



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - N° 132

Bogotá, D. C., viernes 20 de abril de 2007

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 220 DE 2007 SENADO

*por la cual se modifica la Ley 472 de 1998  
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 34 de la Ley 472 de 1998, quedará así:

“**Artículo 34. Sentencia.** Vencido el término para alegar, el juez dispondrá de veinte (20) días para proferir sentencia. La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. Igualmente fijará el monto del incentivo para el actor popular.

La condena al pago de los perjuicios se hará “in genere” y se liquidará en el incidente previsto en el artículo 307 del C. P. C.; en tanto, se le dará cumplimiento a las órdenes y demás condenas. Al término del incidente se adicionará la sentencia con la determinación de la correspondiente condena incluyéndose la del incentivo adicional en favor del actor.

En caso de daño a los recursos naturales el juez procurará asegurar la restauración del área afectada destinando para ello una parte de la indemnización.

En la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad

pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

También comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo.

El fallo que ponga fin al proceso de acción popular, y que sea de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en todo caso, será remitido al Consejo de Estado, para su eventual revisión”.

Artículo 2°. Revisión eventual. El Consejo de Estado designará dos de sus magistrados para que seleccionen, sin motivación expresa y según su criterio, las sentencias de Acción Popular que habrán de ser revisadas. Cualquier magistrado del Consejo de Estado, o el Defensor del Pueblo, podrá solicitar que se revise algún fallo de Acción Popular excluida por estos cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave. Los casos de Acción Popular que no sean excluidos de revisión dentro de los 30 días siguientes a su recepción, deberán ser decididos en el término de tres meses.

Artículo 3°. Decisión. La revisión de los fallos de acción popular, será realizada por las secciones que conforman la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, de conformidad con el procedimiento que establezca esa corporación. Los cambios de jurisprudencia deberán ser decididos por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, previo registro del proyecto de fallo correspondiente.

Artículo 4°. Decisiones de revisión. Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia o aclaren el alcance general de las normas constitucionales o legales que regulan los derechos colectivos deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas.

La revisión se concederá en el efecto devolutivo, pero el Consejo de Estado podrá aplicar lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 472 de 1998.

Artículo 5°. Efectos de la revisión. Las sentencias en que se revise una decisión de acción popular solo surtirán efectos en el caso concreto y deberán ser comunicadas inmediatamente al juez o tribunal compe-

tente de primera instancia, el cual notificará la sentencia de revisión a las partes y adoptará las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo dispuesto por esta.

**Artículo 6°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación y será aplicada a las acciones populares que no hayan finalizado su trámite.

Atentamente,

Armando Benedetti Villaneda,  
Senador de la República.  
*Gina Parody.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

El constituyente primario instauró las acciones populares como mecanismos innovadores de defensa y protección de los derechos colectivos, superando la clásica visión jurídica del Estado al servicio del individuo, e incluyendo a la comunidad y al grupo como sujetos destinatarios de la protección del poder público.

Por tal motivo el legislador expidió la Ley 472 de 1998, por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones, posibilitando a los ciudadanos accionar ante los jueces para procurar órdenes y medidas que eviten la laceración de los intereses públicos o la prevención ante un daño inminente.

La competencia para resolver acerca de este recurso estuvo primigeniamente establecida en cabeza de la jurisdicción contencioso-administrativa, para cuando estuviera involucrada una entidad pública, cifrándose en los jueces y tribunales administrativos, la resolución en primera y segunda instancia de las litis concernientes a acciones populares.

La técnica jurídica en especial aquella decantada en el pensamiento de H. L. A. Hart, explican de la existencia de ciertas norma jurídicas que por su “textura abierta” permite múltiples interpretaciones y gradaciones en el sentido y alcance de su entendimiento, siendo por excelencia la valoración de derechos y garantías constitucionales “textos abiertos”.

La patria exige que asuntos tan trascendentales como la interpretación y aplicación de los derechos constitucionales populares, sea uniforme en el territorio de la República, que no penda de la particular visión del derecho de un juez en algún lugar del país la consecución de órdenes y mandatos que permitan la convivencia pacífica y justa, sino que exista unicidad en el criterio para resolver las acciones populares puestas al conocimiento de los administradores de justicia.

