

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 185 DE 2018 SENADO - 014 DE 2018 CÁMARA**

Bogotá, D. C., 4 de diciembre de 2018

Doctor

Honorable Senador

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera Senado de la República

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto De Ley Número
185 De 2018 Senado-014 De 2018 Cámara.

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo encomendado por la Mesa Directiva, atentamente me permito rendir informe de ponencia para dar primer debate en la Comisión Primera del Honorable Senado de la República al Proyecto de Ley No. 185 de 2018 Senado- 014 de 2018 Cámara "*Por la cual se modifica el artículo 7 de la Ley 878 de 2004*", en los siguientes términos:

- **SÍNTESIS DEL PROYECTO**


El proyecto de iniciativa de los H.S. Juan Diego Gómez - H.R. Nicolás Albeiro Echeverry, busca modificar el *artículo 7 de la Ley 878 de 2004*, al crear el servicio de Auxiliar Jurídico *Ad-Honorem*, en las Comisiones Legales y Especiales de Senado de la República, y Cámara de Representantes, con el fin de realizar judicatura voluntaria para obtener el título de abogado. Los autores explican la importancia de la expedición y exposición de la Ley 878 de 2000, el cual otorgó la posibilidad de acoplar a la planta personal de la Rama Legislativa Poder Público y sus dependencias, a judicantes que de manera voluntaria prestaran el servicio de Auxiliar Jurídico *Ad-Honorem*, para contribuir en su formación profesional. -

- **TRÁMITE DEL PROYECTO CÁMARA DE REPRESENTANTES**

- **COMISIÓN PRIMERA**

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara de Representantes, designó como Ponente al H.R. Buenaventura León León, quien rindió ponencia favorable con pliego de modificaciones.

En el informe de ponencia, se reiteró el objeto y la justificación del Proyecto Original. Adicionalmente, el Ponente señaló el marco jurídico de la prestación del servicio de Auxiliar Jurídico *Ad-Honorem*.


4 DIC. 2018
6:20 PM

La Comisión Primera de la Cámara de Representantes en sesión de ocho (8) de septiembre de 2018, aprobó las modificaciones de agregar al artículo uno (1) del Proyecto de Ley No. 014 de 2018 Cámara, las Comisiones Accidentales y las Unidades de Trabajo Legislativo presentada por la H. R. Juanita Goebertus y avalada por los HH. RR. Buenaventura León y Alejandro Vega, y otra para modificar el párrafo presentada por el H.R. Jorge Eliecer Tamayo, tal como consta en el Acta Número 08 de septiembre 11 de 2018.

- PLENARIA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, designó como Ponente al H.R. Buenaventura León León, quien rindió ponencia favorable, sin pliego de modificaciones.

El Ponente reiteró lo expuesto en el informe de ponencia para primer debate presentado ante la Comisión Primera de la Cámara.

La Plenaria de la Cámara de Representantes, en Sesión Plenaria del día 2 de octubre de 2018, aprobó las modificaciones de agregar un párrafo al artículo uno (1) del Proyecto de Ley No. 014 de 2018 Cámara, en el que se agregan otras dependencias.

• ARGUMENTOS DEL PONENTE

El Doctrinante Gerardo Arenas Monsalve¹, ha desarrollado la importancia que tiene la Seguridad Social consignada en diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, debido a su carácter fundamental:

La seguridad social es un instrumento que satisface las necesidades humanas y surge de la capacidad de previsión del individuo y de la solidaridad como valor colectivo. Emerge en la concepción del Estado de Bienestar y se constituye como un elemento irrenunciable, al que todo sujeto tiene derecho.

La iniciativa presentada se sustenta de acuerdo con los fundamentos normativos que a continuación se exponen:

- MARCO CONSTITUCIONAL

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

Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción

¹ Arenas Monsalve, G. (2007). El Derecho Colombiano de la Seguridad Social. Bogotá D.C., Colombia: Legis Editores.



a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. (...)

Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

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.

