

**ROYECTO DE LEY 036 DE 2014 SENADO “POR LA CUAL SE ESTATUYEN
LAS VACACIONES INDIVIDUALES DE LA RAMA JUDICIAL”.**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

Artículo 1°. **Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular el disfrute del derecho al descanso remunerado de los funcionarios y empleados públicos de la Rama Judicial, con el fin de mejorar la eficiencia del servicio público y garantizar el acceso permanente y efectivo al servicio público esencial de los colombianos a la administración de Justicia.

Artículo 2°. **Descanso Remunerado por Vacaciones.** Los funcionarios y empleados de la Rama Judicial tienen derecho al descanso remunerado por el término de quince (15) días hábiles consecutivos de vacaciones individuales, por cada año de servicio.

Artículo 3°. **Encargo por Vacaciones.** *Las Vacaciones de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial se designará por encargo a la persona que ocupe el primer puesto de la lista de elegibles, o al funcionario o empleado que cumpla efectivamente con los requisitos del cargo del correspondiente despacho judicial.*

Cuando no sea posible designar en encargo a alguien del correspondiente despacho judicial y no se cuente con una lista de elegibles se realizará una certificación previa al Consejo Seccional de la Judicatura y Sala Administrativa de la situación, para que la respectiva Dirección Seccional incluya dentro del proyecto de presupuesto del año siguiente, la asignación de recursos que permitan efectuar el nombramiento en provisionalidad de sus reemplazos.

Artículo 4°. **Planificación y Gestión del Descanso por Vacaciones.** Las vacaciones deberán concederse de oficio o a petición del interesado por el Consejo Seccional de la Judicatura del respectivo distrito judicial el cual realizará la programación de turnos de vacaciones teniendo como prioridad la de los funcionarios judiciales que tienen mayor número de periodos acumulados de vacaciones sin afectar la continuidad de la prestación del servicio público de administración de justicia.

Los funcionarios y empleados de la rama judicial deberán hasta el primer día hábil del mes de febrero de cada año, reportar la programación de vacaciones correspondientes al siguiente año ante el Consejo Seccional de la judicatura, Sala Administrativa y Dirección Seccional del respectivo distrito judicial.

Una vez concedidas y reconocidas las vacaciones a los funcionarios y empleados públicos de la rama judicial no habrá lugar a su aplazamiento.

Artículo 5°. **Régimen de transición.** Las vacaciones de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial que se vienen desempeñando en el cargo, seguirán siendo reconocidas en la forma en que se viene haciendo hasta el 10 de enero de 2013.

Artículo 6°. **Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO

Senador

EXPOSICION DE MOTIVOS

ANTECEDENTES.

Esta iniciativa fue presentada a consideración del Congreso de la República, fue remitida a la Comisión VII del Senado de la República, fueron designados ponentes de la misma los honorables senadores Mauricio Ospina y Edison Delgado, respecto de la misma fue presentada ponencia positiva para primer debate, pero la misma fue archivada por vencimiento de términos.

Las vacaciones de la Rama Judicial.

Las Vacaciones de la Rama Judicial, son competencia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, ordenadas mediante el Artículo 146 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Rama Judicial.

SALA ADMINISTRATIVA¹

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

FUNCIONES

Artículo 85, Ley 270 de 1996:

Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura:

¹ <http://www.ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/csj/categoria/228/Funciones>

1. Laborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial que deberá remitirse al Gobierno Nacional, el cual deberá incorporar el proyecto que proponga la Fiscalía General de la Nación;
2. Elaborar el proyecto de Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial, con su correspondiente Plan de Inversiones y someterlo a la aprobación del Consejo en Pleno;
3. Autorizar la celebración de contratos y convenios de cooperación e intercambio que deban celebrarse conforme a la Constitución y las leyes para asegurar el funcionamiento de sus programas y el cumplimiento de sus fines, cuya competencia corresponda a la Sala conforme a la presente Ley.
4. Aprobar los proyectos de inversión de la Rama Judicial.
5. Crear, ubicar, redistribuir, fusionar, trasladar, transformar y suprimir Tribunales, las Salas de éstos y los Juzgados, cuando así se requiera para la más rápida y eficaz administración de justicia, así como crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos Judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos;
6. Fijar la división del territorio para efectos judiciales, tomando en consideración para ello el mejor servicio público;
7. Determinar la estructura y la planta de personal del Consejo Superior de la Judicatura. En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales;

8. Designar a los empleados de la Sala cuya provisión según la ley no corresponda al Director Ejecutivo de Administración Judicial;

9. Determinar la estructura y las plantas de personal de las Corporaciones y Juzgados. Para tal efecto podrá crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la Rama Judicial, determinar sus funciones y señalar los requisitos para su desempeño que no hayan sido fijados por la ley.