Es por ello que se hace necesario que se instituyan mecanismos unificadores de la jurisprudencia en acciones populares para salvaguardar los intereses superiores de la colectividad.

De los honorables Congresistas,

*Armando Benedetti Villaneda,*  
Senador de la República.  
*Gina Parody.*

### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 19 del mes de abril del año 2007 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 220 de 2007, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Armando Benedetti Villaneda, Gina Mª Parody D.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

### SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 220 de 2007 Senado, *por la cual se modifica la Ley 472 de 1998 y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2007

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

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

*Dilian Francisca Toro Torres.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 23 DE 2006 SENADO

*por medio de la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la Administración de Justicia.*

Doctora

DILIAN FRANCISCA TORO

Presidenta

Honorable Senado de la República.

E. S. D.

**Referencia:** Proyecto de ley número 23 de 2006 Senado, *por medio de la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la Administración de Justicia.*

Señora Presidenta:

En los siguientes términos procedemos a rendir ponencia para segundo debate al proyecto de la Referencia.

#### 1. Tipo de ley

Para la historia de este proyecto no sobra explicitar que estamos reformando una Ley Estatutaria (Ley 270 de 1996 sobre Administración de Justicia), en consecuencia el trámite que se ha de dar es el señalado en la Constitución (art. 153) y la ley para esta clase de normas.

#### 2. Historia legislativa

Los Antecedentes y la Justificación del proyecto fueron consignados en la ponencia que presentamos para el primer debate, los cuales nos permitimos transcribir para mejor comprensión del pleno de la Corporación: Allí dijimos:

#### “Antecedentes del proyecto

El Proyecto de ley número 23 de 2006 Senado, *por medio de la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la Administración de Justicia*, fue presentado al Congreso de la República por el señor Ministro del Interior y de Justicia, el 20 de julio de 2006.

Una vez radicado, publicado y repartido el proyecto de ley en la Comisión Primera Constitucional, en el honorable Senado de la República se programó el día 5 de septiembre de 2006 una Audiencia Pública mediante convocatoria abierta, en virtud de proposición del honorable Senador Parmenio Cuéllar, en la que participaron, entre otros, los Presidentes de la honorable Corte Suprema de Justicia, del honorable Consejo de Estado y del honorable Consejo Superior de la Judicatura, el Ministro del Interior y de Justicia, algunos representantes de los Colegios de Abogados, de Asonal Judicial, de la Academia, y de diversos estamentos ciudadanos, con el propósito de conocer sus observaciones y opiniones en relación con el proyecto de ley, así como de ampliar espacios de participación, con el objetivo de mejorar la iniciativa legislativa.

En la mencionada sesión se expusieron los argumentos favorables y desfavorables en relación con el proyecto de ley, así como algunas observaciones relacionadas con algunos temas que incluye la iniciativa, tales como los mecanismos idóneos para enfrentar la congestión, el carácter de tribunal de casación del honorable Consejo de Estado, la descentralización de la justicia, la necesidad de incrementar los recursos para enfrentar el fenómeno de la excesiva carga de procesos en los despachos judiciales, posibles soluciones al conflicto denominado “choque de trenes” entre las altas cortes, entre otros.

Vale la pena traer a colación las observaciones expresadas por algunos honorables Senadores, como el doctor Héctor Helí Rojas, quien propuso revisar el texto del proyecto y confrontarlo con algunas propuestas incluidas en el Proyecto de ley número 112 de 2004 Senado, 387 de 2005 Cámara - Estatutaria de Administración de Justicia, pues a su juicio, este es más integral y responde más eficientemente a las necesidades actuales del poder judicial.

De igual manera, el Ministro del Interior y de Justicia, doctor Carlos Holguín Sardi, expuso la conveniencia de recuperar algunos de los preceptos del proyecto de ley Estatutaria de Administración de Justicia, puesto a consideración del honorable Congreso de la República en legislaturas anteriores. Tesis esta que predominó a lo largo de la audiencia pública.

