REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 1.157 Bogotá, D. C., viernes 13 de noviembre de 2009 EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co; JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO, SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 213 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se desarrolla el artículo 26 de la Constitución Nacional y se dictan el estatuto del comunicador social y periodista y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

De la Profesión

Artículo 1°. El Ejercicio de la profesión del comunicador social y periodista se regirá por la presente ley, decreto reglamentario y resoluciones que dicten los órganos de la Colegiatura Nacional.

Artículo 2°. Para efecto de la presente ley entiéndase por periodismo la actividad profesional orientada a la investigación, redacción, producción y a la actividad informáticas a través de los medios de comunicación social.

Artículo 3°. El Comunicador Social y Periodista, como custodio y fiel defensor del pueblo que tiene derecho de estar informado veraz, objetiva y oportunamente, y al mismo tiempo del derecho del Comunicador Social y Periodista, tiene los siguientes objetivos:

1. Defender el cumplimiento de la presente ley y decretos reglamentarios, adoptar su reglamento interno, establecer el Código Unico de Etica, elegir democráticamente sus órganos directivos y tribunal de honor.

2. Promover el perfeccionamiento y protección del Comunicador Social y Periodista.

3. Defender la libertad de expresión, y pensamiento garantizado por nuestra Constitución Nacional a todos los colombianos.

4. Contribuir al fortalecimiento, ampliación y profundización de la democracia y la paz en Colombia.

5. Velar por el cumplimiento de las normas éticas que sean aprobadas para preservar la pureza del ejercicio de la profesión.

6. Defender los derechos humanos y la paz entre los pueblos y propiciar las relaciones fraternales con otras organizaciones nacionales e internacionales.

Artículo 4°. Se consideran Comunicador Social y Periodista, a toda persona natural que cumpliendo los requisitos de la presente ley realizada su actividad de manera periódica y remunerada. Pueden ejercer idóneamente la actividad periodística profesional quienes cumplan por lo menos uno de los siguientes requisitos:

1. Poseer un título de Comunicador Social y Periodista correspondiente a los niveles de pregrado o posgrado, expedido por una institución universitaria debidamente autorizada por el gobierno nacional para ofrecer la formación requerida.

2. Haber obtenido en el exterior un título universitario en periodismo o su equivalente, en una institución autorizada por el gobierno del país respectivo. Este debe ser reconocido por el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, conforme a las normas de convalidación establecidas.

Parágrafo. Los periodistas que no llenen algunos de los anteriores requisitos, podrán solicitar

el reconocimiento de su idoneidad profesional a las organizaciones periodísticas y directores de medios de comunicación social del ejercicio laboral durante un término de diez años.

Artículo 5°. Para garantizar la libertad e independencia consagrada en el artículo 73 de la Constitución Nacional, a la actividad periodística profesional se le reconocen como derechos inherentes:

1. El secreto profesional.

2. El libre acceso a los lugares y fuentes de información que no tengan restricción por secreto de Estado según la ley.

3. La protección de las autoridades para su cumplimiento.

4. El derecho de petición presentado ante las entidades públicas y empresas mixtas del Estado para fines periodísticos tendrán prelación para dar cumplimiento al principio de la información veraz y oportuna, sin costo alguno.

CAPITULO II

De la Organización de la Colegiatura Nacional del Comunicador Social y Periodista

Artículo 6°. Créase la Colegiatura Nacional del Comunicador Social y Periodista con domicilio en Bogotá D.C., como una organización de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio, integrado voluntariamente por Comunicadores Sociales y Periodistas, cuya estructura interna y funcionamiento será democráticamente en cumplimiento al artículo 26 de nuestra Constitución Nacional.

Esta ley regula el ejercicio del periodismo como profesión liberal, lo cual protege los derechos constitucionales de toda persona de expresión, pensamiento y de información mediante el acceso a los medios de comunicación social.

Artículo 7°. La Colegiatura Nacional del Comunicador Social y Periodista tendrá como base fundamental una organización de carácter nacional y su máxima autoridad será el Congreso Nacional de Delegados, elegidos según reglamento interno y tendrá una junta nacional conformada por 13 miembros y 5 suplentes.

Artículo 8°. El Congreso Nacional de delegados tendrá las siguientes funciones:

1. Aprobar el reglamento interno y su reforma, elegir a los miembros de la junta directiva nacional, aprobar el código de ética, elegir a los miembros del tribunal de honor, aprobar el presupuesto, dictar acuerdos y resoluciones, coordinar la relación de los Comunicadores Sociales y Periodistas con el Estado, la academia y las empresas, en las instancias profesionales, laborales, sociales, éticas, legales y de actualización y capacitación.

Artículo 9°. El Congreso Nacional de la Colegiatura del Comunicador Social y Periodista se reunirá cada 3 años y podrá reunirse extraordinariamente cuando determine la Junta Directiva Nacional de conformidad con el reglamento interno y el número de delegados por cada departamento al Congreso Nacional será determinado por el Reglamento Interno según el número de afiliados en cada ente territorial.

CAPITULO III

De los afiliados

Artículo 10. En el Distrito Capital de Bogotá y en cada uno de los departamentos con sede en sus capitales funcionarán las seccionales de la colegiatura nacional del Comunicador Social y tendrá una junta directiva las mismas funciones del orden nacional, según las particularidades conforme el reglamento interno.

Artículo 11. Las asambleas de las seccionales serán cada tres años y estarán formadas por los miembros afiliados en su respectivo ente territorial y podrán convocarse extraordinariamente por determinación de su junta directiva o por las tres terceras partes de sus afiliados.

Artículo 12. Podrán ser miembros de la Colegiatura Nacional del Comunicador Social y Periodista:

1. Los Comunicadores Sociales y Periodistas que voluntariamente así lo deseen y cumplan con los requisitos de la presente ley.

2. Los articulistas y columnistas permanentes que reciban salario por su trabajo y que no ejerzan otra profesión como actividad principal.

3. Los reporteros gráficos entendiéndose por estos los fotógrafos de prensa y revistas y los camarógrafos de noticieros de cine y televisión como actividad principal.

4. Los empleados de agencias de prensa u oficinas con funciones informativas.

5. Los corresponsales de prensa debidamente acreditados por las agencias noticiosas o medios de comunicaciones sociales ante el gobierno Nacional.

Artículo 13. No pueden ser miembros de la Colegiatura Nacional del Comunicador Social y Periodista, quienes estuvieren inhabilitados para el ejercicio de profesiones liberales, por sentencia firme.

CAPITULO IV

Deberes y derechos de los afiliados

Artículo 14. Son deberes de los afiliados:

1. Ajustar su actuación a los principios del Código de ética profesional, rectificar debidamente los errores de hechos que haya podido incurrir en ejercicio de sus actividades profesionales,

con estimular el ejercicio ilegal del periodismo, no adulterar informaciones con el objetivo de causar daños a terceros.

2. Respetar los reglamentos, resoluciones y mandamientos de los órganos de dirección nacional, seccional y del tribunal de honor.

3. Cancelar las cuotas reglamentarias de la Colegiatura Nacional del Comunicador Social y Periodista y al Fondo de Pensional asistencial oportunamente.

4. Informar a los órganos directivos la violación de la presente ley y su reglamento.

Artículo 15. Son Derechos de los afiliados de la Colegiatura Nacional de Comunicador Social y Periodista.

1. Elegir y ser elegido.

2. Participar con voz y voto en las asambleas seccionales y en las otras instancias que le corresponda.

3. Recibir todos los beneficios que le corresponde por ley y su reglamento.

CAPITULO V

Las sanciones

Artículo 16. Los tribunales de honor podrán imponer las sanciones en estricto cumplimiento al Código de Ética, respetando siempre el debido proceso correspondiente.

CAPITULO VI

Cláusula de Conciencia

Artículo 17. Se reconoce a los comunicadores sociales y periodistas que laboren en un medio de comunicación social el derecho a la clausula de conciencias que se le respeten sus convicciones religiosas, ideológicas, políticas y culturales en cuya virtud podrán:

1. Negarse a realizar actividades informativas contrarias a los principios y profesionales del periodista, o a sus convicciones personales en cuestiones de su pensamiento, sin que pueda sufrir ningún tipo de perjuicio por su negativa justificada.

2. Ningún Comunicador Social y Periodista puede ser obligado a que sus trabajos se presenten identificados con su nombre, cara o voz como autor cuando ellos hubieren sido modificados sin su consentimiento.

3. Terminar la relación jurídica que los una a los medios de comunicación o empresa cuando se produzca un cambio sustancial en el carácter u orientación del medio, si este supone una situación que atente a su honor o incompatibilidad con sus convicciones morales o cuando se hubiere infringido reiteradamente el derecho que le confiere la presente ley. El ejercicio de esta facultad dará lugar a la indemnización que en cada caso establecen las normas laborales.

CAPITULO VII

De la protección Social y Asistencial

Artículo 18. Se garantiza en las entidades públicas, empresas estatales y empresas mixtas (capital privado –estatal) que tengan servicio de información y prensa la designación en los cargos a Comunicadores Sociales y Periodistas con sueldos profesionales. Será nulo todo nombramiento que se haga en contravención a lo dispuesto, y el nominador incurrirá en falta disciplinaria.

