de familia o, la población vulnerable cuyos objetivos apuntan a la reintegración e inclusión social pero de ninguna manera solo a la competición o, al alto rendimiento⁷.”

Por lo tanto establece como unos de los lineamientos que orienten las políticas en el deporte, los siguientes:

- b) Promover el deporte social comunitario, mediante el estímulo a su práctica, a la organización deportiva comunitaria y a las prácticas con fines de salud, bienestar, descanso e integración social;
- c) Establecer las orientaciones para el desarrollo del deporte escolar y universitario, apoyando los procesos de formación deportiva en alianza con los organismos del Sistema Nacional de Educación.

Por lo que se hace indispensable fortalecer la promoción de la práctica del deporte, pues quienes practican deporte con regularidad mejoran su estado de salud y su calidad de vida, pues la actividad

⁶ Ley 181 de 1995, Título 2.

⁷ Diagnóstico deporte, recreación y actividad física, Ministerio de Cultura. Octubre 2008.

física sirve para la prevención de enfermedades y para el desarrollo y rehabilitación de la salud, además de un medio excelente para mejorar el equilibrio personal y reducir el estrés.

MARCO LEGAL

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Artículo 52. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre. El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará las organizaciones deportivas, cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

LEY 397 DE 1997

Artículo 1º. *De los principios fundamentales y definiciones de esta ley.* La presente ley está basada en los siguientes principios fundamentales y definiciones:

10. El Estado garantizará la libre investigación y fomentará el talento investigativo dentro de los parámetros de calidad, rigor y coherencia académica.

11. El Estado fomentará la creación, ampliación y adecuación de infraestructura artística y cultural y garantizará el acceso de todos los colombianos a la misma.

Artículo 17. *Del fomento.* El Estado a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, fomentará las artes en todas sus expresiones y

las demás manifestaciones simbólicas expresivas, como elementos del diálogo, el intercambio, la participación y como expresión libre y primordial del pensamiento del ser humano que construye en la convivencia pacífica.

Artículo 18. *De los estímulos.* El Estado, a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, establecerá estímulos especiales y promocionará la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales. Para tal efecto establecerá, entre otros programas, bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a actividades culturales, ferias, exposiciones, unidades móviles de divulgación cultural, y otorgará incentivos y créditos especiales para artistas sobresalientes, así como para integrantes de las comunidades locales en el campo de la creación, la ejecución, la experimentación, la formación y la investigación a nivel individual y colectivo en cada una de las siguientes expresiones culturales:

- a) Artes plásticas;
- b) Artes musicales;
- c) Artes escénicas;
- d) Expresiones culturales tradicionales, tales como el folclor, las artesanías, la narrativa popular y la memoria cultural de las diversas regiones y comunidades del país;
- e) Artes audiovisuales;
- f) Artes literarias;
- g) Museos Museología y Museografía;
- h) Historia;
- i) Antropología;
- j) Filosofía;
- k) Arqueología;
- l) Patrimonio;
- m) Dramaturgia;
- n) Crítica;
- ñ) Y otras que surjan de la evolución sociocultural, previo concepto del Ministerio de Cultura.

Artículo 29. *Formación artística y cultural.* El Estado, a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, fomentará la formación y capacitación técnica y cultural, del gestor y el administrador cultural, para garantizar la coordinación administrativa y cultural con carácter especializado. Así mismo, establecerá convenios con universidades y centros culturales para la misma finalidad.

El Ministerio de Cultura establecerá convenios con universidades públicas y privadas para la formación y especialización de los creadores en todas las expresiones a que se hace referencia en el artículo 16 de la presente ley.

El Ministerio de Cultura, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, promoverá en las universidades estatales, en los términos de

la Ley 30 de 1992, la creación de programas académicos de nivel superior en el campo de las artes, incluyendo la danza- ballet y las demás artes escénicas.

LEY 715 DE DICIEMBRE 21 DE 2001

Artículo 76. *Competencias del municipio en otros sectores.* Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponden a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

76.8. En cultura

76.8.1. Fomentar el acceso, la innovación, la creación y la producción artística y cultural en el municipio.

76.8.2. Apoyar y fortalecer los procesos de información, investigación, comunicación y formación y las expresiones multiculturales del municipio.

76.8.3. Apoyar la construcción, dotación, sostenimiento y mantenimiento de la infraestructura cultural del municipio y su apropiación creativa por parte de las comunidades; y proteger el patrimonio cultural en sus distintas expresiones y su adecuada incorporación al crecimiento económico y a los procesos de construcción ciudadana.

76.8.4. Apoyar el desarrollo de las redes de información cultural y bienes, servicios e instituciones culturales (museos, bibliotecas, archivos, bandas, orquestas, etc.), así como otras iniciativas de organización del sector cultural.

LEY 181 DE 1995

Artículo 1º. Los objetivos generales de la presente ley son el patrocinio, el fomento, la masificación, la divulgación, la planificación, la coordinación, la ejecución y el asesoramiento de la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre y la promoción de la educación extraescolar de la niñez y la juventud en todos los niveles y estamentos sociales del país, en desarrollo del derecho de todas las personas a ejercitar el libre acceso a una formación física y espiritual adecuadas. Así mismo, la implantación y fomento de la educación física para contribuir a la formación integral de la persona en todas sus edades y facilitarle el cumplimiento eficaz de sus obligaciones como miembro de la sociedad.

Artículo 3º. Para garantizar el acceso del individuo y de la comunidad al conocimiento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, el Estado tendrá en cuenta los siguientes objetivos rectores:

1. Integrar la educación y las actividades físicas, deportivas y recreativas en el sistema educativo general en todos sus niveles.

2. Fomentar, proteger, apoyar y regular la asociación deportiva en todas sus manifestaciones

como marco idóneo para las prácticas deportivas y de recreación.

3. Coordinar la gestión deportiva con las funciones propias de las entidades territoriales en el campo del deporte y la recreación y apoyar el desarrollo de estos.

4. Formular y ejecutar programas especiales para la educación física, deporte, y recreación de las personas con discapacidades físicas, síquicas, sensoriales, de la tercera edad y de los sectores sociales más necesitados creando más facilidades y oportunidades para la práctica del deporte, de la educación física y la recreación.

5. Fomentar la creación de espacios que faciliten la actividad física, el deporte y la recreación como hábito de salud y mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar social, especialmente en los sectores sociales más necesitados.

6. Promover y planificar el deporte competitivo y de alto rendimiento, en coordinación con las federaciones deportivas y otras autoridades competentes, velando porque se desarrolle de acuerdo con los principios del movimiento olímpico.

7. Ordenar y difundir el conocimiento y la enseñanza del deporte y la recreación, y fomentar las escuelas deportivas para la formación y perfeccionamiento de los practicantes y cuidar la práctica deportiva en la edad escolar, su continuidad y eficiencia.

8. Formar técnica y profesionalmente al personal necesario para mejorar la calidad técnica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, con permanente actualización y perfeccionamiento de sus conocimientos.