Por su parte, los señores Presidentes de la honorable Corte Suprema de Justicia y del honorable Consejo de Estado, no solo compartieron la necesidad de retomar gran parte del articulado del Proyecto de ley número 112 de 2004 Senado, el cual, destacaron, había logrado ser aprobado en primer y segundo debate en el Senado de la República, y que tenía un amplio consenso no sólo en el Congreso sino en la Judicatura y la Academia, sino que insistieron en la búsqueda de soluciones más integrales al problema de la congestión judicial, como al de la falta de seguridad jurídica como consecuencia de la procedencia de la acción de tutela contra sentencias de las Altas Cortes.

Por su parte, el doctor Rodrigo Uprimmy, en nombre de la sociedad civil, argumentó la necesidad de que las Altas Cortes recuperaran la facultad primigenia de darle coherencia al ordenamiento jurídico, dejando en cabeza de las otras instancias –jueces inferiores–, la facultad de administrar justicia.

Finalmente, cabe destacar que, como consecuencia de las diferentes observaciones hechas durante la audiencia en las que se insistió en la necesidad de retomar casi en su totalidad el texto anterior del Proyecto de Ley de Reforma a la Justicia, los Ponentes tomamos la decisión de incorporar una gran parte del articulado de los Proyectos de ley número 112 de 2004 Senado y 387 de 2005 Cámara, los cuales gozaban de un importante consenso en el Senado, las Cortes, la Academia y algunos sectores de la sociedad civil, al actual Proyecto de ley número 23 de 2006 Senado, que será lo que se refleje en el pliego de modificaciones.

#### Justificación del proyecto de ley

Fundamenta la solicitud a los honorables Senadores miembros de la Comisión Primera, de aprobación del proyecto de ley, además de la necesidad de propiciar condiciones para una mayor eficacia y celeridad en la administración judicial, enfrentar la congestión judicial, que aunque afecta al poder judicial en general, se hace más evidente en la jurisdicción contencioso-administrativa, respecto de la cual se propo-

nen medidas que pretenden eficaz y rápidamente descongestionar esta jurisdicción.

Así mismo, con el propósito de fortalecer el derecho al acceso a la Administración de Justicia establecido en la Constitución Política, en el Plan Cuatrienal de Desarrollo 2002-2006, quedó consagrado el compromiso del Consejo Superior de la Judicatura de asegurar un funcionamiento efectivo y un acceso real a la Administración de Justicia, como forma de contribuir a la paz del país<sup>1</sup>.

Dentro de los objetivos del Plan, se estableció la reducción de la mora y de los niveles de atraso y congestión, y para cumplir este objetivo, dicha institución ha venido implementando medidas tendientes a resolver la congestión en los despachos judiciales, con la creación de más de 330 cargos y la redistribución de aproximadamente unos 34.000 procesos.

En relación con este objetivo, prioridad de la iniciativa legislativa radicada por el Gobierno Nacional, en la Exposición de Motivos al Proyecto de ley número 23 de 2006 Senado, señaló que “*Para el Gobierno Nacional ha sido un cometido de especial empeño posibilitar la formulación e implementación de acciones dirigidas a superar la congestión judicial, la adopción de reformas legales y procedimientos ágiles y expeditos y la coordinación de esfuerzos para la búsqueda de alternativas razonables para el mejoramiento de las condiciones del aparato judicial que se reflejen en una respuesta oportuna a la demanda ciudadana*”.