Artículo 19. Se establece como día del Periodista el 4 de agosto en homenaje a Don Antonio Nariño, quien publicó en dicha fecha por primera vez en la Bagaleta "La declaración de los derechos del Hombre". Los gobiernos Nacional, Departamentales y Municipales contribuirán con la organización de los actos correspondientes.

Artículo 20. La presente ley autoriza al Presidente de la República y ministros respectivos para la creación del Fondo Prestacional y asistencial para los Comunicadores Sociales y Periodistas por el término de un año a partir de la puesta en vigencia de esta ley, que contenga las funciones y disposiciones siguientes:

1. Un Consejo de administración integrado por cinco miembros nombrados por el gobierno nacional y la Colegiatura Nacional de Comunicador Social y Periodistas, con personería jurídica y patrimonio propio, y con facultad para realizar todos los actos libres compatibles con sus fines y el control fiscal de la Contraloría General de la República.

2. Establecer mecanismos de asistencia social y pensional por jubilación, invalidez temporal y definitiva por enfermedad y muerte y otros beneficios sociales para sus miembros y familiares, de acuerdo a lo que establezca su Reglamento Interno y la ley.

3. Serán destinados al Fondo Prestacional y asistencial para los periodistas el 2% de los servicios de correos oficiales y privados, el 2% por ciento de los servicios de publicidad oficiales y privados y el 2% del fondo de riesgos profesional del Ministerio de la Protección Social, teniendo en cuenta que la profesión del periodista es de alto riesgo en el país.

CAPITULO VIII

Disposiciónes Finales y Transitorias

Artículo 21. Se deroga la Ley 918 de fecha 15 de diciembre de 2004 "por la cual se adoptan normas, con meros propósitos declarativos, para la protección laboral y social de la actividad periodística y de comunicación a fin de garantizar su libertad e independencia profesional".

Artículo 22. *Transitorio*. Serán miembros fundadores de la Colegiatura Nacional del Co-

municador Social y Periodista, los afiliados voluntarios que pertenezcan a la Asociación Colombiana de Periodistas, Asociación Colombiana de Redactores Deportivos ACORD, Círculo de Periodistas de Bogotá, Colegio Nacional de Periodistas y otras organizaciones periodísticas legalizadas, nacionales, departamentales y municipales y los comunicadores sociales y periodistas, columnistas y articulistas que voluntariamente lo solicitan.

Artículo 23. *Transitorio*. Confórmese provisionalmente la Junta Directiva Nacional de la Colegiatura Nacional del Comunicador Social y Periodista, por dos miembros de cada una de las organizaciones periodísticas enunciadas en el artículo anterior para que cumpla con los siguientes fines:

a) Garantizar las seccionales de la Colegiatura Nacional del Comunicador Social y Periodista.

b) Elaborar el Proyecto de Reglamento Interno de la Colegiatura Nacional del Comunicador Social y Periodista y Proyecto Unico Etico del Comunicador Social y Periodista Colombiano.

c) Convocar en el término de 6 meses de entrar en vigencia la presente ley, el Congreso Nacional de la Colegiatura Nacional Colombiana del Comunicador Social y periodista, para aprobar su Reglamento Interno, Código Etico, Elección de Junta Directiva Nacional y los miembros del Tribunal de Honor.

Artículo 24. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

Presentado por,

José María Conde Romero.

Representante a la Cámara

Departamento de Sucre.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Consideraciones Generales

Lo más importante para iniciar esta exposición de motivos, tiene que ver con resaltar el reconocimiento que hace nuestro Código superior a la actividad periodística como profesional en su artículo 73 que dice "La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independiente profesional".

Los comunicadores sociales y periodistas comprendidos con la práctica del derecho fundamental de la libertad de expresión, pensamiento y con la difusión de información veraz, oportuna e imparcial esencial de una opinión pública culta y libre corresponde al Congreso de la República llenar el vacío jurídico, desarrollando el artículo 26 de la Carta Política en lo que se refiere al derecho fundamental de libre escogencia de la profesión del comunicador social y periodista y a la constitución de una colegiatura de funcionamiento democrático como un paso decisivo en dirección a la creación del régimen de garantías para la libertad e independencia para el ejercicio de esta actividad, tal y como lo señaló el magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz en su aclaración de voto a la Sentencia C-087/98 "La necesidad de un estatuto diferenciado del periodista es una opción legislativa que se deriva de la misma Constitución que en su artículo 73, inequívocamente contempla la actividad del periodista como quehacer típicamente profesional, cuya libertad e independencia, como fines Constitucionales, deben, en consecuencia, ser obligatoriamente promovida por la ley".

Esta Ley Estatutaria es clara al definir la actividad periodística, orientada a la investigación producción, búsqueda y redacción de material noticioso para su difusión en forma habitual y remunerada, respetando los derechos de toda persona de expresar sus opiniones, pensamientos e informaciones por los medios de comunicación social de conformidad con el artículo 20 de la Constitución Nacional.

Nuestras Constituciones Procursoras de la Libertad de Prensa

La historia jurídica de nuestro país nos enseña el respeto que hemos tenido sobre la libertad de prensa mediante las distintas Constituciones Nacionales, leyes de la República y decretos reglamentarios con algunas excepciones de censuras registradas, como sostiene Elker Buitrago López, en su obra Manual Jurídico de las Comunicaciones.

La libertad de Prensa en Colombia, podemos decir que empieza el 4 de agosto de 1794, con "Don Antonio Nariño y la publicación de la declaración de los derechos del Hombre en su imprenta" La Patriótica y Don Camilo Torres, con su escrito "El Memorial de Agravios" en 1809, quien defendió con su más noble estilo la libertad de prensa.

Sin duda estos derroteros han sido de mucha utilidad para los forjadores de nuestros Códigos Superiores, insertando los sagrados principios de la libertad de imprenta, posteriormente la libertad de prensa, luego la libertad de información y ahora la de 1991, el derecho a la información, constituyéndose en un positivo avance para la sociedad y el periodismo.

Escuela y Corrientes del Periodismo

La actividad del periodismo es un asunto establecido que tuvo su origen en los negocios y las finanzas primariamente, a partir de su primera formalización en el siglo XVII; antes se decía que el periodismo era, básicamente, un producto al pregón. Los juglares transmitían noticias de ciudad en ciudad, contando histo-

rias de reyes o acontecimientos que ocurrían. Esta actividad de los juglares fue formalizada hasta que se involucró el elemento comercial, el intercambio o el uso de la información con un propósito mercantil.

Por dos siglos, la noticia se consideró como un producto escrito y orientado siempre a los efectos económicos. Con el inicio de la radio y la televisión, a principios del siglo XX, la actividad era practicada principalmente por periodistas autodidactas o empíricos, la mayor parte de las veces con formación en otros campos pero principalmente práctica.

Empezó a variar gracias al debate que suscitó con el camino se siglo, y se originó la preocupación por la formación y entrenamiento de los periodistas principalmente en los medios escritos. Un punto de vista sostenía que la formación adecuada era la práctica con una vinculación vital a un medio escrito establecido. Otro punto de vista mantenía que los cursos especiales de periodismo, constituían la mejor preparación, aunque esta argumentación se debate aún hoy.

La formación académica en todos los campos del periodismo es una realidad en todas las naciones desarrolladas y aún subdesarrolladas.

La primera escuela de periodismo, equiparada con otras escuelas universitarias, fue fundada en la Universidad de Missouri en 1908; Joseph Pulifzer donó a la Universidad de Colombia, 2 millones de dólares para establecer otra escuela pionera en periodismo, que abrió sus puertas en 1912. ¿Por qué razón necesitábamos movernos, propiamente de la actividad empírica, sobre la que se había cimentado el periodismo por casi 10 siglos, a una actividad de formación práctica especializada, propiamente organizada y en un ambiente académico como el de las universidades? ¿Por qué, sencillamente, no se continuó con la práctica común del periodismo autodidacta y empírica? Problemas de sofisticación y la vinculación, más directa cada vez de los medios de comunicación, principalmente escritos, al desarrollo tecnológico, obligaban, de una u otra manera, a contar con el personal más experto. La formación académica en el anterior sentido, tiene una ventaja, nos crea un marco en el cual nosotros podemos conceptualizar la realidad, adquirir un control más racional de esta, y no guiarnos sencillamente por impulsos o corazonadas.

No es que lo demás desaparece, subyace, en la práctica formal del periodismo académico, pero definitivamente, el paso y el cambio de siglo, la revolución tecnológica, las sucesivas revoluciones industriales y el proceso de globalización de las comunicaciones obligan a replantear la formación profesional.

En estos momentos la realidad es, como señala el autor brasileño Decio Pignatari: "La enseñanza en todo el mundo está en crisis, la exposición de la información exige nuevos medios y nuevos métodos se impone planteamientos móviles, los poderosos medios de comunicación de masas convierten en anacrónicos los métodos tradicionales de enseñanza".