9. Velar por el cumplimiento de las normas establecidas para la seguridad de los participantes y espectadores en las actividades deportivas, por el control médico de los deportistas y de las condiciones físicas y sanitarias de los escenarios deportivos.

10. Estimular la investigación científica de las ciencias aplicadas al deporte, para el mejoramiento de sus técnicas y modernización de los deportes.

11. Velar porque la práctica deportiva esté exenta de violencia y de toda acción o manifestación que pueda alterar por vías extra deportivas los resultados de las competencias.

12. Planificar y programar la construcción de instalaciones deportivas con los equipamientos necesarios, procurando su óptima utilización y uso de los equipos y materiales destinados a la práctica del deporte y la recreación.

13. Velar porque los municipios expidan normas urbanísticas que incluyan la reserva de espacios suficientes e infraestructuras mínimas para cubrir las necesidades sociales y colectivas de carácter deportivo y recreativo.

14. Favorecer las manifestaciones del deporte y la recreación en las expresiones culturales, folclóricas o tradicionales y en las fiestas típicas, arrai-

gadas en el territorio nacional, y en todos aquellos actos que creen conciencia del deporte y reafirmen la identidad nacional.

15. Compilar, suministrar y difundir la información y documentación relativas a la educación física, el deporte y la recreación y en especial las relacionadas con los resultados de las investigaciones y los estudios sobre programas, experiencias técnicas y científicas referidas a aquellas.

16. Fomentar la adecuada seguridad social de los deportistas y velar por su permanente aplicación.

17. Contribuir al desarrollo de la educación familiar, escolar y extraescolar de la niñez y de la juventud para que utilicen el tiempo libre, el deporte y la recreación como elementos fundamentales en su proceso de formación integral tanto en lo personal como en lo comunitario.

18. Apoyar de manera especial la promoción del deporte y la recreación en las comunidades indígenas a nivel local, regional y nacional representando sus culturas.

Artículo 4°. *Derecho Social.* El deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, son elementos fundamentales de la educación y factor básico en la formación integral de la persona. Su fomento, desarrollo y práctica son parte integrante del servicio público educativo y constituyen gasto público social.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,
Senadora de la República.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 14 DE 2010

por medio de la cual se promueve la formación y desarrollo de habilidades artísticas y deportivas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto, promover la formación de hábitos y el desarrollo de los talentos artísticos y deportivos mediante la investigación e implementación de métodos lúdicos que permitan a los ciudadanos conocer y apreciar el arte así como disfrutar una disciplina deportiva que mejore su condición de vida.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y Coldeportes establecerán planes, programas y proyectos en donde se promueva la formación de hábitos, talentos artísticos y deportivos para la población Colombiana a través del manejo del tiempo libre.

Parágrafo 1°. En la elaboración de los planes, programas y proyectos se tendrán como apoyo y acompañamiento de estudiantes de educación superior o técnica en artes, educación física, para lo cual el Ministerio de Educación y el Ministerio de Cultura precisarán los requisitos y duración de su

práctica, así como los perfiles para lograr el objetivo propuesto.

Artículo 3°. El Ministerio de Cultura establecerá dentro de sus políticas, programas y acciones tendientes a promover conciertos didácticos, así como el aprecio de las artes en todas sus expresiones.

Parágrafo. La implementación de esta propuesta será orientada bajo el programa bibliotecario que se desarrolla a nivel nacional, para lo cual se tendrá plena coordinación con los entes territoriales en todos sus niveles.

Artículo 4°. Los Entes Territoriales desde el ámbito de sus competencias diseñarán programas tendientes a promover y desarrollar hábitos artísticos y deportivos a través de sus Secretarías respectivas, para lo cual establecerán estrategias con las juntas de acción comunal, con las universidades, grupos de artistas, deportistas y estudiantes de estas disciplinas a fin de obtener su apoyo en la realización de talleres experimentales, ciclos de conciertos y prácticas deportivas.

Artículo 5° Las Secretarías de Educación Municipales, Departamentales y Distritales realizarán las gestiones de su competencia, pertinentes, para implementar en los centros educativos oficiales y privados de la ciudad, la metodología eficiente e idónea tendiente a la formación en hábitos de lectura, escritura, investigación y desarrollo de la sensibilidad artística y deportiva.

Artículo 6°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,
Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá D. C., 20 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 14 de 2010 Senado, *por medio de la cual se promueve la formación y desarrollo de habilidades artísticas y deportivas y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., 20 de julio de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y

envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 15 DE 2010 SENADO

por la cual se desarrolla el artículo 29 de la Constitución Política y se adiciona el artículo 20 y 181 de la Ley 906 de 2004 –Código de Procedimiento Penal– Impugnación de la sentencia condenatoria proferida en la segunda instancia y nueva causal de casación.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El proyecto de ley tiene por objeto desarrollar el artículo 29 de la Constitución Política, a fin de garantizar el debido proceso cuando el procesado es condenado en segunda instancia, dando lugar a una nueva causal de casación.

Artículo 2°. El artículo 20 de la Ley 906 de 2004, quedará así:

Artículo 20. *Doble instancia.* Las sentencias y los autos que se refieran a la libertad del imputado o acusado, que afecten la práctica de las pruebas o que tengan efectos patrimoniales, salvo las excepciones previstas en este Código, serán susceptibles del recurso de apelación.

El superior no podrá agravar la situación del apelante único.

Cuando en primera instancia sea absuelto el procesado, y en segunda condenado, la respectiva providencia será susceptible del recurso de reposición ante quien emitió la providencia, para que se pronuncie sobre los asuntos que fueron puestos a su consideración y no fueron analizados y confrontados con el universo probatorio válidamente aportado al proceso. No podrá agravarse la situación del procesado que interponga el recurso.

En el evento que resuelto el recurso de reposición, el funcionario no lo decida con el debido análisis a los argumentos del recurrente, tal hecho por vulneración al derecho de defensa constituye causal de casación.

Artículo 3°. El artículo 181 de la Ley 906 de 2004, quedará así:

Artículo 181. El recurso como control constitucional y legal procede contra las sentencias proferidas en segunda instancia en los procesos adelantados por delitos, cuando afectan derechos o garantías fundamentales por:

1. Falta de aplicación, interpretación errónea, o aplicación indebida de una norma del bloque de constitucionalidad, constitucional o legal, llamada a regular el caso.

2. Desconocimiento del debido proceso por afectación sustancial de su estructura o de la garantía debida a cualquiera de las partes.

3. El manifiesto desconocimiento de las reglas de producción y apreciación de la prueba sobre la cual se ha fundado la sentencia.

4. Cuando la casación tenga por objeto únicamente lo referente a la reparación integral decretada en la providencia que resuelva el incidente, deberá tener como fundamento las causales y la cuantía establecidas en las normas que regulan la casación civil.