Con respecto al problema del denominado atraso endémico de la justicia y los altos niveles de congestión, ya con ocasión del debate sobre el proyecto de reforma judicial presentado en el año 2004 al Congreso de la República por el Gobierno Nacional y el mismo Consejo Superior de la Judicatura, se había alertado sobre este grave fenómeno. En efecto, en febrero de 2004, el Consejo Superior de la Judicatura en su informe *Atraso Judicial en Colombia: Realidades y Soluciones*, delimitó un consolidado al señalar que en el 2003 de una carga total de 2.7 millones de asuntos en todas las jurisdicciones solo 1.9 millones tuvieron trámite, en tanto que 794.663 permanecieron inactivos “*por causas de naturaleza legal o imputables a las partes y no al sistema judicial*”. Luego agrega que la carga total en las diferentes jurisdicciones durante el período 1998-2003 muestra una tendencia ligeramente descendente en el número de asuntos inactivos al pasar de 2.8 a 2.7 millones de procesos para un decrecimiento del 2.7%.

De acuerdo con el diagnóstico de las causas del atraso en la administración judicial obtenido del Informe realizado por el Consejo Superior, las más determinantes eran la inactividad de los procesos y la congestión.

La primera referida a la inactividad de las partes en el proceso judicial, cuando están obligados a hacerlo, razón por la cual se encuentran en suspensión o interrumpidos. Lo cual obliga a hacer un estudio encaminado a volver a implementar la figura de la muerte de los procesos judiciales, cuando haya inactividad de las partes procesales, en la medida que de acuerdo con estudios realizados por la Sala Administrativa del Consejo Superior, la gran mayoría de estos procesos se encuentra en la jurisdicción ordinaria<sup>2</sup>.

En relación con la segunda causa, esto es la Congestión propiamente dicha, en los últimos cinco años ha incrementado la productividad de los despachos judiciales, así como los insumos necesarios por parte del Gobierno Nacional en conjunto con el Consejo Superior de la Judicatura, para que le impriman celeridad, eficacia y eficiencia a la Administración de Justicia, lo que ha permitido una aproximación entre el número de procesos que ingresan con aquellos que salen, y adicionalmente se han atendido un número de procesos que aparecen en los inventarios represados de los distintos despachos judiciales.

<sup>1</sup> Al respecto puede consultarse Informe al Congreso de la República 2005-2006 de la Rama Judicial del Poder Público. Consejo Superior de la Judicatura. Páginas 50 y ss.

<sup>2</sup> De acuerdo con el inventario realizado por el Consejo Superior de la Judicatura, en el año 2004 el número de procesos interrumpidos o suspendidos por la inactividad de las partes representaba el 50.2%, es decir aproximadamente 2.371.908 procesos para ese año.

En relación con las cifras sobre congestión y atraso judicial –en la jurisdicción ordinaria– a las que nuevamente se refirió el Gobierno en la exposición de motivos al Proyecto de ley número 23 de 2006, de la carga total (inventario de procesos represados) de 2'566.032 asuntos registrados en el año 2003, que correspondían en tal fecha al 92.67% de la carga global de la Rama Judicial, 1'771.369 equivalentes al 69% tuvieron trámite, en tanto que 794.663 estuvieron inactivos, esto es, el 31%. En la contencioso-administrativa, la carga total de 164.205 asuntos registrados en el año 2003 corresponden al 5.93% de la carga global de la Rama Judicial, y en la disciplinaria, la carga total de 38.684 asuntos registrados en el año 2003, que corresponden al 1.40% de la carga global de la Rama Judicial.

No obstante, según el propio Gobierno, el índice de procesos egresados frente a los nuevos ingresos estuvo lejos de permitir atender el inventario represado, llamando la atención que en la jurisdicción ordinaria y en la disciplinaria se redujo la carga laboral efectiva al disminuir el número de nuevas demandas de justicia. Por el contrario, la Jurisdicción Contencioso-Administrativa durante el período 1998-2003 mostró una fuerte tendencia ascendente en el número de asuntos activos al pasar de 75.268 a 164.205, es decir, con un incremento del 118%, explicándose el aumento de la carga en esta jurisdicción en el desarrollo legal de las acciones constitucionales de cumplimiento (Ley 393 de 1997), y populares y de grupo (Ley 472 de 1998), unido a demandas contra las entidades públicas.