En la sociedad de principios de siglo XXI existen grandes complejos empresariales, cuya función es buscar, investigar y recoger cada minuto, cada hora, cada día, los hechos más relevantes, a veces incluso con opiniones, a efecto de darlos a conocer a la sociedad. Es lo que se denomina "Estructura Social de Información".

Para cumplir su objetivo, esta estructura ha tenido que especializarse y contratar especialistas en investigación y acopio de la información, y en su procesamiento técnico, para presentarla adecuadamente al público al que va dirigida. **Los Periodistas son los Profesionales que ejecutan estas tareas. Aunque la Información es un Derecho de todos, el Funcionamiento de su Estructura Social demuestra que no toda persona tiene las condiciones necesarias para desempeñarse como periodista.**

La Profesionalización del Periodista no es cuestionada ni en los Estados Unidos. "El conjunto de conocimientos y de experiencias que es común en los buenos periodistas, los convierte en profesionales y les proporciona las armas de que puedan velarse", dijo en 1959 Jhon Hohemberg, catedrático de la Universidad de Culumbia.

El periodista Profesional está formado para no vulnerar otros derechos humanos fundamentales como el honor, la intimidad, la vida privada, la imagen, la presunción de inocencia, la seguridad y el orden público, desde esta perspectiva del derecho, el periodista está obligado a informar, pero debe someterse, además a la responsabilidad de no vulnerar los otros derechos humanos fundamentales.

JUSTIFICACION

La interpretación de la noticia que realiza el comunicador social y periodista se dirige a ubicación dentro de un contexto histórico y en ningún momento sustituye o usurpa el derecho de opinión de los ciudadanos. Por el contrario, facilita su ejercicio. En el articulado sometido al examen legislativo no hay lugar a confundir el derecho general a expresar opiniones con la función profesional del periodista consistente en buscar, interpretar, procesar y difundir noticias. Para diferenciar con mayor precisión las características de este grupo profesional, tomamos de otras legislaturas latinoamericanas y europeas el elemento de la remuneración como distintivo del periodista profesional junto con la dedicación principal a esta actividad.

En aras de la libertar de asociación, consagrado en el artículo 38 de la Constitución Política, podrán organizarse voluntariamente en la colegiatura nacional del comunicador social y periodista a fin de coordinar la relación con el Estado, la academia y las empresas como también salvaguardar los derechos inherentes a la actividad del periodismo.

Cuando la Constitución estableció la necesidad de proteger la actividad periodística fue para garantizar su libertad e independencia. Siendo así, el Estado deberá velar porque los comunicadores sociales y periodistas tengan libertad en el acceso a la fuente, es decir que las autoridades competentes suministren la información necesaria para que puedan producir una información veraz, oportuna e imparcial. También el Estado deberá velar por la seguridad, por la vida y por la integridad física de quien ejerce el periodismo y por tal razón se hace necesario garantizar el secreto profesional, se resalta el principio de secreto profesional, como consecuencia del reconocimiento del periodismo como profesión.

En el mismo marco de libertad e independencia del Comunicador Social y Periodista, se establece la cláusula de conciencia en concordancia con el artículo 18 de la Constitución, que garantiza la libertad de conciencia y añade que "nadie será molestado por razones de sus convicciones o creencias, ni compelido a revelarlas, ni obligado a actuar contra su conciencia".

La Corte Constitucional ha dicho al respecto que "La doctrina jurídica ha calificado la libertad de conciencia como individual tiene derecho a regular su vida de acuerdo con sus creencias y que el Estado no tiene facultades para imponérselas, él debe tener en cuenta tales creencias para permitirle ejercer su libertad".

Según lo anterior el derecho de toda persona es de actuar conforme a los dictados de su conciencia y es obligación del Estado garantizar este derecho. La libertad de conciencia es propia de la cláusula de conciencia.

Esta Ley Estatutaria se propone sentar las bases para el acceso de los Comunicadores Sociales y Periodistas al régimen de seguridad social que da la tendencia de las nuevas legislaciones, razón por la cual debe desarrollarse dentro del marco legal, otorgándole autorización al Presidente de la República y Ministros correspondientes, frente a las condiciones laborales e independientes de los periodistas.

En resumen, un proyecto con esta orientación no tendría objeciones de inconstitucionalidad, haría un gran aporte a la profesión del periodismo, cuyos frutos se verían reflejados en su ejercicio y naturalmente redundaría en beneficio de la sociedad, la democracia y de la libertad de expresión e información, derecho protegido universalmente, así mismo la ley será un testimonio histórico al recoger el pensamiento del constituyente en el sentido de fortalecer las profesiones, según el artículo 26 de nuestra Carta Política con la creación de la colegiatura nacional del comunicador social y periodista.

Presentada por:

José María Conde Romero.

Representante a la Cámara

Departamento de Sucre.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 11 de noviembre de 2009 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley 213 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *José María Conde.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 214 2009 CAMARA

por medio de la cual se dictan normas para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad a trabajadoras independientes cotizantes al SGSSS en situación de extrema vulnerabilidad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. A las afiliadas cotizantes al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, las Entidades Promotoras de Salud -EPS y las Entidades Obligadas a Compensar –EOC, reconocerán y pagarán las licencias de maternidad.

Artículo 2º. Las EPS o EOC reconocerá, de acuerdo con las con normas vigentes, el pago completo de la licencia de maternidad a las afiliadas cotizantes al régimen contributivo, con ingreso igual o inferior a un salario mínimo legal mensual vigente, aun cuando, durante el período de gestación, la cotizante independiente o el empleador hayan realizado el pago de la cotización de manera extemporánea y la EPS se ha allanado a la mora.

Lo anterior procede, sin perjuicio de las acciones posteriores a que haya lugar, para lograr el cumplimiento total en las obligaciones pendientes de las afiliadas cotizantes al régimen contributivo del SGSSS.

Artículo 3º. Las EPS o EOC reconocerá, de acuerdo con las normas vigentes, el pago completo de la licencia de maternidad a las afiliadas cotizantes al régimen contributivo, cotizantes independientes con ingreso igual o inferior

a un salario mínimo legal mensual vigente, aun cuando la cotizante independiente o el empleador haya dejado de cotizar durante la gestación completa hasta dos períodos o menos.

Si el empleador o la cotizante independiente ha dejado de cotizar más de dos períodos, el pago de la licencia de maternidad se hará proporcional al tiempo cotizado durante todo el período real de gestación

Artículo 4º. En la eventualidad en que la cotizante independiente, durante el período de gestación haga el pago de alguna de sus cotizaciones erróneamente a otra EPS o EOC, estas entidades no podrán negar ni condicionar el pago de la licencia de maternidad.

En un plazo de quince (15) días perentorios y previa solicitud presentada por la cotizante al Fosyga, este reintegrará el valor de las cotizaciones, si estas fueron consignadas a sus cuentas como saldos no compensados y la EPS o la EOC a quien se pagó erróneamente reintegrará el valor de la cotización a su similar donde se encuentra afiliada la cotizante independiente.

En todo caso el Fosyga, garantizará el cumplimiento del término establecido y podrá reintegrar el valor aludido directamente a la EPS o EOC donde se encuentra afiliada la cotizante independiente.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación.

De los señores Congresistas,

Jaime Cervantes Várelo,

Representante a la Cámara

Departamento del Atlántico.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Contexto Laboral y Social de las Trabajadoras Independientes.

En los últimos años, se ha generado una vinculación laboral de la mujeres, como producto de apertura económica y procesos de integración comercial han. Hoy, las mujeres ocupan un importante porcentaje de los puestos de trabajo en las fases de la producción que precisan mano de obra intensiva dentro de las cadenas de producción globales[1].

En Colombia, según estadísticas del DANE, 2008, nuestro país tiene 17.259.000 mujeres en edad de trabajar. De las cuales, el 46,3% pertenece a la población económicamente activa (PEA) y un 53,7% se considera población inactiva[2]. Las mujeres que pertenecen al PEA y están ocupadas, son cerca de 6.866.000. Dentro de estas 3.887.000 están en las 13 áreas metropolitanas, donde más de la mitad se ubica en la economía informal, en su mayoría en empleos precarios y de poco amparo en los derechos establecidos por la ley[3].

Por otro lado y según estas mismas estadísticas, las mujeres que hacen parte de la PEA y están cesantes, suman 9.263.000. Un 62% de ellas están dedicadas al trabajo reproductivo, es decir al cuidado de la vida en el hogar y el mantenimiento de la fuerza de trabajo; mujeres que históricamente han sido invisibles a los análisis económicos, ya que su labor socialmente no se considera trabajo[4].

Sin embargo, al mismo tiempo que se ampliaban las tasas de participación laboral de las mujeres, se denota una "precarización general de un importante sector de esa fuerza de trabajo, materializada en las trabajadoras independientes. La condición de independiente, en el que se incluyen informales, tiene una connotación muy especial porque la mayoría de estas trabajadoras están en él, como consecuencia de la situación del déficit en la oferta de empleo que existe en el País. Indiscutiblemente, las tasas de desempleo y subempleo son consecuencia del estado en que se encuentra la economía del país y no solo de este estado de cosas sino de la crisis financiera mundial.