5. Que el procesado sea condenado en segunda instancia y haya impugnado la sentencia a través del recurso de reposición, siendo resuelto este sin el debido análisis a los argumentos del recurrente, correspondiendo a una decisión personal y subjetiva del juez, no siendo el producto de un proceso analítico confrontativo probatorio, ni de un juicio probatorio dinamizado en la correspondiente actividad procesal, no quedando plenamente demostrada la decisión que se tome. Para esta causal no se tendrá en cuenta la clase y el monto de la sanción impuesta.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,

Senadora de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El objeto del proyecto de ley que da lugar a esta exposición de motivos, es desarrollar el artículo 29 de la Constitución Política, a fin de garantizar el debido proceso cuando se es condenado en segunda instancia.

Actualmente la legislación vigente respecto del tema de la doble instancia en materia penal, plasma en la Ley 906 de 2004 Código de Procedimiento Penal, en su artículo 20 “Las sentencias y los autos que se refieran a la libertad del imputado o acusado, que afecten la práctica de las pruebas o que tengan efectos patrimoniales, salvo las excepciones previstas en este Código, serán susceptibles del recurso de apelación. El superior no podrá agravar la situación del apelante único”.

Tenor literal que deja de lado a aquellos procesados absueltos en primera instancia, y condenados en segunda, muy a pesar que Colombia es un Estado Social de Derecho, democrático, conforme lo consagra la Carta Superior de 1991, el cual es netamente garantista.

El derecho a impugnar la sentencia condenatoria, es un derecho elevado a rango constitucional, a través del artículo 29¹, como parte del derecho

¹ Debido Proceso, del que hace parte el derecho de defensa.

fundamental del debido proceso, razón por la que este proyecto de ley es congruente con la Carta Superior, siendo una garantía constitucional procesal, que hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso, y a su vez del derecho de defensa consagrado en el artículo Superior ídem.

Los recursos son mecanismos tendientes a eliminar errores, que pueda enmendar jurídicamente el juez de segunda instancia, sin embargo, es obvio que el absuelto guarde silencio frente al fallo que le es favorable, nadie apelaría una sentencia absolutoria, sería absurdo, razón por la que si el condenado en segunda instancia no es apelante por haber sido absuelto en primer instancia, al ser condenado en segunda instancia, le es totalmente agravada y adversa su situación, y cercenarle el derecho constitucional a impugnar la sentencia condenatoria implica un perjuicio para el procesado, pues no puede argumentar, rebatir las razones de orden legal y probatorio por las que tal providencia no se ajusta a derecho, por no haber tenido la oportunidad de conocer y controvertir los motivos que dieron lugar a la condena oportunamente, dando lugar palmariamente a una situación de indefensión para el condenado en segunda instancia, no garantizándose la efectividad del derecho fundamental de defensa y del debido proceso que trata nuestra Constitución Política, norma de normas.

No es lógico, ni justo que quien resulta en segunda instancia condenado, no tenga derecho a controvertir la sentencia, a impugnarla ante el Superior de quien la emitió, conforme lo plasma nuestra Carta Superior y los Convenios Internacionales, pues si a los favorecidos con la sentencia de primera instancia, al dictarles sentencia condenatoria se les desmejora su situación, al dictar el superior un fallo condenatorio, quien no apela por haber sido absuelto, no puede ser sorprendido con una decisión gravosa para este, sin que se le otorgue el derecho a impugnar tal decisión, esto viola el derecho a la defensa, pues el condenado en esta instancia se puede convertir en víctima de errores cometidos por el ad quem.

Si en primera instancia es condenado y en segunda instancia el condenado es apelante, a este el superior no le puede agravar la pena, con mayor razón y sustentado en el artículo 31 Superior², al que es condenado en segunda instancia, el legislador ajustándose al precepto constitucional ídem debe darle derecho legal a apelar esta sentencia condenatoria ante el Superior de quien la expidió, pues estos son seres humanos que pueden fallar en la interpretación del universo probatorio, y aplicar la sana crítica dando lugar a decisiones subjetivas sin entrar a confrontar las pruebas en su totalidad, siendo necesario que el superior funcional corrija el error de ser así, concordando la decisión con la legalidad.

² “El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único.

No dar lugar a apelar la sentencia condenatoria, de quien es condenado en segunda instancia, atenta contra el derecho a la igualdad³ ante la ley, no existiendo en la legislación penal vigente al respecto coherencia hermenéutica y sistemática con la Constitución Política.

Hay quienes consideran que de dar lugar a esta impugnación desnaturalizaría el Sistema del Procedimiento Penal, porque equivaldría a una tercera instancia, pero en la realidad no es así, tanto la Constitución Política como los Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el Gobierno colombiano, son claros en que:

• “*Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley*”⁴. “*Toda persona condenada por un delito tiene “derecho de recurrir al fallo ante juez o tribunal superior*”⁵. “*El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. ... Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable, quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho ...” (la negrilla no es del texto)*”⁶.

Sin embargo, y por razón que aún no existe una Corte Especial para Segunda Instancia (tema que requeriría de un acto legislativo), que atienda contenidos como el que trata el presente proyecto de ley, y otros como la segunda instancia para altos funcionarios del Estado y miembros del Congreso de la República con Fuero Constitucional, el texto del articulado de este proyecto de ley es una forma que da lugar al procesado a que por lo menos se le dé la oportunidad de controvertir y desvirtuar el análisis probatorio que plasma la sentencia condenatoria de segunda instancia, así sea ante el mismo funcionario que modificó la sentencia absolutoria, antes de acudir a otros recursos que por razón de su técnica estricta y las causales expresas para su procedencia, no dan lugar a que se analice en un todo la sentencia, como sí sucede con el recurso de apelación o en un recurso de reposición resuelto con responsabilidad, que de no ser así en el articulado del proyecto se plasma que tal hecho vulneraría el derecho de defensa y se constituye en causal

³ Constitución Política –artículo 13– “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades ...”.

⁴ “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” – numeral 5 del artículo 14– (Ley 74 de 1968)”.

⁵ “Convención Americana Sobre Derechos Humanos – Pacto de San José”– literal h), numeral 2 del artículo 8° (Ley 16 de 1972).

⁶ Constitución Política –artículo 29–.

de casación, sin tener en cuenta la clase y el monto de la sanción impuesta.

Quien es absuelto en primera instancia y condenado en segunda, debe gozar de las mismas garantías de los demás sujetos procesales, pues una vez absuelto es sorprendido con una decisión condenatoria, que no puede recurrir para su total decisión, la cual según el caso puede ser objeto del recurso de Casación, de Revisión o de nulidad, que como ya se dijo, no es lo mismo, porque la competencia en estas instancias son limitadas, tanto para quienes hacen uso de ellas, como para quienes las resuelven.