Otro indicador de este fenómeno es la encuesta del Centro Nacional de Consultoría, de septiembre de 2004, donde se señaló que el 30.2% de los ciudadanos opina que las decisiones de las Autoridades Judiciales son muy lentas, el 54.8% lentas, el 8.7% razonables en el tiempo, el 3.2% rápidas, el 0.5% muy rápidas y el 2.6% no tiene ninguna percepción. La percepción de lentitud aparece corroborada por la realidad, el atraso resulta evidente. En efecto, la mayor carga efectiva por resolver se encuentra en la justicia civil, la cual entre 1998 y 2003 ascendió a 841.094 asuntos de los cuales la mayor parte en los juzgados municipales, el 70% y el resto en los Civiles del Circuito. A su vez, la mayor carga efectiva se registró en Bogotá con 287.000 asuntos, es decir, el 34%.

Ahora bien, como lo ha reconocido reiteradamente el Ministerio del Interior y de Justicia y el propio Consejo Superior de la Judicatura, y recientemente en la Audiencia Pública organizada por la Comisión Primera con ocasión del debate sobre el Proyecto de ley número 23 de 2006 el Presidente de la honorable Corte Suprema de Justicia, con respecto a la congestión judicial, entendida como el volumen de justicia superior a la capacidad razonable de respuesta de la Rama Judicial, esta obedece a factores internos y externos a la justicia que es preciso tener en cuenta al momento de proponer estrategias. Entre los factores externos, menciona la disminución del número de jueces como consecuencia de la política de supresión para reducción de gastos, la inflación legislativa, los mecanismos procesales inapropiados y la judicialización excesiva entre los institucionales; respecto de los factores administrativos, sobresalen la demora de las entidades públicas que deben actuar en los procesos judiciales, la ausencia de políticas del Ejecutivo cuyos actos administrativos son dispersos y en ocasiones contrarios en forma reiterada a la jurisprudencia así como también la demora en la respuesta a los requerimientos judiciales.

Ante tal situación, el Gobierno Nacional, tal como lo destaca en sus iniciativas legislativas de 2004 y 2006, ha venido adelantando diversos esfuerzos para prestar una colaboración efectiva a la Rama, realizando acciones coordinadas en diversos campos, entre las que pueden mencionarse el impulso de las reformas legales para la adopción del Sistema Penal Acusatorio que introdujo la oralidad al proceso penal, con evidente ahorro en tiempos procesales y en eficacia en términos de decisión de fondo, la suscripción por parte del Ministerio del Interior y de Justicia el 14 de abril de 2004 del Protocolo de Colaboración con el Consejo Superior de la Judicatura con el fin de impulsar de manera conjunta las iniciativas orientadas a fortalecer los instrumentos de descongestión, y en mayor esfuerzo presupuestal. Y frente a la efectividad de estas medidas, el Consejo Superior de la Judicatura manifestó que las mismas permitieron impulsar un poco más de 258.000 expedientes

de los que conforman la especialidad (ordinaria), a través de la proyección de distintos autos, tanto de sustanciación como de fallo, lo cual generó un impacto nominal de 11.6% pero un poco más grande si se particularizan sus efectos por especialidad.

Adicionalmente a lo anterior, debe destacarse que, como lo señaló el Ministerio del Interior y de Justicia en los datos anexos a la exposición de motivos al Proyecto de ley número 23 de 2006, en la Jurisdicción Contencioso-Administrativa se invirtieron \$4.624,7 millones, de los cuales el 41.6% se destinó a la atención de la problemática que padecen las Secciones Primera y Tercera del Consejo de Estado y lo restante a Tribunales. Por su parte, fueron creados 15 cargos en los distintos despachos de esa Corporación.

Durante el 2006, han sido creados cargos transitorios en las distintas jurisdicciones por un valor de \$79.801.787.729, y 179 cargos permanentes, por el valor de \$7.307.037.428, indicando que *“El balance ha sido positivo pues todas estas medidas han incidido notoria y satisfactoriamente en la reducción de los tiempos procesales para proferir decisión de fondo”*.