- MARCO LEGAL

Ley 878 de 2004. Por la cual se establece la prestación del servicio de Auxiliar Jurídico ad honorem en la Procuraduría General de la Nación y en el Congreso de la República para el desempeño de la judicatura voluntaria para los egresados de la Carrera de Derecho.

Ley 100 de 1993. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

- MARCO REGLAMENTARIO

❖ Requisitos de validez de la judicatura.

El Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo No. **PSAA10-7543** del 14 de diciembre 14 de 2010, dispone en su artículo 1°, inciso 1, la definición de la práctica jurídica (judicatura) y se entiende como el *desarrollo* de los conocimientos adquiridos durante el ejercicio de la carrera universitaria:

Artículo primero: Judicatura. Definición y Campo de Aplicación: La judicatura consiste en el **desarrollo práctico de los conocimientos teóricos adquiridos en las Instituciones de Educación Superior autorizadas por el Gobierno Nacional** en lo que respecta al programa de Derecho. (Negrilla fuera del texto).

En este mismo documento, se menciona la necesidad para la validación de dichas prácticas, estableciendo lo siguiente:

Artículo segundo: Naturaleza de las Funciones: Para los efectos del presente Acuerdo se entenderán **válidas solamente las funciones de carácter jurídico que ejerzan los judicantes**, conforme a lo dispuesto en cada una de las normas de que trata los artículos 4 y 5 del presente Acuerdo.

Estos tendrán las mismas obligaciones y responsabilidades de los empleados de la entidad en la cual presten sus servicios, conforme a lo dispuesto en el Decreto Ley 1862 de 1.989 y demás normas aplicables y concordantes. (Negrilla fuera del texto).

De igual forma, en el Acuerdo No. **PSAA12-9338** del 27 de marzo de 2012, en su artículo 2°, el cual modifica el artículo 13 del Acuerdo PSAA10-7543 de 2010, menciona los documentos que se deben presentar para la acreditación de la judicatura, en su literal "f" dispone:

f. Original del certificado del tiempo de servicios, el cual deberá contener: Tiempo de servicio, indicando fecha de inicio y terminación; horario de labores (que debe corresponder al despacho judicial o entidad que preste el servicio) o tiempo de disponibilidad en los contratos de prestación de servicio; **y funciones detalladas de contenido jurídico**, expedido por el jefe inmediato, jefe de personal o quien haga sus veces.

En conclusión, el desarrollo de la práctica jurídica voluntaria, como requisito para obtener el título de abogado, debe contener funciones jurídicas que son, a su vez, un requisito de validez a la hora de obtener la certificación por parte del Consejo Superior de la Judicatura.

- MARCO JURISPRUDENCIAL

- SENTENCIA T-383/18².

La Corte Constitucional se ha pronunciado en el tema de la Judicatura, donde esta Corporación estipula que, la validez de la práctica jurídica radica en la: *"existencia de una relación inescindible entre el desempeño idóneo del abogado y la posibilidad de acceder a prácticas jurídicas que sirvan de escenario para la aplicación de los conocimientos adquiridos en las distintas asignaturas que integran el pensum correspondiente, a través del ejercicio de cargos o actividades que impliquen el desarrollo de tareas propias de la disciplina del Derecho"*

- SENTENCIA T-307/16³.

En esta Sentencia, se reitera lo estipulado por la Corte en donde se establece que el requisito de la judicatura cumple una doble función: *i) propicia los espacios para que los egresados de derecho desarrollen habilidades que solo pueden adquirirse en la práctica profesional y, ii) contribuye a la satisfacción del interés general, en la medida que, (i) beneficia a los ciudadanos usuarios de sus servicios y, (ii) sirve de apoyo al adecuado cumplimiento de los fines estatales previstos en el artículo 2° de la Carta.*

La jurisprudencia ha indicado la importancia de la práctica jurídica (Servicio Social Obligatorio de la Judicatura, ya sea ad honorem o remunerada), tanto para los futuros abogados, como para la entidad a las cuales le prestan tal servicio; sin embargo, en esta actividad se ha desentendido su condición humana, al desconocer

² M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

³ M.P. Alejandro Linares Cantillo.

las garantías constitucionales, tales como cobertura del Sistema General de Seguridad Social⁴.