Es así que una vez condenado en segunda instancia, este puede ser víctima de los errores en que puedan incurrir los jueces al momento de imponer la pena en esta instancia, sin que el procesado condenado pueda controvertir la providencia, viéndose perjudicado el procesado que no puede impugnar la sentencia condenatoria conforme lo establece nuestra Constitución Política en su artículo 29, Pactos y Convenios Internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Para que exista más claridad sobre el tema de fondo, es importante plasmar en esta exposición de motivos la normatividad vigente que sustenta este proyecto de ley, así:

Los Tratados y Convenios Internacionales:

• **“Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. –Ley 74 de 1968–.**

En el numeral 5 del artículo 14 establece que *“Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley”.*

• **“Convención Americana Sobre Derechos Humanos –Pacto de San José–”. –Ley 16 de 1972–.**

El literal h), del numeral 2, del artículo 8°, consagra que *“Toda persona condenada por un delito tiene “derecho de recurrir al fallo ante juez o tribunal superior”.*

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA respecto del tema en cuestión plasma entre otros artículos:

• **Artículo 13:**

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen, nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica...”.

• **Artículo 29:**

“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

... Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable, **quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y**

a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho ...” (la negrilla no es del texto).

• **Artículo 31:**

“Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley.

El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único.”

• **Artículo 93:**

“Los tratados y convenios intencionales ratificados por el Congreso, que reconocen los Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia”.

EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL (Ley 906 de 2004) respecto de la doble instancia, consagra:

• **Artículo 20. Doble instancia.**

“Las sentencias y autos que se refieran a la libertad del imputado o acusado, que afecten la práctica de las pruebas o que tengan efectos patrimoniales, salvo las excepciones previstas en este código, serán susceptibles del recurso de apelación.

El superior no podrá agravar la situación del apelante único”.

De lo argumentado y de la normatividad transcrita, se deduce la importancia que el legislador en uso de su facultad de libre configuración legislativa, dé lugar a que exista congruencia entre los artículos 29 y 31 de la Constitución Política, y la legislación penal vigente, pues del análisis de estos se colige con claridad meridiana que la legislación penal vigente no se ajusta a estos.

Por lo expuesto, es necesario dar lugar a que el procesado, condenado en segunda instancia, tenga la oportunidad de controvertir la decisión, sin tener que acudir a recursos meramente técnicos que tienen una competencia y una temática limitada, sin que se dé lugar a controversias tales como que se trata de una tercera instancia.

Razón por la que una forma para acercarse a la Constitución Política y convenios internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, para que no se vulnere el derecho a controvertir los argumentos esgrimidos en la sentencia condenatoria, es necesario que por lo menos la respectiva providencia sea susceptible del recurso de reposición ante quien emitió la providencia, para que se pronuncie sobre los asuntos debidamente sustentados respecto de la sentencia condenatoria

y aquellos asuntos que no fueron analizados y confrontados con el universo probatorio válidamente aportado al proceso.

Dando lugar a que en el evento de que resuelto el recurso de reposición, el funcionario no responda con el debido análisis a los argumentos del recurrente, es decir, que la decisión sea personal y subjetiva, que no sea producto de un proceso analítico confrontativo probatorio, única forma de establecer la verdad procesal, en razón a que la certeza no puede ser abstracta sino producto de un juicio probatorio dinamizado en la correspondiente actividad procesal, quedando plenamente demostrada la decisión que se tome.

De no producirse la decisión en estas condiciones, tal hecho por vulneración al derecho de defensa, constituirá causal de casación, sin tener en cuenta la clase y el monto de la sanción impuesta, lo cual así mismo da lugar a adicionar una causal de casación al artículo 181 de la Ley 906 de 2004.

En virtud de las consideraciones expuestas, presento ante el honorable Congreso de la República, esta iniciativa, con el ánimo de contribuir al debido proceso, derecho fundamental que protege y garantiza nuestra Carta Superior y Convenios Internacionales de Derechos Humanos, ratificados por Colombia, que hacen parte del bloque de Constitucionalidad⁷.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,
Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá D. C., 20 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 15 de 2010 Senado, *por el cual se desarrolla el artículo 29 de la Constitución Política y se adiciona el artículo 20 y 181 de la Ley 906 de 2004 –Código de Procedimiento Penal– impugnación de la sentencia condenatoria proferida en la segunda instancia y nueva causal de casación*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

⁷ Constitución Política – art. 93– “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 16 DE 2010
SENADO

por la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, se establece la licencia de maternidad para los miembros de corporaciones de elección popular y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. GENERALIDADES DE LA MATERNIDAD Y PATERNIDAD.

La maternidad es un proceso natural que implica una preparación antes del embarazo, no sólo de la madre sino también del padre, ya que su feliz término depende de cuán listos estamos frente al futuro y las necesidades del nuevo ser.

Ser madre o padre, conlleva el compromiso de reflexionar frente a lo que significa el embarazo, las responsabilidades que se derivan de esta decisión para la pareja y del futuro bebé. Pero pensar en este momento especial de nuestras vidas nos enfrenta a temores y preocupaciones que nos obligan a buscar las herramientas más eficaces para afrontarlas al momento en que tengamos en nuestras manos la semilla de vida que ha sido otorgada como extensión de la nuestra.

La llegada del nuevo ser, trae consigo una serie de miedos y tensiones normales que exige un trato especial para la madre ya que es una experiencia que día a día requiere aprendizajes y exigencias que antes no imaginamos, es por esto que las madres, los padres y familiares inician un vivencia que los lleva a ejercitarse en este nuevo rol y la forma de enfrentar los hechos cotidianos de la vida que conlleva a conocer la historia de vida de cada madre, ya que de ella depende el bienestar del bebé, por poder resurgir situaciones no resueltas que inciden de manera directa en el embarazo, el parto y el puerperio de la mujer en esta condición.

La salud de las generaciones presentes y futuras depende en gran manera de hechos y condiciones que anteceden al nacimiento de una persona, lo que nos lleva a disponer de las herramientas nece-

sarias que permitan el desarrollo armónico del ser humano.

El periodo posparto es de vital importancia tanto para la madre como para el bebé, lo cual conlleva a dar a ellos un apoyo especial en calidad y cantidad por parte de la familia.

El puerperio es el periodo que va desde el final del parto hasta la regulación de los cambios fisiológicos de la madre durante el embarazo, tiempo que puede ser de 45 días después del nacimiento del bebé, el cual está precedido de una serie de cambios que se dan en la madre en varios aspectos según la doctora María Eugenia Sors, en su publicación, la importancia del puerperio¹:

- **Físicos:** Estructuras corporales; órganos internos como el útero, los ovarios, órganos genitales externos, como las mamas que deben prepararse para la lactancia; hormonales, incluyendo el hecho de que el ciclo femenino debe volver a la normalidad, etc.

- **Estéticos:** La forma del cuerpo vuelve a cambiar; esta vez mucho más rápidamente que durante los 9 meses del embarazo.

- **Psíquicos:** Teniendo en cuenta la nueva situación de la mujer, todo lo que personal, familiar y socialmente significa el nacimiento, y también la influencia de las hormonas que al acompañar los cambios estarán mediando en los estados emocionales.