Además de los Tribunales de Descongestión para el caso de Foncolpuertos que han evitado el detrimento patrimonial con la oportunidad de sus decisiones, a solicitud del Ministerio y con cargo a recursos del Frisco, se crearon Tribunales de Descongestión para Extinción de Dominio y Lavado de Activos, los cuales han resultado eficaces para la adopción de decisiones de fondo de manera pronta, recursos que a su vez garantizan el financiamiento de los nuevos cupos carcelarios para disminuir el hacinamiento en los centros de reclusión.

Así mismo, se afirma que se asignaron los recursos para hacer realidad los jueces administrativos cuya creación legal se produjo desde la Ley 270 de 1996, siendo ratificados sucesivamente por el legislador a través de las Leyes 393 de 1997, 446 de 1998, 472 de 1998 y 954 de 2005; pero nunca habían entrado en operación. Para tal efecto, el Gobierno incluyó en el presupuesto para el 2006 la suma de \$60.000 millones, con los cuales entraron en operación 257 jueces administrativos en el país. Esta medida, según el Ministerio del Interior y de Justicia, aliviará enormemente la carga del Consejo de Estado, quien dejará de hacer las veces de segunda instancia, a pasar a ser el Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo. Los datos estadísticos ofrecidos por el Consejo Superior de la Judicatura demuestran que por lo menos en más del 50% se redujo la carga de trabajo de los Tribunales y el Consejo de Estado con la puesta en marcha de los Jueces Administrativos.

Todo lo anterior, dirigido a focalizar las medidas de descongestión, como lo hace la normativa incorporada en el Proyecto de ley número 23 de 2006 Senado, principalmente en la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativa y la civil, mediante herramientas como el diseño de un Plan Nacional de Descongestión para la Justicia al Día, encaminado a evacuar definitivamente el inventario histórico acumulado de procesos en las diferentes especialidades de las jurisdicciones y a formular modelos de gestión e indicadores de productividad que permitan la sostenibilidad de la respuesta oportuna y adecuada a la demanda de justicia. Adicionalmente, y con el fin de cumplir dicho Plan, se propone la creación del Fondo para la Descongestión y Modernización de la Administración de Justicia, y la adopción de otros instrumentos que, como la oralidad, se encaminan a hacer del sistema judicial colombiano, uno eficaz, efectivo y célere.

Finalmente, cabe señalar que los instrumentos consignados en el articulado del proyecto de ley que los Ponentes sometemos a consideración de la Comisión, tienen como finalidad, dentro del marco del problema de la congestión judicial, las siguientes:

\* Que el 94% del inventario total de procesos en curso ante la Administración de Justicia corresponde a la jurisdicción ordinaria, de los cuales el 64%, es decir, 1.437.010 es de la especialidad civil correspondiendo 1.272.676 a procesos ejecutivos, resulta evidente la necesidad de propiciar medidas de alto impacto para atender tal situación, como las que aparecen a lo largo del proyecto de ley.

\* Que la implantación de la oralidad en las diferentes especialidades de la jurisdicción ordinaria es un objetivo en cuyo logro se viene

avanzando, pero que hace necesario consagrarlo como principio y dotarlo de instrumentos para efectivizarla. Objetivo en el que han venido trabajando las diferentes Comisiones creadas para el efecto, integradas por Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y diversos Tribunales Superiores, como los son las Comisiones de Oralidad en lo Civil y en lo Laboral, con resultados muy positivos.

\* Que se evidencia el compromiso de todos los actores involucrados en el mejoramiento en la eficacia y eficiencia del poder judicial, con miras a lograr las condiciones prácticas y procedimentales que le permitan al aparato judicial hacer realidad la Justicia pronta, oportuna y eficaz, considerando, especialmente, que el tema es complejo y requiere ajustes en diferentes escenarios.