En ejercicio de esta atribución el Consejo no podrá establecer a cargo del tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales;

10. Enviar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado listas superiores a cinco candidatos para proveer las vacantes de Magistrados que se presenten en estas Corporaciones;

11. Elaborar y presentar a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado listas para la designación de Magistrados de los respectivos Tribunales, de conformidad con las normas sobre carrera judicial;

12. Dictar los reglamentos relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos;

13. Regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador,

14. Cuando lo estime conveniente, establecer servicios administrativos comunes a los diferentes despachos judiciales;

15. Declarar la urgencia manifiesta para contratar de acuerdo con el estatuto de contratación estatal;

16. Dictar los reglamentos sobre seguridad y bienestar social de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, de acuerdo con las leyes que en la materia expida el Congreso de la República;

17. Administrar la Carrera Judicial de acuerdo con las normas constitucionales y la presente ley;

18. Realizar la calificación integral de servicios de los Magistrados de Tribunal;

19. Establecer indicadores de gestión de los despachos judiciales e índices de rendimiento, lo mismo que indicadores de desempeño para los funcionarios y empleados judiciales con fundamento en los cuales se realice su control y evaluación correspondientes.

El Consejo adoptará como mínimo los siguientes indicadores básicos de gestión: congestión, retraso, productividad y eficacia;

20. Regular, organizar y llevar el Registro Nacional de Abogados y expedir la correspondiente Tarjeta Profesional, previa verificación de los requisitos señalados por la ley;

21. Establecer el régimen y la remuneración de los Auxiliares de la Justicia;

22. Reglamentar la carrera judicial;

23. Elaborar y desarrollar el plan de formación, capacitación, y adiestramiento de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial;

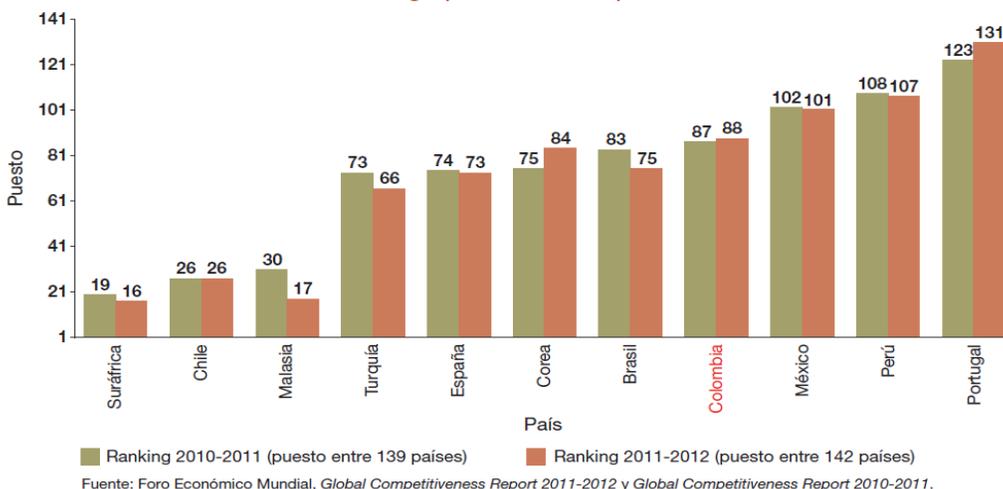
24. Coadyuvar para la protección y seguridad personal de los funcionarios y de la Rama Judicial;

25. Designar al Director de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla",
26. Fijar los días y horas de servicio de los despachos judiciales;
27. Aprobar los reconocimientos y distinciones que se otorguen a los funcionarios y empleados de la Rama Judicial por servicios excepcionales prestados en favor de la administración de justicia;
28. Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Fiscalía General de la Nación. Para tal efecto, practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten.
29. Elegir al Auditor del Consejo, para un período de dos (2) años. El Auditor no podrá ser reelegido y sólo podrá ser removido por causal de mala conducta.
30. Las demás que le señale la ley.

La iniciativa legislativa tiene un valor muy importante de reflexión alrededor de lo que significa la *eficiencia* (ver Gráfico No.1) de la administración judicial, de la planificación del presupuesto de la rama, del manejo del talento humano, suficiente y bien focalizado en lo concerniente a la *gestión* del acceso al derecho fundamental y permanente de los colombianos a la Administración de Justicia, como función pública estatal de naturaleza esencial.

Gráfico No.1

Gráfico 2. Eficiencia del marco legal para resolver disputas



La demanda de servicios de justicia tiene un comportamiento creciente en el tiempo, registrando un crecimiento del 205% entre 1993 y 2011 siendo de 2.271.380² el inventario final de procesos del año pasado. Los inventarios finales sin trámites del 2011 fueron de 798.543 y los inventarios finales con trámite presentaron tan solo un descenso del 5% siendo de 1.472.837, (ver Tabla No.1). Definitivamente la tardanza en los trámites y la decisión de los procesos judiciales es la principal causa de incertidumbre legal³, el represamiento de expedientes judiciales que viene atrás no ha no permite visualizar los logros en materia de descongestión que se vienen realizando.