Estos cambios al decir de la doctora SOR, requieren un periodo de adaptación del grupo familiar, de la madre y del recién nacido, lo que lleva a un desplazamiento del interés inicial desplegado sobre la madre embarazada hacia el nuevo integrante de la familia.

Los cambios físicos están relacionados con el estrés que desencadena el parto, el que se encuentra ligado con cambios hormonales que se liberan en el sistema nervioso y van ligados con “sistemas de alta complejidad, en lo que tiene que ver con la corteza cerebral” dice la doctora Sor y precisa:

...

“La placenta es un órgano que cumple muchas e importantes funciones, entre las cuales está la fabricación y liberación de hormonas tendientes a crear y mantener un adecuado estado gestacional. El hecho de que la placenta se desprenda, dejando de aportar ese caudal de hormonas provoca a nivel central la liberación, por ejemplo, de oxitocina. Entre otras funciones, esta hormona interviene en la salida de la leche materna (1). Por ello, el puerperio es un periodo fundamental para la lactancia. Cuanto más amamante la madre al bebé en esta etapa, mejor y más duradera será la lactancia.

Durante la primera semana del puerperio se produce una bajada de leche, es decir, comienza la producción, la cual se verá estimulada por la succión del mismo bebé. La leche de los primeros días se llama calostro, es amarilla espesa y de color oro, es rica en anticuerpos que protege al

bebé de infecciones graves y lo estimula a mamar frecuentemente.

Las madres comienzan a sentir la sensación de turgor en las mamas, las cuales están tensas por estar llenas de leche. Incluso a veces pueden producir fiebre, por lo cual es necesario consultar al médico. La posibilidad de infecciones en este periodo debe ser siempre controlada.

Todavía no hemos siquiera comenzado a plantear el inmenso universo de cambios que se provocan a nivel psíquico y anímico. Mientras tanto, el útero que creció en forma importante durante la gestación, hasta casi el límite con las costillas, debe comenzar rápidamente su reducción. En los primeros tres días del puerperio, y gracias a la acción de la oxitocina, el útero se reduce a un cuarto del tamaño que había alcanzado, lo cual constituye un caso único en la anatomía humana en cuanto a la pronta capacidad de reacción. Ningún músculo posee esta cualidad de estirarse sin romperse y luego encogerse a su anterior tamaño.

Hay que tener en cuenta que, al agrandarse, el útero tuvo que aumentar su vascularización, incluyendo una zona intermedia entre la madre y el niño, por la cual se producía su nutrición, la cual queda expuesta luego del alumbramiento (momento del parto en que es expulsada la placenta). De la misma manera que una planta está enraizada en el suelo, la placenta lo está en el útero, el cual debe cerrar rápidamente todos esos vasos abiertos en una superficie expuesta de entre 15 y 20 centímetros de diámetro. De esto también se encarga la oxitocina, entre otros complicados procesos mediados por esta hormona desde el sistema nervioso central.

Algunas veces un embarazo debe ser concluido mediante una cesárea, cuyas motivaciones tienen que ver con el riesgo para la mamá y para el bebé de atravesar un parto natural. En general, todo profesional intentará evitar esta intervención quirúrgica, y no sólo por lo que significa como tal (la invasión, el corte de los tejidos, los riesgos de infección, etc.), sino por causas aún más profundas. La herida que deja la cesárea va mucho más allá de una mera cicatriz en el abdomen. Es un corte, sí, pero no sólo en el cuerpo de la madre, sino en el natural proceso del nacimiento que, como ya hemos visto, está continuamente mediado por hormonas que provocan procesos encadenados unos con otros”.

En el periodo puerperal, existen varios cambios que generan riesgos afecciones propias del momento, las que van desde la mastitis por el inicio de la lactancia la que puede ser tratada con cuidados caseros y los que se derivan por el desprendimiento de la placenta, los cuales sin un adecuado manejo médico pueden comprometer la vida de la madre ya que el útero por su conexión con el interior del cuerpo, puede generar infecciones uterinas graves. Cambios que experimenta la madre en el posparto.

2. MORTALIDAD MATERNA

La mortalidad materna en Colombia asciende a 73 mujeres fallecidas por cada 100.000 nacidos vivos, pero existen regiones como las del Chocó que pueden llegar a 200, por la deficiencia en la atención en salud¹.

3. PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL A LA MATERNIDAD

Nuestra Carta Política de 1991, establece como principio substancial de nuestra organización política al Estado Social de Derecho dando un alcance amplio respecto de la relación entre las autoridades y la persona individualmente considerada robustecida por los principios de dignidad, solidaridad e igualdad.

Es por esto que frente al principio y el derecho fundamental a la igualdad lleva a que se generen acciones afirmativas a favor de quienes estén en condiciones de debilidad o en situación de vulnerabilidad, los cuales son sujetos de especial protección dentro del Estado Social de Derecho; como es el caso de la niñez, las personas de la tercera edad y las mujeres embarazadas, entre otros.

El artículo 43 de la Constitución Política sitúa a la mujer, durante el embarazo y después del parto, de una especial protección por parte del Estado la cual si estuviere desempleada o desamparada debe otorgársele un subsidio alimentario.

Siendo concordante con este imperativo constitucional, la licencia de maternidad como prestación económica busca permitir que la madre mediante un descanso remunerado se recupere del parto, al igual que le permite al recién nacido se le brinde por parte de sus progenitores la atención requerida.

El derecho al reconocimiento y pago del descanso por maternidad o licencia de maternidad, está consagrado en el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, así como en el artículo 207 de la Ley 100 de 1993, donde se dispone que toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a doce (12) semanas de licencia remunerada con el salario que esté devengando al entrar a disfrutar del descanso.

4. RAZONES QUE JUSTIFICAN EL INCREMENTO DE 12 A 14 SEMANAS DE LA LICENCIA DE MATERNIDAD.

El incremento en la proporción de nacimientos que tienen un tiempo de gestación menor o igual a 37 semanas en Colombia es preocupante, el DANE da cuenta de ello en sus estadísticas vitales de nacimientos, en el año 2000 el 11.1% de los nacimientos corresponden a niños prematuros, mientras en el 2007 el 17,3%. Realizando estimativos del costo para la seguridad social por la atención de estos nacimientos antes de tiempo, calculados a partir de la UPC (Unidad de Pago por Capitación) del año 2007, es de \$11.600 millones. Aplicando la misma UPC a la proporción de nacimientos prematuros del año 2000, es decir, actualizando a los

costos del año 2007, se observa un incremento real es del 36%.

Como se puede apreciar las implicaciones económicas subyacentes son importantes, y aunque los especialistas en salud manifiestan que son variadas las causas que originan los nacimientos antes del término, coinciden en que el estrés ocasionado por el ritmo laboral es una de las más representativas.