\* Que la generación de condiciones reales para brindar Justicia oportuna y eficaz será la resultante de esfuerzos coordinados y comunes de todas las Ramas del Poder Público, que permitan articular la implementación del principio de la oralidad, la unificación y simplificación de procedimientos; la adopción de medidas de descongestión que correspondan a planes estratégicos e integrales de acuerdo con el tipo de jurisdicción, especialidad y tipo de proceso, la adopción de medidas que eviten la utilización dilatoria, injustificada o abusiva del aparato judicial, la eliminación de limitantes que impiden a los funcionarios judiciales adecuarse a las realidades de la demanda de justicia y de las que no permiten al juez concentrar sus esfuerzos en la importante tarea de fallar las controversias.

\* Que en materia de la creación al interior del Consejo de Estado, de Subsecciones dentro de cada una de las Secciones, tal como lo ha afirmado el Presidente de la Sala de Consulta y Servicio Civil del honorable Consejo de Estado, Magistrado Enrique José Arboleda, *tener varios centros de decisión en vez de uno, optimiza el trabajo y aumenta la productividad. Permitir que se dividan en salas de decisión, bien sea por especialización temática o bien mediante el mecanismo que actualmente existe en los Tribunales Superiores de Distrito, con salas de tres que se conforman en orden alfabético, es quizá una de las reformas que debe hacerse. Y adicionalmente, debe entregarse mayor libertad al reglamento bien sea al interno o a uno que expida el Consejo Superior de la Judicatura para adecuar el reparto de los negocios y la conformación de las salas de decisión.*

En este contexto, el articulado contenido en el pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 23 de 2006 Senado, a juicio de los Ponentes, constituye una herramienta adecuada y conveniente para el fortalecimiento del servicio de justicia y la dignificación del aparato judicial”.

### 3. Referencias al primer debate

Respecto de las modificaciones e improbaciones ocurridas en el primer debate podemos informar lo siguiente:

a) El artículo 1° que modifica el 4° de la Ley 270 de 1996, fue adicionado con la expresión “eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se someten a su conocimiento”, la razón de la adición es que la Administración de Justicia, al igual que la función pública en general, no solo debe ser pronta y cumplida, sino también estar orientada a alcanzar las finalidades esenciales del Estado de Derecho, cuestión que por lo demás involucra el concepto de eficiencia.

En el inciso 3° se adiciona la expresión “con diligencias”, pues no son los procedimientos sino las diligencias las que se desarrollan oralmente.

Por último se modificó el proyecto de las autorizaciones presupuestales para la implementación de la oralidad y los planes de descongestión, con el propósito de que el Gobierno no aporte “cualquier monto” sino que cuente con una exigencia mínima (el equivalente al 0.5 %) el producto interno bruto de los próximos cuatro años.

Esta modificación contó con el visto bueno del señor Ministro del Interior y de Justicia y es una simple autorización que deja en manos del ejecutivo apropiarla o no; pero en el evento de no ser cumplida la

responsabilidad de no implementar la oralidad y la descongestión será del Gobierno;

b) Se aprobó una modificación al artículo 6° de la Ley 270 de 1996 sobre oportunidad, para fijar un arancel judicial de hasta el 5% del valor de las condenas en los grandes procesos contenciosos, civiles o comerciales (cuantía superior a 200 smlv) con destino a la modernización y descongestión de la Rama Judicial;

c) El artículo 3° del proyecto que modifica el artículo 8° de la Ley 270 de 1996 sobre mecanismos alternativos al proceso judicial, fue ajustado en su redacción para precisar el carácter transitorio de la autorización a los particulares para administrar justicia por mandato de la ley.

Se adiciona también la exigencia al Gobierno de rendir informe periódico al Congreso sobre el desarrollo de estas medidas. Igualmente en este artículo se estableció la posibilidad de que las universidades actúen como árbitros o conciliadores en la atención de pequeñas causas;

d) El artículo 4° de la ponencia para primer debate fue adicionado en el numeral 3 con los Jueces “Penales de Menores”, que deben incluirse expresamente por razón de la Ley de Infancia y Adolescencia aprobada recientemente;

e) El artículo 12 del proyecto fue modificado para disponer que el Plan Nacional de Descongestión no sea elaborado por el Consejo Superior de la Judicatura previa consulta con las Cortes y el Gobierno, sino que haya una concertación de todas esas instituciones.