- PLIEGO DE MODIFICACIONES

En consecuencia a lo anterior, se efectúan los siguientes cambios: **i)** la expresión “accidentales” del texto aprobado en Plenaria de la Cámara de Representantes, porque, tales comisiones no brindan un carácter de permanencia y seguridad al estudiante, y crea una incertidumbre en su operación; **ii)** se modifica el párrafo 2° del artículo 1° del proyecto, en aras de mejorar su redacción y comprensión; **iii)** se adiciona el artículo 7A con el fin de reconocerle los aportes de salud, pensión y ARL derivados de los derechos al trabajo y seguridad social, como mínimos de garantía e irrenunciabilidad contemplados en el artículos 25, 48 y 53 de la Carta Política y demás disposiciones concordantes **iv)** se agrega un párrafo al artículo 8°, con la finalidad de establecer que la certificación definitiva para validar la judicatura la expedirá el Superior inmediato, teniendo en cuenta, los informes trimestrales presentados por el auxiliar jurídico; y, **v)** la vigencia pasa a ser el artículo 4° y deroga el artículo 5° de la Ley 878 de 2004, con el objeto de unificar en el artículo 8° los deberes del Superior Inmediato de la Procuraduría General de la Nación y el Congreso de la República, respecto a los informes y certificaciones que se expedirán.

Se adjunta para mayor ilustración cuadro comparativo entre la norma vigente, el proyecto aprobado en Plenaria de la Cámara de Representantes y el texto propuesto en la presente ponencia:

NORMA VIGENTE LEY 878 DE 2004	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
<i>Por la cual se establece la prestación del servicio de Auxiliar Jurídico ad honórem en la Procuraduría General de la Nación y en el Congreso de la República para el desempeño de la judicatura voluntaria para los egresados de la Carrera de Derecho.</i>	<i>Por la cual se modifica el artículo 7 de la Ley 878 de 2004</i>	<i>Por la cual se modifica el artículo 7 de la Ley 878 de 2004 y se dictan otras disposiciones</i>

⁴ Gaviña Herrera, M. M., & Gallego Henao, L. E. (2016). La protección constitucional en materia de seguridad social de los judicantes ad honorem vinculados a la rama judicial. *Revista Academia & Derecho*, 7 (13), 215-236.

<p>NORMA VIGENTE LEY 878 DE 2004</p>	<p>TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO</p>
<p>Artículo 7º. El servicio de Auxiliar Jurídico <i>ad honorem</i>, que sirve como judicatura voluntaria para optar por el título de abogado, se podrá prestar igualmente en el Congreso de la República, en las mismas condiciones a que se refiere la presente ley, como apoyo en alguna de las siguientes dependencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En las Comisiones Constitucionales Permanentes de cada una de las dos Cámaras. 2. En las Mesas Directivas de cada una de las dos Cámaras. 	<p>Artículo 1º. El artículo 7º de la Ley 878 de 2004 quedará así:</p> <p>El servicio de Auxiliar jurídico <i>ad honorem</i>, que sirve como judicatura voluntaria para optar por el título de abogado, se podrá prestar igualmente en el Congreso de la República, en las mismas condiciones a que se refiere la presente ley, como apoyo jurídico en alguna de las siguientes dependencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En las Comisiones Constitucionales Permanentes de cada una de las dos Cámaras; así como también en las Comisiones Legales, Especiales y Accidentales de Senado de la República y Cámara de Representantes, y en las Unidades de Trabajo Legislativo. 2. En las Mesas Directivas de cada una de las dos Cámaras. 	<p>Artículo 1º. El artículo 7º de la Ley 878 de 2004 quedará así:</p> <p>Artículo 7º. El servicio de Auxiliar jurídico <i>ad honorem</i>, que sirve como judicatura voluntaria para optar por el título de abogado, se podrá prestar igualmente en el Congreso de la República, en las mismas condiciones a que se refiere la presente ley, como apoyo jurídico en alguna de las siguientes dependencias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En las Comisiones Constitucionales Permanentes de cada una de las dos Cámaras; así como también en las Comisiones Legales y Especiales y Accidentales de Senado de la República y Cámara de Representantes, y en las Unidades de Trabajo Legislativo. 2. En las Mesas Directivas de cada una de las dos Cámaras.