Por tanto, la elección de independiente no ha sido por voluntad propia sino que es una alternativa de sobrevivencia en un ambiente socioeconómico difícil como el colombiano. Pensar entonces en cualquier modelo en el que se involucre el pago por parte de un trabajador (a) independiente, debe ser cuidadosamente estudiado, en perspectiva de no violar sus derechos fundamentales.

Para sustentar lo anterior, también nos remitimos, dentro de muchos, al informe de la doctora, Lorena Alvarez Ossa, en el que se identifica que un importante porcentaje de mujeres están en la economía informal. En este sentido expresa el informe:

"Economía informal. En las 13 áreas metropolitanas el 59,2% de las mujeres ocupadas (unas 2.302.000) está en la economía informal, en su

---

1 La reforma laboral y las mujeres en Colombia más trabajo y menos calidad de vida. equipo coordinador nacional: Mesa de Trabajo Mujeres y Economía, Red de Género y Comercio, Corporación Cactus, Corporación Sisma Mujer, Fundación Nueva República, Comisión Colombiana de Juristas, ISMAC, Funsarep, ENS, Taller Abierto, CAMI, CETEC, CUT, CTC, CGT, GAP, Red Decide Mujer, Tribunal de Mujeres y DESC, ILSA, Red Nacional de Mujeres Afocolombianas, Oxfam Internacional. Vía intenert www.**oxfam**.org/es/about/issues/gender

2 LORENA ÁLVAREZ OSSA. **La discriminación laboral tiene cara de mujer. Panorama de la situación laboral de las mujeres colombianas. En** Revista Cultura y Trabajo Área Mujer Trabajadora, Edició Edición Número 77 sección general ENS. www.ens.org.co/articulos.htm?x=20155073

3 Ibid p.

4 Ibid. P.

mayoría concentradas en las llamadas "áreas de trabajo invisible", en condiciones precarias, con empleos inestables, con pocas posibilidades de promoción hacia otras ocupaciones que les ofrezcan mayor bienestar y desarrollo. Tienen bajos ingresos, largas jornadas de trabajo, cobertura insuficiente de la seguridad (pensión, riesgos profesionales y salud), y son dependientes de redes de asistencia y apoyo social, tales como el régimen subsidiado en salud. Con relación a 2007, en este sector hay 37.000 mujeres más en 2008. Más de la mitad de estas mujeres trabaja por cuenta propia y aproximadamente un 15% de ellas son trabajadoras domésticas.

En las 13 áreas metropolitanas del país, en 2008 hubo una redistribución en el empleo femenino del sector formal de la economía, según posición ocupacional. Es así como hay 59.000 empleos menos en las posiciones ocupacionales de empleadas particulares y del gobierno. Por otro lado, creció la participación de las mujeres en otras posiciones ocupacionales de menor ingreso, como es el caso de las trabajadoras por cuenta propia, que aumentaron en un 38%. Estas mujeres tienen menos posibilidades de organización sindical y generalmente sus ingresos disminuyen, al tiempo que sus condiciones laborales, se vuelven más inestables"[5].

En el análisis que se realizó, años 2007-2008, sobre la variable ocupación se reflejó que en Colombia hubo una reducción considerable en cuanto a la oferta laboral para las mujeres, estimada en "67.000 puestos de trabajos menos y 185.000 más para los hombres. Lo que nos muestra que dentro de la población económicamente activa, las mujeres siguen teniendo disminuidas sus oportunidades de acceso al mercado laboral[6].

En Bogotá por ejemplo, por categoría de empleo en el sector informal, en promedio el 45.4% de la población subempleada son trabajadores por cuenta propia: las mujeres suman el 55%. Dentro de este mismo análisis, la integración femenina al mercado laboral informal ha sido creciente y sostenida, sin embargo, dicha integración no se ha dado en las mejores condiciones, ni refleja nuevas posiciones ni mejores ingresos[7]. Corroboran estas cifras, que las mujeres en condiciones de vulnerabilidad, se ubican principalmente en el sector "informal de la economía" que se caracteriza precisamente por empleos de baja calidad, vinculaciones temporales tanto al trabajo como al sistema de seguridad social, bajos salarios y consecuencia de lo anterior escasos niveles de productividad.

Refleja este contexto, que la situación de las mujeres trabajadoras independientes, está marcada por el flagelo del subempleo, fenómeno que es mucho más numeroso en Colombia que el mismo desempleo y que tiene muchas más manifestaciones, que van desde el nutrido número de quienes en las esquinas de las grandes avenidas públicas ofrecen todo tipo de productos hasta llegar a los profesionales muy bien preparados que en últimas deben emplearse en oficios menores.

Siguiendo con el análisis del informe ya referenciado, de la población femenina ocupada de manera independiente en 2008, 3.199.000 están en condiciones de subempleo. Lo que nos indica que de "cada 100 que están trabajando, 40 tienen empleos inadecuados, ya sea por tener mayores competencias para desarrollar la labor que desempeñan; o porque se ocupan menos de 48 horas; o reciben menos ingresos"[8].

En este mismo orden, dentro de las estadísticas que nos presenta el DANE, de las 6.400.000 personas ocupadas reportadas en régimen subsidiado en el sector informal de la economía, "un gran porcentaje son mujeres, ya que ellas en este sector están más concentradas que los hombres, y además permanecen en empleos más precarios y vulnerables"[9].

Consecuencia de la falta de empleo para las mujeres, es la informalidad o los trabajos independientes. El DANE señala un crecimiento del desempleo de las mujeres: "De las 7.996.000 que en el 2008 hacían parte de la población económicamente activa, 1.130.000 mujeres (el 14,1%) estaban desempleadas. Ese año, con respecto a 2007, se registraron 35.000 empleos menos para las mujeres"[10].

En cuanto a los Ingresos, se puede percibir que dentro del sector informal a las mujeres trabajadoras independientes no les va muy bien y esto se refleja en sus bajos ingresos en relación con los obtenidos por los hombres en el mismo sector. Así lo deja establecido el informe del DANE:

"En las 13 áreas metropolitanas consultadas por el DANE, en el 2007 las mujeres recibían, en promedio, el 74,31% de los ingresos que percibían los hombres. Fue más alto este promedio en el sector formal de la economía: el 83,58% de lo que recibían los hombres. Porque en el sector informal a las mujeres les va peor: el promedio

5 Op. Cit. P.

6 Ibid

7 Subsecretaría de Mujer, Género y diversidad sexual.SDP En Ciudad para las mujeres. Las mujeres en el desarrollo económico de la ciudad. Bogotá 2007. Vía Internet. www. Google.com ciase.org/apc-aa-files/.../pnud/desarrollo_economico.

8 Ibid. Ppt No 4.

9 DANE. Citado en la reforma laboral y las mujeres en colombia más trabajo y menos calidad de vida.opt. cit

10 Ibid. P.

de sus ingresos sólo llegaba al 65,40% de los hombres ocupados en este mismo sector de la economía"[11].

En el total nacional, la principal posición ocupacional fue la de trabajador por cuenta propia, tanto para los hombres (42,8%) como para las mujeres (41,6%). La rama de actividad con mayor proporción de hombres ocupados en el total nacional fue agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura con 27,8%. En las trece áreas la principal rama de ocupación de los hombres fue comercio, hoteles y restaurantes con 28,7%[12].

Adicional a todo lo anterior, se suma su situación de vulnerabilidad, reflejada en su condición de extrema pobreza, con bajos índices de escolaridad y asentadas en zonas de difícil acceso y de alto riesgo, "rurales dispersas u urbano marginales", entran en el mercado laboral aceptando empleos infraremunerados e infravalorados para aumentar sus ingresos familiares. Según el DANE,

"entre 1964 y 2005 la tasa de alfabetismo de las mujeres aumentó de 70,1% a 90,7%, superando levemente a la masculina. Sin embargo, hay obstáculos en el mercado laboral que impiden un mayor acceso y movilidad de las mujeres en el mundo del trabajo productivo. Esto está relacionado con el hecho de que en la economía formal a las mujeres se les exigen mayores niveles de preparación (un año en promedio) que los exigidos a los *hombres. En general para las mujeres son mayores las exigencias en la medida que ascienden en la escala salarial y profesional".*

Los anteriores elementos, sumados a la imposibilidad de no poder reducir ninguna de sus responsabilidades dentro del núcleo familiar, la carga total de trabajo de la mujer se ve aumentada y esta se ve obligada a aceptar las condiciones de trabajo que le brinda el sector informal o independiente[13], con toda una serie de falencias en torno a garantías vinculadas a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución colombiana, entre las que son relevantes para este proyecto de ley, el goce de prestaciones económicas como la licencia de maternidad".