Tabla No.1

TABLA 7-1 Movimiento global de procesos en la Rama Judicial
Período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2011

JURISDICCIÓN	INVENTARIO INICIAL CON TRÁMITE	INVENTARIO INICIAL SIN TRÁMITE	MOVIMIENTO DE PROCESOS		INVENTARIO FINAL CON TRÁMITE	INVENTARIO FINAL SIN TRÁMITE	ÍNDICES DE EVACUACIÓN	
			INGRESOS	EGRESOS			TOTAL (IET)	PARCIAL (IEP)
Administrativa	237.883	3.778	213.887	268.748	183.812	2.497	59%	126%
Constitucional	408	0	778	743	443	0	63%	96%
Disciplinaria	34.430	0	42.525	38.585	38.370	0	50%	91%
Ordinaria*	1.333.328	1.027.721	2.024.212	2.403.764	1.250.212	796.046	55%	119%
Total general	1.606.049	1.031.499	2.281.402	2.711.840	1.472.837	798.543	55%	119%
Distribución de Inventarios		60,90%	39,10%	64,80%		35,20%		
Total Inventario		2.637.548		2.271.380				
Disminución de inventario en el año 2011			16,10%					

² Informe

³ Informe

* Incluye control de garantías y JEPMS

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – UDAE – SIERJU. Con fecha de consolidación 30 de enero de 2012.
Nota: La información de la Jurisdicción Disciplinaria suministrada por la Presidencia de la Sala Disciplinaria

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República

En relación al tema de la eficiencia es importante resaltar que según el Informe 2011 del CSJ al Congreso de la República, el presupuesto asignado en cada vigencia arrastra un déficit del 17% en promedio desde el 2001, principalmente en la cuenta de Gastos de Inversión con un rezago del 57% (ver Tabla No.2 y No.3)

Tabla No.2

TABLA 6-2 Rezago resupuestal 2000 – 2011

AÑOS	PRESUPUESTO ASIGNADO			NECESIDADES RAMA JUDICIAL			REZAGO					
	TOTAL	FUNC.	INV.	TOTAL	FUNC.	INV.	TOTAL	FUNC.	INV.	% PART. REZAGOS EN GASTOS		
										TOTAL	FUNC	INV
2000	707.130	683.463	23.667	950.478	874.604	75.874	243.348	191.141	52.207	26%	22%	69%
2001	807.422	760.072	47.350	954.340	876.511	77.829	146.918	116.439	30.479	15%	13%	39%
2002	821.231	789.963	31.268	1.022.368	908.342	114.026	201.137	118.379	82.758	20%	13%	73%
2003	817.380	779.794	37.586	913.405	844.257	69.148	96.025	64.463	31.562	11%	8%	46%
2004	1.038.009	970.429	67.580	986.967	933.839	53.128	-51.043	-36.590	-14.452	-5%	-4%	-27%
2005	1.075.526	1.005.480	70.046	1.110.074	1.049.816	60.258	34.547	44.335	-9.788	3%	4%	-16%
2006	1.221.275	1.138.141	83.134	1.376.902	1.193.168	183.734	155.627	55.027	100.600	11%	5%	55%
2007	1.319.400	1.226.455	92.945	1.679.201	1.507.496	171.705	359.801	281.040	78.760	21%	19%	46%
2008	1.470.099	1.366.126	103.974	1.729.811	1.461.362	268.450	259.712	95.236	164.476	15%	7%	61%
2009	1.687.143	1.599.525	87.618	1.804.313	1.534.634	269.679	117.169	-64.891	182.061	6%	-4%	68%
2010	1.836.516	1.701.652	134.865	2.484.537	2.240.599	243.938	648.021	538.947	109.073	26%	24%	45%
2011	2.109.659	1.879.217	230.442	3.038.600	2.289.067	749.533	928.941	409.850	519.091	31%	18%	69%
PROM*	1.242.566	1.158.360	84.206	1.504.250	1.309.475	194.775	261.684	151.115	110.569	17%	12%	57%

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – DEAJ

Tabla No.3

Rezago 0.5% PIB para Oralidades y Descongestión

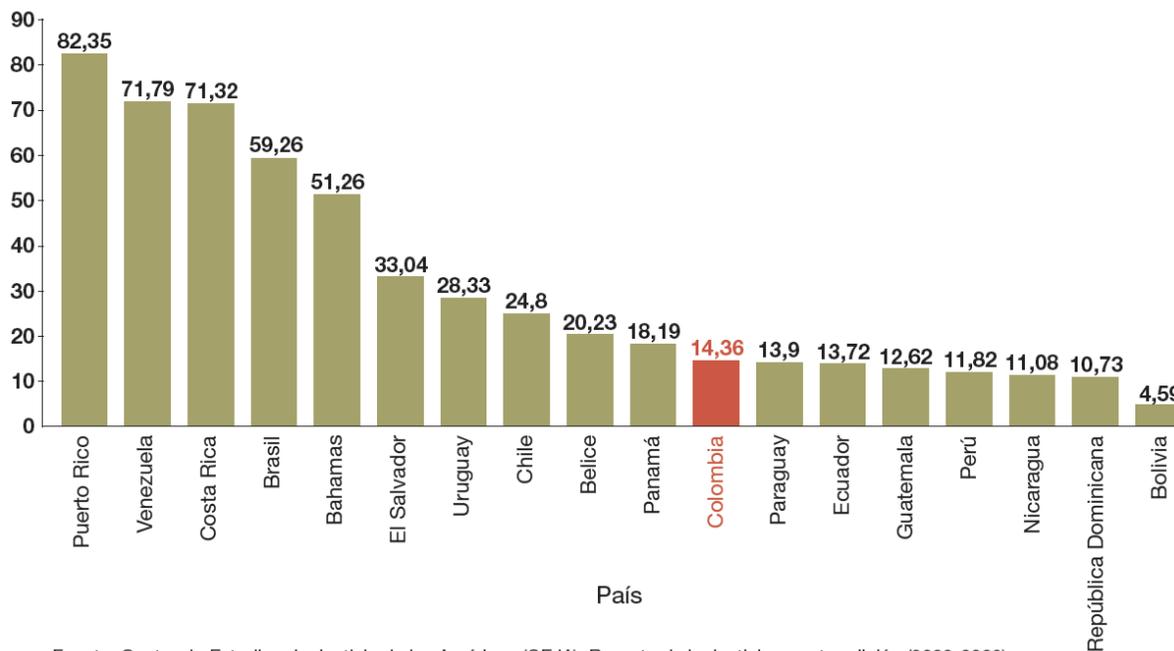
Año	0.5 % PIB	Asignado	Déficit
2010	651.455	125.000	526.455
2011	651.455	322.565	328.890
Total	1.302.910	447.565	855.345