NORMA VIGENTE LEY 878 DE 2004	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
<p>3. En la Oficina Jurídica de cada una de las dos Cámaras.</p> <p>4. En la Oficina para la Modernización del Congreso.</p> <p>Parágrafo. Para la aplicación de este artículo, las Mesas Directivas de cada Cámara o quien haga sus veces, tendrán las mismas competencias que, de acuerdo con esta ley, corresponden al Procurador General de la Nación.</p>	<p>3. En la División Jurídica de cada una de las dos Cámaras.</p> <p>4. En la Secretaría General de ambas Cámaras.</p> <p>Parágrafo 1°. Para la aplicación de este artículo, las mesas directivas de cada Cámara o quien haga sus veces, tendrán las mismas competencias que, de acuerdo con esta ley, corresponden al Procurador General de la Nación.</p> <p>Parágrafo 2°. El servicio de Auxiliar jurídico <i>ad-honorem</i> también se prestará en los mismos términos y condiciones establecidos en el artículo 7° de la ley 878 de 2004, en la Dirección General Administrativa, Oficina de Recursos Humanos, División de Servicios, División Financiera y Presupuesto, División de Planeación y Sistemas del Senado de la República y en la Dirección Administrativa, División de Personal, División de Servicio, División Financiera y Presupuesto,</p>	<p>3. En la División Jurídica de cada una de las dos Cámaras.</p> <p>4. En la Secretaría General de ambas Cámaras.</p> <p>Parágrafo 1°. Para la aplicación de este artículo, las mesas directivas de cada Cámara o quien haga sus veces, tendrán las mismas competencias que, de acuerdo con esta ley, corresponden al Procurador General de la Nación.</p> <p>Parágrafo 2°. El servicio de Auxiliar Jurídico <i>ad-honorem</i> también se prestará, en los mismos términos y condiciones establecidos en el artículo 7° de la ley 878 de 2004, en las divisiones y oficinas de la Dirección Administrativa tanto de la Cámara de Representantes como del Senado de la República, siempre y cuando sus funciones sean de carácter jurídico, de conformidad con los Acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces.</p>

<p>NORMA VIGENTE LEY 878 DE 2004</p>	<p>TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO</p>
	<p>de la Cámara de Representantes, como también en la Oficina Coordinadora del Control Interno del Senado de la República, Oficina Coordinadora del Control Interno y la Oficina de Planeación y Sistemas de la Cámara de Representantes, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes y la Secretaría General del Senado de la República.</p>	
		<p>Artículo 2°. Agréguese el artículo 7A a la Ley 878 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 7A. Las entidades públicas y sus dependencias, consagradas en la presente ley, asumirán la afiliación y cotización de los aportes a pensión, salud y ARL para el servicio de Auxiliar Jurídico <i>ad honórem</i>.</p>

<p>NORMA VIGENTE LEY 878 DE 2004</p>	<p>TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DÉBATE EN SENADO</p>
<p>Artículo 8°. Los egresados que realicen la Judicatura ad honórem en las dependencias antes mencionadas, deberán rendir un informe trimestral, avalado por el Superior inmediato, de las funciones desarrolladas durante ese período. Igualmente, el Superior inmediato del Auxiliar Jurídico ad honórem, evaluará el desempeño de las funciones que este último desarrolle y dejará constancia de la prestación del servicio especificando el tiempo laborado y las tareas ejecutadas.</p>		<p>Artículo 3°. El artículo 8° de la Ley 878 de 2004, quedará así:</p> <p>Artículo 8°. Los egresados que realicen la Judicatura ad honorem en las dependencias antes mencionadas, deberán rendir un informe trimestral, avalado por el Superior inmediato, de las funciones desarrolladas durante ese período. Igualmente, el Superior inmediato del Auxiliar Jurídico ad honórem, mediante certificación, evaluará el desempeño de las funciones que este último desarrolle y dejará constancia de la prestación del servicio especificando el tiempo laborado y las tareas ejecutadas.</p> <p>Parágrafo. La certificación definitiva para el cumplimiento del requisito de la judicatura, para optar por el título de abogado, la expedirá el Superior inmediato de la entidad, donde haya prestado el servicio de Auxiliar Jurídico ad honórem.</p>