2. Contexto de Legalidad de la Licencia de Maternidad en el Ordenamiento Jurídico Colombiano.

La licencia de maternidad no es una prestación económica más a la que tiene derecho la mujer trabajadora por un simple mandato del Código Sustantivo del Trabajo, sino que constituye una de las manifestaciones más importantes de la protección especial que traen los instrumentos internacionales sobre derechos humanos como son el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley 74 de 1968), la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; literal b) del numeral 2º del artículo 11 de (Ley 51 de 1981), Protocolo Facultativo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Protocolo de San Salvador", artículo 9-2 del (Ley 319 de 1996), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, literal b) del numeral 2 del artículo 11 (Ley 51 de 1981). Convenios 3 de 1919 y 103 de 1952 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Todos ellos insertos en nuestra Constitución por virtud del bloque de constitucionalidad.

En consideración de estas obligaciones internacionales del Estado colombiano contenidas en la Constitución Política, el artículo 236 y 237 del Código Sustantivo del Trabajo reformados por la Ley 755 de 2002 mediante la cual se creó la licencia remunerada de paternidad, definió la licencia de maternidad como una prestación económica a favor de la madre y de su hijo recién nacido.[14] Esta norma variada por el artículo 34 de Ley 50 de 1990, dispone: *"Descanso remunerado en la época del parto: 1, Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de doce (12) semanas en la época del parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso."*[15]

En el mismo sentido proteccionista, el artículo 162 de la Ley 100 de 1993 determina que el Plan Obligatorio de Salud POS "*Permitirá la protección integral de las familias a la maternidad"*, y el artículo 207 de la citada ley, señala que las Empresas Promotoras de Salud del Régimen Contributivo reconocerán y pagarán a sus afiliadas "*La licencia por maternidad de conformidad con las disposiciones legales vigentes"*. Por virtud de la misma Ley, en el artículo 172 se le estableció la competencia al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud para regular el régimen de reconocimiento y pago de las licencias de maternidad. Esta competencia, en la actualidad está atribuida a la Comisión de Regulación en Salud, por la Ley 1122 de 2007 a partir del momento en el que dicho órgano entre en funcionamiento[16].

---

[11] Ibid p.

[12] DANE. Mercado laboral por sexo gran encuesta integrada de hogares trimestre móvil junio - agosto de 2009. Vía Internet en www.dane.gov.co

[13] NACIONES UNIDAS "Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer". Beijing. China. 4 a 15 de septiembre de 1995. Versión en español. Par.19

[14] Colombia. Corte Constitucional , en Sentencia T- 261 de 2009 Magistrado Ponente

[15] Ley 50 de 1990.

[16] Ley 1122 de 2007, artículo 7; "La Comisión de Regulación en Salud ejercerá las siguientes funciones: (…). Definir el régimen que deberán aplicar las EPS para el reconocimiento y pago de las incapacidades originadas en enfermedad general o en las licencias de maternidad, según las normas del Régimen Contributivo."

En atención a dicha competencia el CNSSS no había definido con propiedad los requisitos para el reconocimiento y pago de las licencias de maternidad, los cuales, como ya se dejó establecido, han sido incorporados al reglamento mediante una variedad de decretos, entre los que se destacan: Decreto 047 de 2000, artículo 3°; Decreto 1804 de 1999, artículo 21; Decreto 1406 de 1999; Decreto 806 de 1998, artículo 28, literal C y artículo 63; y el Decreto 956 de 1996, artículo 1º. No obstante, ha expedido Acuerdos regulatorios sobre algunos aspectos de las licencias de maternidad: el acuerdo 8 de 1994, el Acuerdo 31 de 1996; el Acuerdo 38 de 1996; el Acuerdo 84 de 1997 y Acuerdos 159 de 1999, 161 de 2000, 186 de 2000 y 218 de 2001.

Con base en este conjunto de normas, se ha venido aplicando el régimen de reconocimiento y pago de la licencia de maternidad, tanto a las trabajadoras dependientes como a las independientes y en este orden debían cumplir los requisitos siguientes:

"Antes del parto debe: (i) haber cotizado durante todo el período de gestación; (ii) haber efectuado de manera oportuna y completa el pago de las cotizaciones de al menos 4 de los 6 meses anteriores a la fecha de causación del derecho -el empleador, o ella misma en el caso de las trabajadoras independientes-, y haberlo hecho de manera completa durante el año anterior a la causación del derecho, (iii) no tener deudas pendientes con EPS o IPS (iv) haber suministrado información veraz dentro de los documentos de afiliación y de autoliquidación de aportes al sistema y (v) haber cumplido con las reglas de períodos mínimos para movilidad.

Con posterioridad al parto debe: (i) permanecer en el sistema durante el período que dure la licencia y (ii) realizar los respectivos aportes teniendo como IBC el valor de la licencia"[17].

Tenemos entonces, que el derecho de las mujeres trabajadoras a disfrutar de un descanso remunerado con ocasión al embarazo y al parto, no solo se halla en cabeza de las **trabajadoras dependientes**. Así, el artículo 28 del Decreto 806 de 1998 "Por el cual se reglamenta la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y la prestación, de los beneficios del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud", indica en concordancia con el artículo 157 de la Ley 100 de 1993, que las **trabajadoras independientes** afiliadas a dicho sistema a través del régimen contributivo, en _virtud de sus aportes y cotizaciones directas tienen igualmente derecho a recibir el pago de la licencia de maternidad.

[17] Colombia Corte Constitucional. Sentencia T-136 de 2008. Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra.

3. La Realidad de la Licencia de Maternidad en las Trabajadoras Independientes.

Tanto las trabajadoras que cotizan en **calidad de independientes** como aquellas que cotizan como trabajadoras dependientes, deben cumplir con los anteriores requisitos legales. Cuando se da el incumplimiento de los requisitos para acceder al pago de la licencia, si se trata de una trabajadora dependiente el empleador responde por la misma, pero cuando se trata de las trabajadoras independientes estas "**pierden el derecho**". En este sentido el Ministerio de la Protección Social, por solicitud de la Corte Constitucional, se pronunció diciendo:

"Tratándose de las afiliadas que tienen la condición de trabajadoras independientes, no se encuentra previsto, un mecanismo para resolver el conflicto que se suscita cuando una mujer acude a la EPS para solicitar el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad; (...)[18]

Denotan, los anteriores argumentos una total ausencia de normas jurídicas efectivas que permitan garantizarle a esa trabajadora independiente que ante un posible incumplimiento de los requisitos previstos en la regulación para tener derecho a la licencia de maternidad no se les niegue la posibilidad de acceso a esta prestación económica, ya que esta negación ha traído como consecuencia la vulneración de sus derechos, especialmente el derecho de protección a la mujer durante el embarazo y después del parto (artículo 43 de la Constitución), y de los derechos fundamentales del menor recién nacido (artículos 44 y 50 de la Constitución)[19]. Afectación que se hace más evidente cuando los ingresos de las mujeres no superan el salario mínimo o pertenecen a estratos socioeconómicos bajos.

La falta de regulación en este sentido también se ha manifestado en la imposibilidad de las EPS de autorizar directamente los pagos de las licencias en los casos que ha estudiado la Corte Constitucional, ya que existen en las mismas disposiciones de la regulación que impiden que las entidades promotoras de salud puedan hacer ese reconocimiento y consecuentemente proce-

[18] Colombia. Sentencia T- 1223 de 2008. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda.

[19] Colombia. Corte Constitucional. En Sentencia T-996 de 2002 (m.p. Jaime Córdoba Triviño). "El artículo 43 de la Carta estipula como obligación del Estado la asistencia y protección de la mujer durante el embarazo y después del parto, disposición constitucional que encuentra desarrollo en la legislación laboral, la cual establece que la madre es acreedora de una licencia remunerada que le permita asistir al recién nacido en sus primeros meses de vida y obtener para sí misma la recuperación física necesaria para reintegrarse a sus actividades cotidianas. La licencia de maternidad es, entonces, una prerrogativa de carácter prestacional que permite el goce efectivo de otros derechos, estos sí fundamentales, como es el caso de la salud en conexidad con la vida, la dignidad humana y los derechos de los niños (…)".

der a solicitar su reembolso, en aquellos casos en los *que resulta desproporcionado negar el pago de la prestación a pesar de que no se cumplan todos los requisitos legales*, y cuando la madre gestante es una persona de un estrato socioeconómico bajo, pertenezca a un sector vulnerable de la población y por su escasa situación económica debe ser privilegiada por el Estado[20].

La realidad para las trabajadoras independientes, descritas anteriormente, cuando han incumplido el pago de las cotizaciones para tener derecho a la licencia de maternidad, es que el no pago ha derivado en la vulneración de su mínimo vital y el de sus hijos recién nacidos; para lo cual ha tenido que recurrir de manera reiterada a la acción de tutela como la única alternativa para obtener el pago negado y para que las EPS obtengan el reembolso cuando pagan una licencia que no cumple el lleno de los requisitos establecidos en la regulación[21].

La realidad es que también la negación del reconocimiento pecuniario de la licencia de maternidad a las trabajadoras en situación de vulnerabilidad, cuando esta resulta imprescindible porque suple el pago del salario; se convierte en un problema social de gran relevancia para el Estado y evidencia la vulneración de sus derechos fundamentales. El derecho al pago del salario, se torna esencial para la subsistencia de las madres gestantes cuando esta debe responder por las necesidades económicas del recién nacido, y garantizarle el derecho a la vida digna.