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura – DEAJ

Nota: El cálculo se realizó con base en el PIB nominal del año 2010 que corresponde a \$521.163.74 y arroja una cifra para los 4 años de \$2.605.819.
El valor asignado en el 2011 no incluye los recursos sin situación de fondos por \$52.435

Gráfico No.2

Dinero Destinado por Habitante al poder Judicial

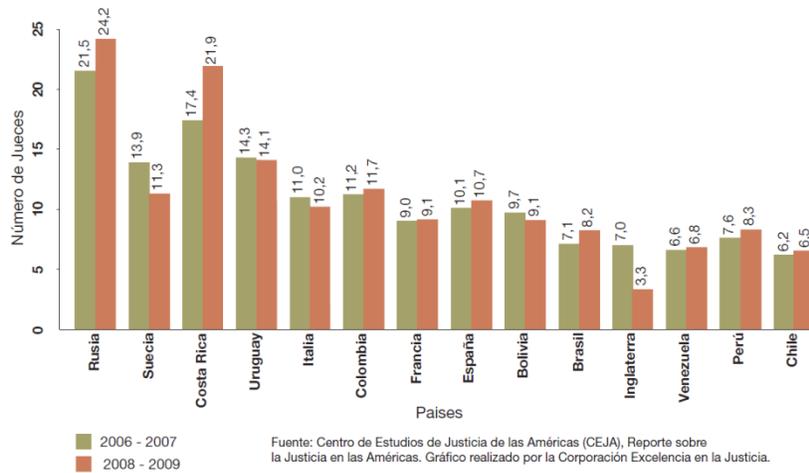


Fuente: Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), Reporte de la Justicia, cuarta edición (2008-2009).

Es importante reconocer que la Justicia en Colombia requiere mayores recursos para su operación, pero también necesita mejores prácticas administrativas, de modelos de gestión, y especialmente de tecnologías de la información para un mejor funcionamiento y como también de una mejor estructura legal de los procedimientos. El Informe del Consejo Privado de Competitividad 2011-2012, nos demuestran que la ineficiencia de la justicia también es un problema de gestión del Talento Humano, ya que Colombia cuenta con más jueces que Chile, Perú, Bolivia, Inglaterra y Francia, ver gráfico No.3

Gráfico No.3

Jueces por cada 100mil habitantes



Algunas de las alternativas que plantea en informe en mención para el mejoramiento de la gestión del talento humano en la Rama Judicial son: el mecanismo de ingreso de funcionarios; socializando masivamente la apertura de concursos para acceder a los cargos, y la educación y evaluación de desempeño de los funcionarios; teniendo en cuenta que del total de registro de elegibles del CSJ, únicamente el 3,2% cuenta con maestría, y el 0,1% con doctorado.

Por lo anterior en el Contexto de la propuesta lo más relevante en materia legislativa para la iniciativa son el Acto Legislativo 07 de 2011 Senado, acumulado con los proyectos de Acto Legislativos 9 de 2011 Senado, 11 de 2011 Senado, 12 de 2011 Senado y 13 de 2011 Senado y 143 de 2011 Cámara “Por la cual se reforman artículos de la Constitución Política con relación a la administración de justicia y se dictan otras disposiciones”.

1. OBJETO.

El objeto de la presente iniciativa legislativa es el de garantizar la eficiencia en el acceso al derecho fundamental y permanente de los colombianos de acceder a la Administración de Justicia, como función pública Estatal de naturaleza Esencial, mediante la regulación del disfrute efectivo de Vacaciones Individuales para todos los funcionarios y empleados públicos de la Rama Judicial.

2. FUNDAMENTO JURÍDICOS

El proyecto de ley está en consonancia con los artículos 150, 152⁴, 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su origen, competencia, formalidades de publicidad y unidad de materia.

El Artículo 204⁵ de la Ley 270 de 1996 consagra que hasta tanto se expida la ley ordinaria que regule la carrera judicial y establezca el régimen para las situaciones laborales administrativas de los funcionarios y empleados judiciales, continuarán vigentes, en lo pertinente el Decreto Ley 052 de 1987 y Decreto 1660 de 1978, siempre que sus (las) disposiciones (que) no sean contrarias a la Constitución Política y a la presente ley.