NORMA VIGENTE LEY 878 DE 2004	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
<p>Artículo 5°. Cada trimestre, mediante certificación, el Superior inmediato del auxiliar jurídico ad honórem, evaluará el desempeño de las funciones que este último desarrolle y dejará constancia de la prestación del servicio especificando el tiempo laborado y las tareas ejecutadas.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Artículo 4°. <i>Vigencia y derogatoria.</i> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 5° de la Ley 878 de 2004.</p>

PROPOSICIÓN

Por consiguiente, solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley N°. 185 de 2018 Senado - 014 de 2018 Cámara "Por la cual se modifica el artículo 7 de la Ley 878 de 2004", con el pliego de modificaciones propuesto.


JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ

Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
PROYECTO DE LEY 185 DE 2018 SENADO - 014 DE 2018 CÁMARA
“Por la cual se modifica la Ley 878 de 2004 y se dictan otras disposiciones.”

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 7° de la Ley 878 de 2004, quedará así:

Artículo 7°. El servicio de Auxiliar jurídico *ad honórem*, que sirve como judicatura voluntaria para optar por el título de abogado, se podrá prestar igualmente en el Congreso de la República, en las mismas condiciones a que se refiere la presente ley, como apoyo jurídico en alguna de las siguientes dependencias:

1. En las Comisiones Constitucionales Permanentes de cada una de las dos Cámaras; así como también en las Comisiones Legales y Especiales de Senado de la República y Cámara de Representantes, y en las Unidades de Trabajo Legislativo.
2. En las Mesas Directivas de cada una de las dos Cámaras.
3. En la División Jurídica de cada una de las dos Cámaras.
4. En la Secretaría General de ambas Cámaras.

Parágrafo 1°. Para la aplicación de este artículo, las mesas directivas de cada Cámara o quien haga sus veces, tendrán las mismas competencias que, de acuerdo con esta ley, corresponden al Procurador General de la Nación.

Parágrafo 2°. El servicio de Auxiliar Jurídico *ad-honórem* también se prestará, en los mismos términos y condiciones establecidos en el artículo 7° de la ley 878 de 2004, en las divisiones y oficinas de la Dirección Administrativa tanto de la Cámara de Representantes como del Senado de la República, siempre y cuando sus funciones sean de carácter jurídico, de conformidad con los Acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces.

Artículo 2°. Agréguese el artículo 7A a la Ley 878 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 7A. Las entidades públicas y sus dependencias, consagradas en la presente ley, asumirán la afiliación y cotización de los aportes a pensión, salud y ARL para el servicio de Auxiliar Jurídico *ad honorem*.

Artículo 3°. El artículo 8° de la Ley 878 de 2004, quedará así:

Artículo 8°. Los egresados que realicen la Judicatura *ad honorem* en las dependencias antes mencionadas, deberán rendir un informe trimestral, avalado por el Superior inmediato, de las funciones desarrolladas durante ese período. Igualmente, el Superior inmediato del Auxiliar Jurídico *ad honorem*, mediante certificación, evaluará el desempeño de las funciones que este último desarrolle y dejará constancia de la prestación del servicio especificando el tiempo laborado y las tareas ejecutadas.

Parágrafo. La certificación definitiva para el cumplimiento del requisito de la judicatura, para optar por el título de abogado, la expedirá el Superior inmediato de la entidad, donde haya prestado el servicio de Auxiliar Jurídico *ad honorem*.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatoria.* La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 5° de la Ley 878 de 2004.

Cordialmente,


JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ
Senador de la República