Ha sido la Corte Constitucional, como máxima garante de los derechos fundamentales la que a fuerza de jurisprudencia ha reconocido, de forma reiterada, que las trabajadoras con derecho a la licencia de maternidad aun cuando no cumplan todos los requisitos establecidos en la regulación, tienen su derecho adquirido bajo ciertas condiciones que la misma jurisprudencia ha establecido, pero que los reguladores han omitido materializarlas de manera efectiva y acorde a la realidad de las situaciones que se han venido recogiendo en la jurisprudencia constitucional.

4. La Jurisprudencial Constitucional del Derecho a la Licencia de Maternidad.

La situación de vulnerabilidad de las trabajadoras independientes ha sido ampliamente reflexionada por la Corte Constitucional y especialmente cuando han tenido que recurrir a la acción de tutela para el reconocimiento de una licencia de maternidad. En varios pronunciamientos se ha expresado así:

"a) Si bien el artículo 43 de la Carta consagra un derecho prestacional en favor de la mujer y el recién nacido, este puede adquirir el rango de fundamental por conexidad con otros derechos como la vida digna, la seguridad social y la salud de la madre y del bebe. De ahí que, en algunas ocasiones, los derechos a la especial asistencia y protección durante y después del embarazo, adquieren categoría ius fundamental. Sentencias T-175 de 1999, T-210 de 1999, T-362 de 1999, T-496 de 1999[22].

"La licencia de maternidad es un término genérico con el que se denominan dos prestaciones: por un lado, la vacancia laboral que se otorga a la mujer durante la lactancia, que corresponde a 12 semanas y, por el otro, el pago del salario que hubiese devengado de haber continuado laborando durante el mismo período. Su objeto es la manutención de la madre y del recién nacido durante el período que ella necesita para restablecerse antes de volver a sus labores, para no poner en peligro su salud ni la del niño. Identificada su importancia, la verificación del reconocimiento y pago de esta prestación requiere de una protección eficaz por parte del Estado y, dado el caso, del Juez de Tutela, por lo que se concluye que el derecho al reconocimiento y pago inmediato de la licencia de maternidad no puede considerarse como un derecho de carácter legal y, por el contrario, debe considerarse como un derecho de carácter fundamental, de orden prevalente, cuando se amenaza el mínimo vital y móvil de la madre y el niño" [23].

Al respecto sostuvo esta Corporación[24]:

"La peticionaria se encuentra padeciendo difíciles condiciones económicas, a causa de la no cancelación oportuna de la licencia de maternidad a que tuviera derecho. Su insolvencia económica la basa en que no cuenta con otros medios que puedan proporcionarle una digna subsistencia para ella y su hijo, en tanto no goza del apoyo decidido del padre del menor, constituyendo el presupuesto para ser considerada una, ***la cual se encuentra especialmente protegida por el artículo 43 inciso final de la Carta Fundamental. Además, encuentra la Corte que puede presumirse que la demandante es una persona de escasos recursos económicos, lo cual queda demostrado con la verificación del salario de cotización que aparece reportado en los formularios de autoliquidación, pues tan sólo asciende al mínimo legal vigente, lo que se constituye en un indicio de su falta de capacidad económica".***

---

20 Op. Cit p. 32

21 Ibíd. P.

22 Ibíd.P

23 Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-210 de 1999. M.P: Dr. Carlos Gaviria Díaz. Citada en T-1223 de 2008.

24 Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-553 de 2003. M.P: Dr. Eduardo Montealegre Lynett. Citada en Sentencia T – 1223 de 2008.

Tal posición ha sido reiterada por la Corte, que afirmó[25]:

"7.1. La Corte Constitucional ha señalado que se presume la afectación del mínimo vital de una madre gestante o lactante y de su hijo recién nacido, por el no pago de la licencia de maternidad, cuando devenga un salario mínimo[26] ***o cuando el salario es su única fuente de ingreso****[27]". (Se subraya).*

Este supuesto no significa que la acción de tutela solo proceda en los casos de mujeres que devenguen solamente un salario mínimo, pues si la mujer manifiesta que pese a recibir un ingreso más alto, la falta del pago de la licencia puede poner en peligro su subsistencia y la de su hijo, el juez debe valorar el caso y así mismo, revisar si el amparo es indispensable o no.

En otra argumentación la Corte indicó[28]:

"El no pago del salario constituye el desconocimiento de un derecho de índole laboral (...); cuando ese ingreso es la única fuente de subsistencia para una persona, el incumplimiento, además, se torna en violación a los derechos fundamentales a la dignidad y subsistencia del individuo[29] y hasta los de su familia, que resultan comprometidos por la carencia de recursos económicos para solventarla (...).

"En las condiciones indicadas, es decir, cuando el salario es la única fuente de ingresos, para la jurisprudencia constitucional representa el mínimo de recursos que le es vital a la persona para atender las necesidades básicas para llevar una vida en condiciones dignas, atendiendo sus requerimientos primarios de subsistencia[30]; por lo que considera que ***la omisión en su pago, aún más si es prolongada, deriva en una situación de relevancia constitucional para el trabajador, en que se presume el menoscabo del derecho a su mínimo vital, invirtiéndose la carga de la prueba al patrón, quien deberá comprobar la no exclusividad de la fuente de ingresos en ese concepto*** *[31]. (Resaltado fuera de texto)*

La Sentencia T- 1223 de 2008, que se ha venido citando, resume el contexto en el que la Corte Constitucional ha solventado el problema de la recurrente negación de las licencias de maternidad, cuando está de por medio una trabajadora independiente. La mencionada sentencia finalizó diciendo:

"Existe un alto número de mujeres que, ante la ausencia de un mecanismo que les permita solicitar la autorización del pago de la licencia de maternidad en casos concretos, se ven obligadas a interponer acciones de tutela para obtener el pago de su licencia de maternidad.

En esos casos las EPS niegan el pago de la licencia de maternidad bajo el argumento de que no cotizaron todo el período de gestación o lo hicieron de manera extemporánea en algún momento de la gestación.

La mayoría, casi la totalidad, de las acciones de tutela para obtener el pago de la licencia de maternidad son interpuestas por mujeres pobres, con un Ingreso Base de Cotización de un salario mínimo, a veces un ingreso ligeramente superior, que en todo caso requieren el pago de la licencia para su supervivencia.

La mayoría de estas mujeres se encuentran en condiciones de informalidad y su vinculación al sistema es en calidad de independientes.

La mayoría de estas mujeres se afilian después de conocer su estado de embarazo, cuando tienen entre cinco y ocho semanas de embarazo, para obtener el pago de la licencia y para que el Sistema de Seguridad Social en Salud asuma el costo del parto y de los cuidados prenatales[32].

Sobre las anteriores premisas, recogidas desde 1997 con la primera sentencia la T-270 de 1997 (M. P. Alejandro Martínez Caballero) se ordenó el pago de una licencia de maternidad y durante los años más recientes las diferentes Salas de revisión de la Corte Constitucional han proferido una variada gama de sentencias donde reiteran la jurisprudencia sobre procedencia del pago de la licencia de maternidad. Para el año 2007 ha resumido la Corte:

"En estas sentencias se resolvieron 103 casos. Durante ese mismo período, las diferentes salas de revisión de la Corte Constitucional profirieron aproximadamente 902 tutelas, de las cuales más del 50% fueron reiteración de juris-

---

25 Sentencia T-1243 de 2005 y T-034 de 2007 M. D. Manuel José Cepeda Espinosa.

26 Colombia Corte Constitucional Sentencia T-707 de 2002 (M. P: Rodrigo Escobar Gil), T-158 de 2001 (MP: Fabio Morón Díaz), T-1081 de 2000 (M.P: Alejandro Martínez Caballero) y T-241 de 2000 (M. P: José Gregorio Hernández Galindo). Citadas en Sentencia T-1223 de 2008

27 Colombia. Corte Constitucional. Sentencias T-641 de 2004 (M. P: Rodrigo Escobar Gil), T-1013 de 2002 (M. P: Jaime Córdoba Triviño), T-365 de 1999 (M. P: Fabio Morón Díaz) y T-210 de 1999 (M. P: Carlos Gaviria Díaz).

28 Colombia Corte Constitucional. Sentencia T-380 de 2006. Dra. Clara Inés Vargas Hernández. Citada en sentencia T-1223 de 2008.

29 Colombia Corte Constitucional Sentencia SU-995 de 1999. Citada en Sentencia T-1223 de 2008.

30 Derecho al mínimo vital. Colombia Corte Constitucional, en Sentencia 1223 de 2008

31 Colombia. Corte Constitucional Sentencias. T 011 de 1998. M. P. José Gregorio Hernández Galindo, T-554 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz, T-308 de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra, SU 995 de 1999, M. P. Carlos Gaviria Díaz, SU- 090 de 2000, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T 025 de 2005, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T 133 de 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Citada en sentencia 1223 de 2008.