De igual manera de conformidad con la jurisprudencia constitucional⁶ que afirma que en lo concerniente a la estructura y principios sustanciales y procesales de la Administración de justicia se deben regular a través de ley estatutaria, mientras que para los demás asuntos, el legislador ordinario conserva su competencia. La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-037-96 de 5 de febrero de 1996, revisó la exequibilidad del Proyecto de Ley 58/94 Senado y 264/95 Cámara, en

⁴ Cláusula de Reserva de la Ley Estatutaria.

⁵ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1996/ley_0270_1996_pr006.html#204

⁶ Sentencias C-643 y C-368 de 2011

cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 153 de la Constitución Política, y declaró **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** el artículo 204 del mismo, 'bajo las condiciones previstas en esta providencia.'

Expresa la Corte en la providencia:

'De acuerdo con los artículos 125 y 150-23, le corresponde al legislador, a través de disposiciones de carácter ordinario, regular los aspectos propios del régimen de carrera en sus diferentes modalidades: administrativa, judicial, diplomática, etc. En lo que atañe a la carrera judicial, la Corte ha sostenido en la presente providencia que es propio de una ley estatutaria sobre administración de justicia encargarse de regular algunos aspectos básicos de dicho régimen, principalmente en lo que se refiere a los principios y criterios que deben imperar respecto de la vinculación, ascenso y retiro de funcionarios y empleados de la rama judicial. Con todo, lo anterior no significa, ni puede significar, que sea el proyecto bajo examen el encargado de regular en forma íntegra todos los aspectos del sistema de carrera, pues para ello el Constituyente ha delegado esa responsabilidad en el legislador ordinario (Arts. 125 y 150-23 C.P.). Significa lo expuesto, entonces, que para esta Corporación el Congreso de la República sí puede expedir una ley ordinaria sobre carrera judicial que se ocupe de los aspectos que no fueron regulados en la ley estatutaria sobre administración de justicia, aunque, atendiendo el régimen jerárquico de las leyes, las disposiciones ordinarias que se expidan no podrán modificar, adicionar, reemplazar o derogar las normas contenidas en esta ley estatutaria, pues para ello deberá someterse la respectiva ley al trámite previsto en los artículos 152 y 153 de la Carta Política.

De otra parte, estima la Corte que la alusión que el artículo hace a los Decretos 052 de 1987 y 1660 de 1978 -los cuales deberán aplicarse *únicamente en lo pertinente*-, no significa *per se* que esas normas se encuentren derogadas a la luz del artículo transitorio 21 de la Carta Política. Para llegar a la anterior conclusión,

sería necesario analizar la normatividad existente sobre carrera judicial y advertir si las nuevas disposiciones han derogado las citadas normas. Esa labor, como es natural, no responde a las atribuciones propias de la Corte Constitucional y deberá ser realizada por las autoridades competentes, dentro del estudio de cada caso en concreto. Con todo, conviene advertirlo, el hecho de que la norma bajo examen haga alusión a decretos de carácter reglamentario -como el 1660 de 1978-, no significa por ese sólo motivo que se cambie o se modifique la naturaleza jurídica del mismo.

2.1 El acceso a la Justicia.

2.2 El Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos considera “que la libertad, **la justicia** y la paz en el mundo tienen por base *el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana...*”

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a **un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes**, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

De una manera más precisa la Convención Americana de Derechos Humanos⁷ en sus artículos 8 (Garantías Judiciales) ,24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) consagran lo siguiente respectivamente:

*Toda persona tiene derecho a ser oída, **con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o autoridad competente**, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*

⁷ <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

Es claro que los Estados no deben obstaculizar el acceso de las personas a la justicia, cualquier medida de *tipo estatal que este caso de tipo administrativo* se considera contraria a la norma.

Acerca de la igualdad y los recursos consagra lo siguiente:

Artículo 24. Igualdad ante la Ley.

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Artículo 25. Protección Judicial.

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados Partes se comprometen:
 - a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
 - b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
 - c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

En el Plano Estatal, nuestra Constitución Política es **muy clara** en sus órdenes.

ARTICULO 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.

<Incisos 3 y 4 adicionados por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 2 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:>

El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución.

La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.

ARTICULO 116⁸. <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo No. 3 de 2002> La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, **administran Justicia**. También lo hace la Justicia Penal Militar.

ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

⁸ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991_pr003.htm#116

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

ARTICULO 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

ARTICULO 229. Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.

ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

ARTICULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

Los mandatos de la Constitución Política han sido reiterados por las siguientes leyes:

Ley 270 de 1996 Ley Estatutaria de la Administración de Justicia

ARTÍCULO 4o. *CELERIDAD Y ORALIDAD*. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1285 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:>

<Incisos 1 y 2 **CONDICIONALMENTE** exequibles> La administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria.

Las actuaciones que se realicen en los procesos judiciales deberán ser orales con las excepciones que establezca la ley. Esta adoptará nuevos estatutos procesales con diligencias orales y por audiencias, en procura de la unificación de los procedimientos judiciales, y tendrá en cuenta los nuevos avances tecnológicos.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. <Parágrafo **CONDICIONALMENTE** exequible> Autorízase al Gobierno Nacional para que durante los próximos cuatro años

incluya en el presupuesto de rentas y gastos una partida equivalente hasta el 0.5% del Producto Interno Bruto de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos, para desarrollar gradualmente la oralidad en todos los procesos judiciales que determine la ley y para la ejecución de los planes de descongestión.