Es indudable que la mujer trabajadora en estado de embarazo está más expuesta a accidentes que aquellas madres que se encuentran en su hogar especialmente en las últimas etapas del embarazo. Con las estadísticas de los Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud (RIPS) del Minprotección Social, es posible inferir la magnitud de esa vulnerabilidad y el costo asociado. Para ello, utilizamos los registros por finalidad de la consulta relacionados con embarazo y parto, y a su vez lo examinamos por tipo de usuario; para quienes pertenecen al régimen contributivo y para los que pertenecen al régimen subsidiado.

EMBARAZO, PARTO Y PUERPERIO *		
Finalidad Consulta	Todas Finalidad Consulta	
Grupos Etareos	Todos los Grupos Etarios	
TIPO USUARIO	CONTRIBUTIVO	SUBSIDIADO
Causa Externa	2007	Año 2007
ACCIDENTE DE TRABAJO	11.399	205
ACCIDENTE DE TRÁNSITO	264	11
OTRO TIPO DE ACCIDENTE	10.894	1.207
Total	22.557	1.423
Costo en términos de UPC (millones de pesos)	35.773	
* Fuente estadísticas RIPS Minprotección Social.		
/1 Se calcula con el UPC 2008 para menores de un año y mujeres de 15 a 44 años. No considera condiciones geográficas.		

Respecto al primer tipo de usuario y para el año 2007, se presentaron 22.557 consultas por accidentes, el 50% de ellos corresponden a accidentes de trabajo. En el segundo grupo de usuarios, se presentaron 1.423 consultas, de las cuales el 14% se relacionan con accidentes laborales. Si presuimos que en promedio, existen dos consultas por cada afiliado del grupo examinado, podemos establecer un costo promedio de atención por tipo de usuario en el año. Para el primero, el costo estimado en término de UPC es de \$17.800 millones y para el segundo \$1.128 millones.

Como es bien conocido, la naturaleza del régimen subsidiado es atender aquella población que en la mayoría de casos no tiene un vínculo laboral, los datos RIPS ya observados son coherentes con esta apreciación. Esto nos permite presentar dos importantes conclusiones a la luz de las estadísticas; la primera de ellas, que la mujeres embarazadas trabajadoras son más proclives a consultas producto de los riesgos asociados a una madre en sus actividades laborales, y la segunda, que esa vulnerabilidad tiene un importante costo económico en términos de UPC. Está implícito, además, que las madres embarazadas sin trabajo son 16 veces menos gravosas en términos económicos para la seguridad social, frente a las que sí están laborando, especialmente porque los riesgos asociados

a estar en el hogar cuidando su maternidad y a su hijo recién nacido son mucho menores.

A continuación presentamos la viabilidad de las 14 semanas que proponemos, haciendo uso de los datos históricos y de comportamiento de esta cuenta. El enfoque dado se orienta a observar los resultados, con el supuesto teórico de haber implementado las 14 semanas desde el año 2004, esta forma de examinar la realidad ya registrada en los datos, nos permitirá observar en perspectiva, los posibles resultados de un presunto costo fiscal por la implementación de la medida. Como se podrá apreciar, esa decisión no hubiera presentado (ni presentará) un impacto en el equilibrio de las finanzas de la subcuenta de compensación. Contrario a ello, la premisa implícita en los comentarios que se presentan enseguida, es que una adecuada presupuestación (como se pudo observar en algunos años del Cuadro 1) permitirían el pago de las 14 semanas sin generar traumatismo alguno en las finanzas del Fondo de Solidaridad y Garantía.

Cuadro 1.

En el Cuadro 1 se pueden observar en la columna (A) las apropiaciones para los gastos de la subcuenta de compensación por concepto de licencias de maternidad según los diferentes acuerdos e información presentada por el Fosyga.

Para efectos del cuadro desde 2005 y hasta 2008, se agregan los siguientes conceptos incluidos en la subcuenta de compensación:

Código	Concepto
630 304 8 4	Licencias de Maternidad y Paternidad-Apropiación Directa
630 304 8 9	Licencias de Maternidad y Paternidad-Pago a través del Fosyga

En la columna (B) se encuentran las ejecuciones totales acumuladas por año. Para el año 2008 se realiza una estimación de la posible ejecución con base en el crecimiento promedio de los últimos 3 años, año (29.8%); es importante comentar que la tendencia en el crecimiento de los pagos de licencias de maternidad (entendidas como la ejecución del gasto correspondiente en la columna B), ha sido decreciente (comuna D). Esto resulta coherente con el comportamiento de los nacimientos reportados en las estadísticas vitales del DANE para esos años (ver Cuadro 2). En el año 2007 se presenta un incremento por los compromisos pendientes del año anterior, por lo que resulta apropiado proyectar los gastos por licencias de maternidad con el mismo crecimiento promedio de 2005 a 2007, habida consideración que la tendencia decreciente podría presentar en la realidad un valor inferior.

Cuadro 2

Como se puede apreciar en esta columna (B) se indica el valor pagado por licencias de maternidad (12 semanas) de los cotizantes del régimen contributivo.

En la columna (C) se recalcula el posible valor del gasto por concepto de Licencias de maternidad

y paternidad en el evento (supuesto teórico) que se hubiere aprobado alguna modificación (14 semanas) desde aquella época, esto con el propósito de ilustrar frente a datos reales ya ejecutados el posible efecto en el equilibrio de las finanzas del régimen.

En la columna (E) se aprecia que en el 2004 frente al valor apropiado, la ejecución (pago de licencias) de 14 semanas, hubiera representado el 95% de ejecución frente al valor de la apropiación inicial, es decir, lo presupuestado (14 semanas) se hubiera logrado con holgura.

En el año 2005 se presenta una situación mucho más favorable, realizando la simulación matemática del evento de calcular las 14 semanas de maternidad, el costo fiscal de 14 semanas hubiera sido \$113.820 millones, frente a una apropiación de \$150.856 millones, se tendría un "excedente" sin ejecución de \$37.036 millones, es decir, perfectamente se hubiera podido pagar sin afectar las finanzas, ya que fueron apropiadas, sustentados con los ingresos del sistema y calculados de acuerdo a las necesidades en su momento.

Sin embargo, en el 2007, se presenta un importante desfase en los cálculos de presupuesto realizados por el Fosyga, tanto que se debió adicionar al final del año para cumplir con los pagos por licencias de maternidad, especialmente por el rezago de compromisos del 2006 que se pagaron en el 2007, sin embargo, la tendencia de la variación es cada vez menor en 2005 y 2006 (23% y 18% respectivamente).

En el 2008, calculando una variación estimada equivalente al promedio de los últimos 3 años, y dada la tendencia decreciente en los nacimientos en Colombia, se estima que por concepto de licencias de maternidad se ejecutaría alrededor de \$222 mil millones lo que frente \$304.587 millones representa un 72%, y con el cálculo de 14 semanas, se tendría un excedente de \$45.385 millones. Soporta nuestra afirmación el hecho que a julio de 2008 (séptimo mes del año), la ejecución presupuestal por los conceptos aludidos, es apenas de 24%.