32 Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T- 1223 de 2009. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda.

prudencia (464)[33] *y de estas el 14% (67) eran reiteración de pago de licencia de maternidad.*

Lo anterior muestra que la revisión de casos en los cuales se solicita el pago de licencias de maternidad ocupa actualmente una porción significativa de la carga de reiteración de la Corte Constitucional"[34].

Detectó el análisis de la Corte que el punto álgido en cuanto a las solicitudes del pago de licencias de maternidad sin el lleno de todos los requisitos establecidos en las regulaciones ya comentadas afectaba primordialmente a las mujeres más pobres y vulnerables del país.

Resaltó la Corte en relación a la situación de vulnerabilidad de las trabajadoras independientes lo siguiente:

"De los 103 casos resueltos por la Corte Constitucional, en 43 de ellos el IBC de las mujeres solicitantes era de un salario mínimo legal mensual vigente; en otros 50 casos las mujeres afirmaron carecer de recursos económicos para su sostenimiento y el de sus hijos y afirmaron la vulneración de su mínimo vital en razón del no pago de la licencia de maternidad, sin que fueran desvirtuadas durante el proceso; en otros 2 casos si bien el ingreso era superior a un salario mínimo era inferior a dos; en otros 4 casos no se indicó específicamente el nivel de ingresos pero la condena estaba dirigida al empleador porque se trataba de mujeres despedidas durante el embarazo; en otro caso la tutela fue negada porque no se vulneraba el mínimo vital; y finalmente, en otros 3 casos no hubo pronunciamiento sobre el nivel de ingreso de las mujeres. En la mayoría de los casos estas mujeres cotizaron al Sistema General de Seguridad Social en Salud en calidad de independientes"[35].

Hasta la sentencia que se comenta, la Corte asegura que las "*tutelas vienen creciendo*" y hoy por hoy representan un porcentaje significativo de la "carga de reiteración" de la Corte Constitucional. Lo anterior, tiene su origen en el contexto de la regulación que ya se comentó con anterioridad, el cual ha generado las condiciones para que estas tutelas sólo sigan aumentando porque se ha convertido en el único instrumento mediante el cual una trabajadora independiente puede solicitar la autorización del pago de la licencian de maternidad y la EPS puede *pagarla* y obtener la *financiación* que establece la Ley[36].

En este contexto, la Corte Constitucional a través de todos esos años de jurisprudencia ha coincidido en reiterar que el incumplimiento en el pago de la cotización para acceder a la licencia de maternidad "*no debe tenerse como un argumento suficiente para negar el pago de la misma, pues su verificación no puede realizarse de manera independiente a las circunstancias en que se encuentran los interesados, en razón de la especial protección que la Constitución establece para las mujeres en estado de embarazo y después del parto y para los niños"*[37].

También ha coincidido en reiterar la Corte Constitucional, "que aun cuando el empleador haya pagado de manera tardía las cotizaciones en salud de una trabajadora, **o cuando la mujer misma las haya pagado tardíamente en el caso de las trabajadoras independientes,** pero la EPS demandada no haya requerido al obligado para que lo hiciera ni hubiere rechazado el pago realizado, se entenderá que la entidad accionada se allanó a la mora del empleador **o de la cotizante independiente**, y por tanto se encuentra obligada a pagar la licencia de maternidad de la mujer[38]. (El resaltado fuera de texto.)

Ante este panorama, que solo denota un alejamiento del Estado en relación a la demanda social de una nueva realidad que subyace del reconocimiento de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, la Corte Constitucional asumió su legítimo papel de garante de esos derechos y tomó las medidas pertinentes para salvaguardar esos derechos fundamentales que el Estado reconoce a la población vulnerable y en especial a la mujer durante el embarazo y después del parto (artículo 43 de la Constitución), y a los menores recién nacidos (artículos 44 y 50 de la Constitución). En este orden se pronunció de la siguiente manera:

"Los problemas descritos arriba muestran que existe una falla en la regulación. La Corte Constitucional subraya que debe ser el regulador el que establezca los requisitos para acceder al pago de las licencias de maternidad según las competencias fijadas en la ley. Con todo esta regulación debe atender a las necesidades de las mujeres, especialmente las necesidades de las mujeres más pobres y vulnerables del país, frente a las cuales, la Constitución permite que se adopten medidas especiales y diferenciadas que garanticen su protección, a manera incluso de acción afirmativa.

---

33 Op. Cit . p. 57 Relatoría de la Corte Constitucional.
34 Ibíd. P. 48.
35 Ibíd. P. 47.
36 Ibíd. P. 48.
37 Artículo 44 de la Constitución Política.
38 La subregla relativa al allanamiento de la EPS a la mora del empleador, también es aplicable para el caso de las trabajadoras independientes que soliciten su licencia de maternidad y hayan pagado de manera tardía las cotizaciones, sin que hubieren recibido ningún requerimiento al respecto por parte de la EPS o le hayan rechazodo el pago. Al respecto, ver entre otras, las sentencia T-983 de 2006 (M. P: Jaime Córdoba Triviño), T-838 de 2006 (M. P: Humberto Antonio Sierra Porto) y T-664 de 2002 (M. P: Marco Gerardo Monroy Cabra). Cita. Sentencia T-1223 de 2008.

Más allá de resolver los casos concretos planteados ante la Sala en el presente proceso, esta Corporación ordenará al regulador que, teniendo en cuenta los límites mínimos de protección definidos en la jurisprudencia constitucional, en ejercicio de su competencia y libertad para regular los requisitos para acceder al pago de la licencia de maternidad adopte medidas para resolver las fallas en la regulación identificadas por la Sala"[39].

En este orden la sentencia comentada, en la parte resolutiva impartió órdenes perentorias al *"Ministerio de la Protección Social y al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, o a la Comisión de Regulación en Salud"*, si para entonces ya estaba asumiendo sus funciones, para que adoptaran todas las medidas necesarias para *"corregir la falla de regulación"* de los conflictos presentados ante una solicitud de pago de licencia de maternidad, en las circunstancias ya comentadas, de ***"incumplimiento de los requisitos establecidos en la regulación",*** y lo más importante: que esa medida fuera idónea para que a las trabajadoras independientes se les garantizara que los requisitos para lograr el reconocimiento pecuniario de la licencia de maternidad no vulneraran sus derechos fundamentales[40], como tampoco los de su hijo(s) recién nacido(s). Para lo anterior la Corte estableció un término de 4 meses.

Textualmente la Corte Constitucional destacó:

"Específicamente, dichas medidas se orientarán a definir un procedimiento que permita solucionar (i) los conflictos provenientes de la solicitud de pago de su licencia de maternidad y (ii) las controversias generadas por el incumplimiento de los requisitos establecidos en la regulación. Así mismo las medidas referidas deberán garantizar que los requisitos para acceder al pago de la licencia de maternidad protegen los derechos fundamentales de las mujeres.

Adicionalmente, de acuerdo con lo señalado anteriormente en esta sentencia, estas medidas deberán: (a) tener en cuenta especialmente a las mujeres más vulnerables del país, (b) respetar los límites mínimos de protección establecidos en la jurisprudencia constitucional, (c) tener en cuenta el tiempo real que dura la gestación, frente al tiempo que se exige cotizar al sistema de salud, en vista de lo señalado en el apartado 4.3 de la presente providencia y (d) orientarse a reducir efectivamente la interposición de acciones de tutela para obtener el pago de la licencia de maternidad"[41].

Destacamos como un avance importante de la Corte Constitucional el hecho de haber señalado de manera explícita que las medidas regulatorias que se debían adoptar no podían desconocer la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres trabajadoras independientes en nuestro país. En el mismo sentido, se debía acoger los límites mínimos de protección que la jurisprudencia constitucional ha venido reiterando, así como también el tiempo de gestación frente al tiempo de cotización al sistema de salud. La medida también debía buscar que la trabajadora cotizante independiente no tuviera como alternativa las acciones de tutela para obtener el pago de la licencia de maternidad.

En este contexto se orientó:

"(1) Mujeres pobres que pagaron tarde: Cuando la mujer que solicita el pago de la licencia de maternidad tiene un Ingreso Base de Cotización inferior a un salario mínimo y durante el período de gestación ella o su empleador han efectuado, algún pago de la cotización extemporáneo y la EPS ha recibido el pago y se ha allanado en consecuencia, a la mora. En este caso, procede el pago completo de la licencia".

(2) Mujeres pobres que pagaron incompleto: Cuando la mujer que solicita el pago de la licencia de maternidad tiene un Ingreso Base de Cotización inferior a un salario mínimo y ha cotizado al Sistema General de Seguridad Social en Salud un período inferior a la duración de su gestación. En este caso, la compensación opera de la siguiente manera:

(a) Si ha dejado de cotizar hasta diez semanas, procederá el pago completo de la licencia.

(b) Si ha dejado de cotizar once o más semanas, procederá el pago proporcional de la licencia conforme al número de semanas cotizadas en relación con la duración del período de gestación"[42].

Básicamente, estos parámetros debía tener la regulación que expidiera el Gobierno nacional.