ARTÍCULO 5o. AUTONOMIA E INDEPENDENCIA DE LA RAMA JUDICIAL. La Rama Judicial es independiente y autónoma en el ejercicio de su función constitucional y legal de administrar justicia.

Ningún superior jerárquico en el orden administrativo o jurisdiccional podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un funcionario judicial para imponerle las decisiones o criterios que deba adoptar en sus providencias.

ARTÍCULO 12. DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL POR LA RAMA JUDICIAL. <Artículo modificado por el artículo 5 de la Ley 1285 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> La función jurisdiccional ***se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo***, según se precisa en la Constitución Política y en la presente Ley Estatutaria.

ARTÍCULO 125. DE LOS SERVIDORES DE LA RAMA JUDICIAL SEGÚN LA NATURALEZA DE SUS FUNCIONES. Tienen la calidad de ***funcionarios*** los Magistrados de las Corporaciones Judiciales, los Jueces de la República y los Fiscales. Son ***empleados*** las demás personas que ocupen cargos en las Corporaciones y Despachos Judiciales y en los órganos y entidades administrativas de la Rama Judicial.

La administración de justicia es un servicio público esencial.

ARTÍCULO 146. VACACIONES. Las vacaciones de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial serán colectivas, salvo las de los de la Sala Administrativa de los Consejos Superiores y Seccionales de la Judicatura, las de los Tribunal Nacional, las de los Juzgados Regionales mientras existan, de Menores, Promiscuos de Familia, Penales Municipales y de Ejecución de Penas; y las de los de la Fiscalía y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Las vacaciones individuales serán concedidas de acuerdo con las necesidades del servicio por la Sala Administrativa del Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura por la Sala de Gobierno del respectivo Tribunal a los Jueces y por el respectivo nominador en los demás casos, por un término de veintidós días continuos por cada año de servicio.

Decreto 1400 de 1970. Por los cuales se expide el Código de Procedimiento Civil.

ARTÍCULO 121. TERMINOS DE DIAS, MESES Y AÑOS. <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 65 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial, ni aquéllos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el despacho.

Los términos de meses y de años se contarán conforme al calendario.

LEY 1095 DE 2006. Por la cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 1o. *DEFINICIÓN.* <Artículo **CONDICIONALMENTE** exequible> El Hábeas Corpus es un derecho fundamental y, a la vez, una acción constitucional que tutela la libertad personal cuando alguien es privado de la libertad con violación de las garantías constitucionales o legales, o esta se prolongue

ilegalmente. Esta acción únicamente podrá invocarse o incoarse por una sola vez y para su decisión se aplicará el principio pro homine. El Hábeas Corpus no se suspenderá, aun en los Estados de Excepción.

ARTÍCULO 3o. *GARANTÍAS PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE HÁBEAS CORPUS.* Quien estuviera ilegalmente privado de su libertad tiene derecho a las siguientes garantías:

1. Invocar ante cualquier autoridad judicial competente el Hábeas Corpus para que este sea resuelto en un término de treinta y seis (36) horas.
2. A que la acción pueda ser invocada por terceros en su nombre, sin necesidad de mandato alguno.
3. A que la acción pueda ser invocada en cualquier tiempo, mientras que la violación persista.

Para ello, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Consejo Superior de la Judicatura reglamentará un sistema de turnos judiciales para la atención de las solicitudes de Hábeas Corpus en el país, durante las veinticuatro (24) horas del día, los días feriados y las épocas de vacancia judicial.

4. A que la actuación no se suspenda o aplaze por la interposición de días festivos o de vacancia judicial.

La jurisprudencia hace una detallada filigrana de la interpretación de las normas, para lo cual citamos esta sentencia que a nuestra consideración resume con claridad el conflicto entre la continuidad del servicio y la garantía de la prestación del servicio esencial y acceso a la administración de justicia y la vacancia judicial.

Sentencia T-1165/03⁹

ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Continuidad en la prestación

El artículo 228 de la Carta Fundamental obliga a que el ejercicio de la función pública de administrar justicia y, por lo mismo, las distintas actuaciones que sean indispensables para cumplir con su finalidad de preservar el orden económico y social justo, deben ajustarse al principio de continuidad, es decir, exigen de los funcionarios vinculados a la Rama Judicial la obligación de prestar el servicio de justicia en forma permanente y regular, sin interrupciones en el tiempo ni en el espacio, salvo las excepciones que establezca la ley. Así, por ejemplo, el derecho procesal crea la figura del juez natural, como una garantía constitucional de la jurisdicción (artículo 29) destinada a asegurar que cualquier conflicto que se presente dentro de la sociedad, tendrá siempre dispuesta una autoridad judicial para su solución. No sobra advertir, entonces, que el artículo 16 del Código de Procedimiento Civil, en desarrollo del citado principio, le otorga a los Jueces Civiles del Circuito en primera instancia, una competencia residual, en virtud de la cual conoce de “los demás procesos que no estén atribuidos a otro juez”. Esa obligación de mantener la permanencia de la jurisdicción como medio preponderante dentro del Estado de Derecho, para garantizar el cumplimiento de los fines esenciales que le competen a dicha organización política (art. 2° Superior), reclama, adicionalmente, la adopción de otras medidas por parte del Constituyente y del legislador, en aras de velar por la efectiva continuidad en su prestación.