Se observa claramente que el presupuesto apropiado para las Licencias de Maternidad de 2008 (realizado para 12 semanas por el Fosyga) bien podría sustentar el incremento en 2 semanas de licencia de maternidad y aun así no se ejecutaría la totalidad de lo asignado inicialmente, ni tampoco generaría desequilibrio en la sostenibilidad de la subcuenta de compensación del Fosyga con lo actualmente presupuestado.

Otra de las propuestas incluidas en este proyecto de ley, es obligar a las madres a que inicien el disfrute de su licencia cuatro semanas antes de su fecha probable de parto, esto en virtud a que, el no tomar el reposo adecuado previo a la época del nacimiento del bebé, puede conllevar a partos pretérmino, o con bajo peso al nacer. En consecuencia, lo que proponemos es evitar nacimientos antes del término dando así una adecuada estancia

en el vientre materno². Esta es una medida preventiva que ya existe en varios países como Alemania, Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, Italia o Venezuela, entre otros³.

Esta medida se da teniendo en cuenta que los niños que nacen antes de la semana 37 de gestación son de bajo peso al nacer, lo que conlleva a que sean susceptibles de mayores complicaciones y se eleve su mortalidad.

Otra de las propuestas en esta iniciativa tiene que ver, con la ampliación de la licencia de maternidad cuando hay partos prematuros, la cual debe ser proporcional al número de semanas equivalente a la diferencia entre el nacimiento a término a partir de las 37 semanas y la edad gestacional⁴.

En virtud de lo anterior, y teniendo en cuenta que el interés superior del niño prima sobre los demás derechos, en este proyecto de ley, presentamos la propuesta de aplicación de la licencia para prematuros así⁵:

Nacido a término según la OMS	Semanas de nacimiento prematuro	Diferencia de semanas	Semanas vigentes de lic. por maternidad	Total (semanas vigentes + semanas de la propuesta)
37	25	12	12	24
37	26	11	12	23
37	27	10	12	22
37	28	9	12	21
37	29	8	12	20
37	30	7	12	19
37	31	6	12	18
37	32	5	12	17
37	33	4	12	16
37	34	3	12	15
37	35	2	12	14
37	36	1	12	13
37	37	0	12	12

La anterior propuesta pretende “compensar” a estas madres las semanas de gestación que les faltaron para completar el término, reduciendo la mortalidad infantil que muy seguramente se verá reflejado en los costos de atención en salud de este tipo de población.

La propuesta tiene la ventaja de no ser muy costosa⁶. En la siguiente tabla se muestra el número de recién nacidos prematuros entre 1999 y 2004 en la Clínica San Pedro Claver de Bogotá, 6.171 en total, de acuerdo con su edad gestacional. Así mismo, se muestra el porcentaje de esos niños con relación al total de recién nacidos⁷.

Nacido a término según la OMS	Semanas de nacimiento prematuro	No. de prematuros nacidos en esa semana	% de prematuros con relación al total de neonatos
37	Hasta 27	105	1.8
37	28	112	1.9
37	29	131	2.2
37	30	286	4.9
37	31	225	3.9
37	32	556	9.6
37	33	611	10.5
37	34	1.023	17.6
37	35	1.145	19.7
37	36	1.615	27.8

El cuadro muestra que entre más cerca esté el parto a la edad gestacional a término, mayor es el número de niños que nacen. Esto quiere decir que las madres que requieren más tiempo de licencia son muy pocas en términos porcentuales con relación al total de prematuros, que como se dijo en Bogotá representan el 8% del total de recién nacidos. Lo anterior es una indicación de lo que puede ser el comportamiento de nacimientos en el resto del país.

5. LA LICENCIA DE MATERNIDAD Y PATERNIDAD PARA LOS MIEMBROS DE CORPORACIONES DE ELECCIÓN POPULAR

Es de destacar que este tipo de beneficio, no encuentra desarrollo legal tal como lo expresa el artículo 43 de nuestra Constitución, para las mujeres que sean elegidas dentro de las corporaciones de elección popular, lo que ha generado un vacío en cuanto a la aplicación de la licencia de maternidad y de paternidad, tema que riñe con los preceptos constitucionales.

Por lo que en aras del interés superior del menor y de la madre, y teniendo en cuenta los diversos instrumentos internacionales que protegen a la niñez y la maternidad de las mujeres trabajadoras se viene constituyendo en el principal interés de la Organización Internacional del Trabajo, desde su creación en 1919. Es en este año, donde se dio el primer avance en este tema y fue el Convenio número 3, que determinó los principios fundamentales de la protección a la maternidad en cuanto a prestaciones en dinero y prestaciones médicas, y el derecho a la seguridad del empleo y a la no discriminación. Convenio que se ha revisado y acoplado en dos oportunidades en 1952, el cual se resume en el 103, y que complementa y adiciona temas como la asistencia médica para los nueve meses de embarazo, el parto y el post-parto, las horas de lactancia como parte de las horas de trabajo y su debida remuneración. De igual manera a través de la recomendación (número 95) que acompaña al Convenio, se incrementó el descanso de maternidad a un período de 14 semanas.

En junio de 2000, en la 88ª Conferencia Internacional del Trabajo, se procedió a la revisión del Convenio 103 dando, el que dio origen al actual Convenio 183. Este convenio mantiene los principios fundamentales de la protección de la maternidad establecidos por la organización, pero amplía el campo de aplicación a todas las mujeres empleadas y su protección ante todos los hechos que como consecuencia del embarazo, del parto y posparto se puedan dar.

Esta iniciativa legislativa, no pretende más que hacer realidad para las mujeres unas prevendas que internacionalmente y que por nuestra normativa constitucional está dada a todas las mujeres sin desconocer su condición.

Es también de traer en esta exposición de motivos, como el Acto Legislativo número 1 de 2009,

en su artículo 6° que modifica el artículo 134 de la Constitución Política, estableció que los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular no tendrían faltas temporales **“salvo cuando las mujeres, por razón de licencia de maternidad deban ausentarse del cargo”**. Norma constitucional que estableció la licencia para todas las mujeres que en ejercicio del cargo ostenten esta condición, por lo que este proyecto de ley en desarrollo de esta preceptiva, establece el salario base de cotización el cual tiene como sustento el Decreto 3171 de 2004, norma que reglamenta los artículos 65, 68 y 69 de la Ley 136 de 1994 para los Concejales Municipales y que con el texto de este proyecto se extiende para los ediles.

Este decreto establece que tanto los municipios y distritos deberán incluir en su presupuesto las partidas necesarias para la vinculación de los miembros de los concejos municipales a una póliza de seguro de salud o para realizar su afiliación al régimen contributivo de salud, lo que aplica para los ediles ya que cumplen con una función administrativa y por ende debe otorgárseles el derecho.