5. Limitaciones Sustanciales que Subsisten en el Acuerdo 414 de 2009.

Hasta la Sentencia T-1223 de 2009, los requisitos fijados en los decretos ya mencionados hacían nugatorio el derecho de la mujer trabajadora independiente, incluso de las trabajadoras dependientes a que se le reconociera la prestación económica derivada la licencia de maternidad, por lo que siempre la Corte terminaba inaplicándolos, en atención al desconocimiento de los derechos fundamentales que la Constitución y los tratados internacionales han consagrado en cabeza de la mujer "parturienta" y el recién nacido[43].

---

39 Ibíd. Pág. 48.
40 Ibid. P. 48 y 49
41 Ibíd. P.49
42 Ibíd. P. 49 y 50
43 Sentencia T-139 de 1999 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

Para superar este estado de cosas, el Gobierno Nacional a través del CGSSS, en cumplimiento de la mencionada sentencia expidió el 11 de mayo de 2009 el Acuerdo 414, en el cual se trató de recoger lo dicho por el máximo tribunal constitucional. Sin embargo, la norma aun conserva limitaciones sustanciales cuando sigue condicionando el reconocimiento de la mencionada prestación en los siguientes términos:

Artículo 2º. **Reconocimiento de la licencia de maternidad cuando existen pagos extemporáneos de la cotización**. *"la EPS o EOC efectuará el reconocimiento de la prestación económica de acuerdo con las normas vigentes,* ***siempre y cuando se haya cumplido durante el periodo de la gestación con el pago de la totalidad de las cotizaciones adeudadas, con los respectivos intereses de mora."***[44] *(Subrayado fuera de texto)*

"...Si el empleador o la cotizante independiente se encuentran en mora en el pago de las cotizaciones en la fecha en que la madre cotizante da a luz, la EPS o EOC reconocerá la licencia de maternidad, ***siempre y cuando la mora sea de máximo un periodo de cotización y se haya dado el pago de la cotización en mora con los respectivos intereses, antes de su reconocimiento."***

Artículo 4°. **Liquidación de la licencia de maternidad para la mujer cotizante con ingreso igual o inferior a un salario mínimo legal mensual vigente**. *…..En el evento en que el período real de gestión sea inferior a doscientos setenta (270) días y siempre y cuando este período corresponda con los días cotizados, la EPS o EOC reconocerá el máximo de licencia, o en forma proporcional cuando el tiempo de cotización sea menor al tiempo de gestación; con excepción de los partos no viables que se sujetarán en el reconocimiento de la licencia, a lo definido en las normas vigentes sobre la materia*[45].

Esta regulación no da el tratamiento especial de población vulnerable a las mujeres trabajadoras independientes por parte de las EPS, ni siquiera atiende el grado de dependencia de las trabajadoras, cuando del pago o incumplimiento del mismo es responsable el empleador. La normativa contenida en el acuerdo solo tiende a asegurar el pago de las cotizaciones sin importar la condición de vulnerabilidad de las trabajadoras: en primer lugar por las condiciones económicas cuando solo dependen de un salario mínimo o menos y en segundo lugar por su estado de embarazo y posterior parto.

A pesar de que el Acuerdo 414 de 2009, contiene los temas abordados por la Corte Constitucional en cuanto al allanamiento a la mora, a la extemporaneidad del pago y del reconocimiento proporcional del pago de la licencia de maternidad, las trabajadoras, deben obligarse al pago total de las "cotizaciones adeudadas con los respectivos intereses de mora", la mora debe ser máxima de un período de cotización y el "período real" debe coincidir con los días cotizados.

En estricto sentido positivo, el acuerdo no es asertivo, en los términos en que la Corte constitucional en salvaguarda de los derechos fundamentales de las trabajadoras con derecho a una licencia de maternidad y de sus recién nacidos ha sido deferente con el Ejecutivo en reiterar que la reglamentación debía atender con especial tratamiento " a las madres que tienen dificultades para efectuar los aportes durante su embarazo o sus cotizaciones fueron "incompletas, discontinuas o no coincidieron en el mismo número de semanas" o si el atraso en el pago de los aportes supera este tiempo, su cancelación se hará de manera proporcional". (Resaltado fuera de texto).

En este sentido en la Sentencia T-530 de 2007[46] la Corte definió las siguientes reglas y expuso:

"En aquellos casos en los que las cotizaciones hechas por las accionantes ***fueron incompletas, discontinuas o no coincidieron en el mismo número de semanas*** *que su período de gestación, esta Sala de Revisión tomará dos tipos de decisión, así:*

"En aquellos casos en los que las semanas dejadas de cotizar al SGSSS correspondan a menos de dos (2) meses frente al total del tiempo de la gestación, se ordenará el pago de la referida licencia de maternidad de manera completa en un ciento por ciento (100%).

"En los otros casos en los que las semanas dejadas de cotizar superaron los dos (2) meses frente al total de semanas que duró el período de gestación, el pago de la licencia de maternidad se hará de manera proporcional a dichas semanas cotizadas. (...)".

Con todos estos referentes jurisprudenciales, el proyecto busca concentrar en una ley, un tema de la importancia de la licencia de maternidad cuya protección no solo ha correspondido al derecho interno sino que ha sido materia de protección de organismos, tratados y convenios internacionales y que se ha dejado disperso en una reglamentación de decretos y acuerdos que han dado lugar, más a su desconocimiento a que a su reconocimiento.

Busca este proyecto, en buena hora, adecuar efectivamente los derechos fundamentales de las mujeres en estado de embarazo y en su calidad

---

44 Acuerdo 414 de 2009 CGSSS. Vía Internet .www. minprotección.gov.co

45 Ibíd. p. 2

46 Colombia. Corte Constitucional. M. P: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

de trabajadoras independientes, con expectativa de un derecho, a una realidad social a través de una combinación escalonada de elementos de "**legalidad autorizada, de eficacia social y de corrección material, a saber de justicia",**[47] y para ello, el referente o punto de partida debe ser la dignidad humana y el derecho al reconocimiento de la licencia de maternidad como derecho individual, solo tienen verdaderamente un contenido de derecho humano, esto es, un contenido inviolable e inalienable en la medida en que el contenido material de la dignidad humana se satisface[48].

Enfatiza Durig, citado por Cruz Luis que:

"La Constitución determina el destinatario al que se dirige la pretensión de respeto a la dignidad- en concreto los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial configuran los derechos humanos como derechos públicos sujetivos bajo la categoría de derechos fundamentales. Lo novedoso de esta configuración radica, a juicio de Durig en que los derechos fundamentales y por tanto, el contenido de los derechos humanos inviolables e inalienables que fluyen de la dignidad humana ya no están a disposición de los poderes públicos[49].

Por su parte, el profesor Dieter Grimm ha sostenido que:

Los derechos fundamentales deben su actual potencia, sobre todo, a una interpretación constitucional del valor consciente de la realidad. De este modo han sido, sin reformas constitucionales, capaces los derechos fundamentales de adaptarse a las consabidas condiciones de realización.

El legislador no se ha contentado en la reforma de los artículos, con introducir una reserva de ley, sino que ha anticipado en el plano constitucional las leyes limitadoras o de desarrollo; cuando, dado que la Constitución contiene los principios jurídicos para las decisiones políticas[50].

Honorables colegas, la vulnerabilidad de las trabajadoras independientes, que se describe en el presente proyecto de ley debe marcar la ruta de acciones concretas que desde el sistema de seguridad social se deben priorizar para lograr que sus derechos fundamentales no sean vulnerados y que efectivamente se les dé el trato diferencial que la misma Constitución contempla. En estos términos dejo a su consideración esta iniciativa para que en sano juicio logren darle, merecidamente, el respaldo a una gran mayoría de mujeres que día a día se esfuerzan dentro de un mercado laboral informal para sacar adelante su núcleo familiar.

De los honorables Congresistas,

Jaime Cervantes Varelo,

Representante a la Cámara

Departamento del Atlántico,

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 12 de noviembre de 2009 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley 214 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Jaime Cervantes Varelo.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 1.157 - Viernes 13 de noviembre de 2009

CAMARA DE REPRESENTANTES Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 213 de 2009 Cámara, por medio de la cual se desarrolla el artículo 26 de la Constitución Nacional y se dictan el estatuto del comunicador social y periodista y se dictan otras disposiciones. 1

Proyecto de ley número 214 2009 Cámara, por medio de la cual se dictan normas para el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad a trabajadoras independientes cotizantes al SGSSS en situación de extrema vulnerabilidad y se dictan otras disposiciones. 6

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009

---

47 Ralf Dreier, En un constitucionalismo moderado.

48 Gunter Durig. Citado en La Constitución Como Orden de Valores. Problemas Jurídicos y Políticos. Orígenes neoconstitucionalismo Cruz, Luis M. Año: **2005** Editorial Coma. p. 25 y 26.

49 Ibíd.p.25 y 26.

50 GRIMM DIETER. Constitucionalismo y derechos fundamentales. Editorial Trotta, S. A 2006 p15 y 16.