La jurisprudencia constitucional también ha sido enfática en sostener que, en todo caso, la competencia asignada a las autoridades judiciales para *interpretar* y *aplicar* las normas jurídicas, fundada en el principio de autonomía e

⁹ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-1165-03.htm>

independencia judicial, no es en ningún caso absoluta. Por tratarse de una atribución reglada, emanada de la función pública de administrar justicia, la misma se encuentra limitada por el orden jurídico preestablecido y, principalmente, por los valores, principios, derechos y garantías que identifican al actual Estado Social de Derecho.

Así, a manera de ejemplo, en Sentencia SU-1185 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), esta Corporación manifestó:

“Los mandatos contenidos en los artículos 228 y 230 del Estatuto Superior, en los que se dispone que la administración de justicia es autónoma y que los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley, deben ser armonizados y conciliados con el artículo 1° de la Carta que propugna por la promoción y protección de la dignidad humana, con el artículo 2° del mismo ordenamiento que le impone a todos los órganos del Estado, incluidas las autoridades judiciales, la obligación de garantizar los derechos, deberes y libertades de todas las personas residentes en Colombia, y con el artículo 13 Superior que consagra, entre los presupuestos de aplicación material del derecho a la igualdad, la igualdad frente a la ley y la igualdad de protección y trato por parte de las autoridades públicas...”.

En consecuencia, la autonomía en la interpretación judicial adquiere legitimidad en el ámbito de un Estado Social de Derecho, cuando se ajusta a los cánones previamente expuestos, y en últimas, permite el logro eficaz de los fines propios de la organización estatal, entre los cuales se destacan la efectividad de los principios y derechos consagrados en la Constitución, la vigencia de un orden justo y el respeto de la dignidad humana (artículo 2° C.P). Razón por la cual, esta Corte ha sostenido que si bien “...es cierto que los jueces son independientes, (...)

su independencia es para aplicar las normas, no para dejar de aplicar la Constitución (artículo 230 de la C.P.). Un juez no puede invocar su independencia para eludir el imperio de la ley, y mucho menos para no aplicar la ley de leyes, la norma suprema que es la Constitución...¹⁰.

2.3 Análisis Jurídico – Descanso Remunerado

LA ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS proclama la presente DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS¹¹ como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las *instituciones*, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza, la educación y *su administración y procedimientos*, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional, su reconocimiento y aplicación. En relación con el tema del descanso declara lo siguiente:

Artículo 24.

Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

En la revisión de los convenios internacionales ratificados¹² por Colombia ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relacionados con el descanso remunerado o vacaciones pagadas de los trabajadores que logran soportar el objetivo de la iniciativa legislativa, encontramos los siguientes convenios técnicos:

¹⁰ Auto 071 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹¹ http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml

¹² http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:79394607053206::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102595

C052¹³ - Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936 (núm. 52)

Convenio relativo a las vacaciones anuales pagadas (Entrada en vigor: 22 septiembre 1939) Adopción: Ginebra, 20ª reunión CIT (24 junio 1936) - Estatus: Instrumento que ha sido superado

El Artículo 2, en su numeral 1 hace referencia al derecho a las vacaciones pagadas anuales de mínimo seis (6) días laborales, después de un año de servicio continuo. Y con el objetivo de facilitar la aplicación efectiva del convenio el Artículo 7 hace referencia a la inscripción en un registro según la forma aprobada por la autoridad competente de los siguiente: (a) *la fecha en que entren a prestar servicio sus empleados y la duración de las vacaciones anuales pagadas a que cada uno tenga derecho;* (b) *las fechas en que cada empleado tome sus vacaciones anuales pagadas;* (c) *la remuneración recibida por cada empleado durante el período de vacaciones anuales pagadas.*

A pesar de ser un convenio técnico sobre vacaciones pagadas del sector agricultor específicamente, es importante resaltar lo considerado en su artículo 8, teniendo en cuenta el argumento de las necesidades del servicio.

C101 - Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952 (núm. 101)

Convenio relativo a las vacaciones pagadas en la agricultura (Entrada en vigor: 24 julio 1954) Adopción: Ginebra, 35ª reunión CIT (26 junio 1952) - Estatus: Instrumento que ha sido superado (Convenios Técnicos).

Artículo 8. Se **considerará nulo** todo acuerdo que implique el abandono del derecho a **vacaciones anuales** pagadas o la renuncia a las mismas.

¹³ http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:79394607053206::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312197:NO

Nuestra Constitución en lo referente a los Derechos Fundamentales de los Trabajadores colombianos consagra:

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

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; **garantía a** la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y **el descanso necesario**; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

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

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

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

Las vacaciones encuentran su fundamento legal¹⁴ en las siguientes normas:

¹⁴ Régimen Salarial y Prestacional de los empleados públicos del orden territorial. DAFP Mayo 2010

- Decreto 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”.
- Decreto 1848 de 1969 “Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968”.
- Decreto 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”.
- Decreto 2150 de 1995 “Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”.
- Ley 995 de 2005 “Por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de
- las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la administración pública en sus diferentes órdenes y niveles”.
- Decreto 404 de 2006 “Por el cual se dictan disposiciones en materia prestacional”.