Así, mismo en su artículo 2° de la norma en comento, determina que en materia de salud los concejales tendrán los mismos beneficios que actualmente reciben los servidores públicos de los municipios y distritos y en consecuencia tendrán derecho a la prestación de los servicios de salud incluidos en el Plan Obligatorio de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud y a la cobertura familia consagrada en este mismo sistema.

Así, mismo en su artículo 4° se indica que, son las entidades territoriales quienes deben contratar la póliza de seguro de salud con una compañía aseguradora legalmente constituida y autorizada por la Superintendencia Bancaria, así como que la póliza deberá establecerse el acceso a los servicios de salud en el municipio o distrito de residencia del concejal, el acceso a los diferentes niveles de complejidad establecidos en el plan obligatorio de salud y deberá contemplar la cobertura familiar.

De otra parte, el artículo 5° del decreto en cuestión, determina que en aquellos eventos en que no exista oferta de la póliza de seguro de salud o su valor supere el costo de la afiliación de los concejales al régimen contributivo de salud, los municipios y distritos podrán optar por afiliarse a los concejales a dicho régimen contributivo en calidad de independientes aportando el valor total de la cotización.

En el caso expuesto en el párrafo anterior, el ingreso base de cotización será el resultante de sumar el valor total de los honorarios anuales que reciben los concejales por la asistencia a las sesiones ordinarias dividido entre doce (12).

Siendo concordante con estas disposiciones, considero que con esta iniciativa legislativa estamos asegurando esta prestación a las mujeres Miembros de Corporaciones de Elección Popular conforme a las normativas internacionales concordantes con nuestra Constitución Nacional.

Con las anteriores consideraciones presento ante la Corporación la presente iniciativa legislativa a fin de que sea estudiada, enriquecida y debatida en el Congreso de la República en beneficio de nuestras futuras generaciones.

6. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Artículo 44 de la Constitución Política de Colombia

Acto legislativo 1 de 2009.

L. 823 de 2003

Por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres; artículo 7°.

L. 755 de 2002

Por la cual se modifica el párrafo del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo - Ley María.

D. 1406 de 1999

Por el cual se adoptan unas disposiciones reglamentarias de la Ley 100 de 1993, se reglamenta parcialmente el artículo 91 de la Ley 488 de diciembre 24 de 1998, se dictan disposiciones para la puesta en operación del Registro Único de Aportantes al Sistema de Seguridad Social Integral, se establece el régimen de recaudación de aportes que financian dicho Sistema y se dictan otras disposiciones; artículo 40.

D. 956 de 1996

Por el cual se reglamente el numeral 1 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 34 de la Ley 50 de 1990.

L. 50 de 1990

Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. Descanso remunerado en época de parto, prohibición de despedir; artículos 34 y 35.

L. 69 de 1988

Por la cual se dictan disposiciones de protección a la madre adoptante empleada del sector público.

D. 1045 de 1978

Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional; artículos 22.b, 37.c, 39.

D. 1950 de 1973

Por el cual se reglamentan los Decretos-ley 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil; artículos 60, 70.

D. 722 de 1973

Por el cual se modifica el artículo 35 del Decreto 1848 de 1969.

D. 1848 de 1969

Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968. Artículos 33, 34, 35.a, 36.1, 37, 38, 39, 40.

D. 3135 de 1968

Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales, artículos 14.1.a, 15, 16, 17, 19, 20, 21.

D. 2400 de 1968

Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones, artículo 20.

D. 995 de 1968

Por el cual se reglamenta la Ley 73 de 1966, incorporada al Código Sustantivo del Trabajo mediante Decreto número 13 de 1967; artículo 10.

L. 73 de 1966

Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Legislación Laboral, en desarrollo de Convenios Internacionales; artículo 7°.

CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO.

Artículos 236, 239.

Esta iniciativa fue presentada en la legislatura pasada por la honorable Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos, la cual retomo y presento ante el honorable Senado de la República.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,
Senadora de la República.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 16
DE 2010 SENADO

por la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo de Trabajo, se establece la licencia de maternidad para los miembros de corporaciones de elección popular y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Licencia por maternidad.* Modifíquese el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo el cual quedará así:

Artículo 236. *Descanso remunerado en la época del parto.* Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de **catorce (14) semanas**, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

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

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico, en el cual debe constar:

- a) El estado de embarazo de la trabajadora;
- b) La indicación del día probable del parto, y
- c) La indicación del día desde **cuando iniciará el uso de** la licencia, teniendo en cuenta que la misma **deberá iniciarse cuatro semanas** antes del parto.

4. Todas las provisiones y garantías establecidas en el presente capítulo para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante del menor de siete (7) años de edad, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público.

5. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad.

La licencia remunerada de paternidad opera para los hijos nacidos de la cónyuge o de la compañera.

El único soporte válido para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando por lo menos 9 meses previos al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.

5. La licencia de maternidad para madres de niños prematuros, tendrá en cuenta la diferencia entre la fecha gestacional y el nacimiento a término, sumada con las 14 semanas que se establecen en la presente ley.

Parágrafo. Para efectos de la aplicación del presente artículo, se deberá anexar al certificado de nacido vivo y la certificación del médico que atendió el parto en donde se indique la edad gestacional del menor.

Artículo 2°. Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán de igual manera a la mujer en estado de embarazo o adoptante que ocupe la curul dentro de las corporaciones de elección popular.

La remuneración a tenerse en cuenta para la licencia de maternidad o paternidad será lo establecido en el Decreto 3171 de 2004 para Concejales y Diputados.

En el caso de los ediles será de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 3°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que sean contrarias.

Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 16 de 2010 Senado, *por la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo de Trabajo, se establece la licencia de maternidad para los miembros de corporaciones de elección popular y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Séptima Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de

la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

C O N T E N I D O

Gaceta número 436 - Jueves, 22 de julio de 2010
SENADO DE LA REPÚBLICA

	Pág.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 12 de 2010 Senado, por la cual se modifica el artículo 236 (Descanso Remunerado en la Época de Parto) y, se adicionan los artículos 57 y 58 del Código Sustantivo del Trabajo.....	1
Proyecto de ley número 13 de 2010 Senado, por la cual se crean las colegiaturas de abogados, se autoriza su funcionamiento y se establecen sus obligaciones.....	5
Proyecto de ley número 14 de 2010 Senado, por medio de la cual se promueve la formación y desarrollo de habilidades artísticas y deportivas y se dictan otras disposiciones.....	8
Proyecto de ley número 15 de 2010 Senado, por la cual se desarrolla el artículo 29 de la Constitución Política y se adiciona el artículo 20 y 181 de la Ley 906 de 2004 –Código de Procedimiento Penal– Impugnación de la sentencia condenatoria proferida en la segunda instancia y nueva causal de casación.....	14
Proyecto de ley número 16 de 2010 Senado, por la cual se modifica el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, se establece la licencia de maternidad para los miembros de corporaciones de elección popular y se dictan otras disposiciones.....	17