Las vacaciones son el descanso de quince días hábiles al que tiene derecho el empleado después de haber laborado durante un año en la respectiva entidad, teniendo en cuenta que cuando se trabaja de lunes a viernes, los días sábados no se cuentan como hábiles para el disfrute. Por expresa disposición de la norma que regula la materia sólo resulta viable la acumulación de las vacaciones hasta por dos años y siempre que ello obedezca a aplazamiento por necesidades del servicio.

Las vacaciones están concebidas como prestación social y como una situación administrativa, la cual consiste en el reconocimiento en tiempo libre y en dinero a que tiene derecho todo empleado público o trabajador oficial por haberle servido a

la administración durante un (1) año, el monto de las mismas se liquidará con el salario devengado al momento de salir a disfrutarlas.

La jurisprudencia es más explícita sobre la naturaleza del descanso.

LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS VACACIONES¹⁵

La Sentencia C-019/04, MP: Dr. JAIME ARAÚJO RENTARÍA, 20 de enero 2004, respecto de la naturaleza, sentido y fines de las vacaciones en el régimen laboral colombiano, expuso:

De acuerdo con la Constitución Política el trabajo surge como uno de los hitos fundamentales del *Estado Social de Derecho*, el cual es un derecho y una obligación social, que de suyo goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Asimismo, considerando que toda persona tiene derecho a un trabajo digno, le corresponde al Estado promover las condiciones fácticas y jurídicas conducentes a la libertad de oportunidades laborales, al respeto y cumplimiento de los derechos de los trabajadores, y por supuesto, le compete al Estado precaver y corregir cualquier desviación política, legislativa o judicial que pueda resultar lesiva de los derechos de los trabajadores en los ámbitos privado y estatal.

El ejercicio laboral comporta una remuneración que debe ser consecuente con la cantidad y calidad del trabajo, sin que por otra parte pueda tomarse el salario como el componente que agota el universo compensatorio a que tienen derecho los empleados. Antes bien, advirtiendo que la relación laboral trasciende con creces los linderos meramente económicos, *el derecho al descanso aparece como*

¹⁵ Expediente 2011 00357 00. Actor LUCY DAMAR MARTÍNEZ PEÑA. Demandado DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE POPAYÁN. Acción TUTELA. http://dianalopez.com.co/estados/boletines/boletin_2_2011/documentos/20110035700.pdf

un imperativo reconocido históricamente por las diferentes legislaciones del mundo, merced a la lucha que los asalariados han protagonizado desde los albores del régimen de producción capitalista.

La conquista de los trabajadores en torno a un horario predeterminado para la realización de sus labores, engendró a su vez el derecho al descanso diario, de suerte tal que, de una parte se fue racionalizando el número de horas de trabajo en aras de una utilización menos gravosa de la fuerza de trabajo empleada por el patrono, y por tanto, en beneficio del trabajador mismo; y de otra, esa limitación de la jornada laboral permitió la apertura de un mayor espacio para que el trabajador pudiera reparar sus fuerzas, compartir más momentos con su familia y, de ser posible, abordar actividades lúdicas en provecho de su corporeidad y de su solaz espiritual.

Por ello mismo, pese a las restricciones propias de la relación laboral, actualmente, el derecho al descanso conviene entenderlo como la oportunidad que se le otorga al empleado para reparar sus fuerzas intelectuales y materiales, para proteger su salud física y mental, para compartir con su familia mayores y mejores espacios de encuentro fraternal, para abordar actividades idóneas al solaz espiritual, para incursionar más en la lectura y el conocimiento, y, a manera de posibilidad estética, para acercarse paulatinamente al hacer artístico en sus múltiples manifestaciones. Sin desconocer que tales propósitos requieren para su materialización de apoyos institucionales que envuelven lo económico, al igual que el aporte personal que cada cual pueda y quiera hacer en pro de sus intereses y de la familia de la cual forme parte. En todo caso, dado que el derecho al descanso es un derecho fundamental, se impone en cabeza del Estado proveer a su realización práctica a través de sus políticas, de su legislación, de la ejecución de ésta, y por supuesto, al tenor de la función controladora.

3. CONSIDERACIONES FINALES.

Teniendo en cuenta el análisis jurídico tanto del acceso a la justicia como del derecho fundamental al descanso de los trabajadores, la presente iniciativa legislativa se ajusta a la legalidad, es conveniente, pertinente y busca garantizar el acceso a la igualdad, a la justicia¹⁶, el derecho al trabajo, al descanso, a la salud, reconocidos como Derechos Humanos Universales y como Derechos Fundamentales en nuestra Constitución Política.

En Definitiva de la Administración de Justicia dependerá la legitimidad real del derecho, es el límite donde los ciudadanos evidencian si sus derechos efectivamente son garantizados. El Servicio público de justicia debe caracterizarse por su continuidad y el Estado debe asegurar los mecanismos de adaptación del servicio a las nuevas realidades del país en términos demográficos, socio-económicos, políticos e institucionales.

Con fundamento en las anteriores consideraciones pongo a consideración del congreso de la Republica nuevamente la presente iniciativa.

Cordialmente,

CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO

Senador

¹⁶ Art. 228 y 229 Constitución Política 1990



CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
Senador de la República