También se precisó lo relativo a las competencias de los Jueces itinerantes;

f) El artículo 10 de la iniciativa fue suprimido por cuanto debe ser materia de reforma en la Ley 472 de 1994; algunos están en curso.

En lo demás el proyecto fue acogido por la Comisión Primera del honorable Senado de la República tal y como lo presentaron los ponentes en primer debate.

### 4. Enmiendas para el segundo debate

a) Proponemos que se suprima la frase “...el mayor bienestar de sus funcionarios y empleados, el de sus abogados y sus colegios” del artículo 2° del proyecto que adiciona el artículo 6° de la Ley 270 de 1996, pues el arancel judicial debe aplicarse a la atención de los procesos y a la modernización y descongestión de la Rama y no a otros eventos;

b) En el párrafo del artículo 3° aprobado en primer debate sobre mecanismos alternativos, proponemos suprimir la expresión “como conciliadora y árbitro”, ya que no está claro cómo las universidades podrían cumplir esta función.

Si dentro de los propósitos de la reforma está el de darle amplitud y dinamismo a los mecanismos alternativos al proceso judicial, lo que se debe hacer es modificar el artículo 13 de la misma Ley 270 de 1996 que regula el arbitraje. Concretamente se podría suprimir la expresión “... en asuntos susceptibles de transacción...” del texto vigente, para disponer, por ejemplo, que la “cláusula compromisoria” es autónoma, respecto de la existencia y validez de los contratos que la contienen. También se puede aprovechar la oportunidad legislativa de ocuparnos de los medios alternativos para permitir que, salvo el trámite arbitral en que una de las partes sea el Estado o alguna de sus entidades los particulares pueden acordar las reglas procesales aplicables a la solución de su controversia.

Así lo proponemos en una enmienda que pareciera ser novedad para el segundo debate, pero que en verdad se relaciona con el artículo 3° inicial del proyecto, tiene unidad de materia y ayuda a la celeridad y descongestión judiciales.

La redacción sería: “El numeral 3 del artículo 13 de la Ley 270 de 1996 quedará con el siguiente texto. Los particulares actuando como conciliadores o árbitros habilitados por las partes, en los términos que señale la ley. Tratándose de arbitraje, en el que no sea parte el Estado o alguna de sus Entidades, los particulares podrán acordar las reglas de procedimiento a seguir, directamente o por referencia a la de un Centro de Arbitraje, respetando, en todo caso los principios constitucionales que integran el debido proceso”;

c) En el artículo 4° se debe reafirmar la competencia municipal y local de los Jueces de pequeñas causas así como la desconcentración;

d) Es necesario, en el artículo 5° del proyecto que se refiere al ejercicio de la función Jurisdiccional por la Rama Judicial, reproducir los incisos 3°, 4°, 5° y 6°, del actual artículo 12 de la Ley 270 de 1996; su texto es:

“El Fiscal General de la Nación, el Vicefiscal y los Fiscales Delegados ante las distintas jerarquías judiciales del orden penal, ejercen las funciones jurisdiccionales que determine la ley.

Los jueces de paz conocen en equidad de los conflictos individuales y comunitarios en los casos y según los procedimientos establecidos por la ley.

Las autoridades de los territorios indígenas previstas en la ley ejercen sus funciones jurisdiccionales únicamente dentro del ámbito de su territorio y conforme a sus propias normas y procedimientos, los cuales no podrán ser contrarios a la Constitución y a las leyes. Estas últimas establecerán las autoridades que ejercen el control de constitucionalidad y legalidad de los actos proferidos por las autoridades de los territorios indígenas.

Los Tribunales y Jueces Militares conocen, con arreglo a las prescripciones de la ley y del Código Penal Militar, de los delitos sometidos a su competencia”;

e) En el artículo 8° del proyecto que modifica el artículo 34 de la Ley 270 de 1996, proponemos que en las listas de candidatos no contengan más de diez (10) nombres;

f) El honorable Consejo de Estado ha hecho llegar una propuesta para mejorar el artículo 9° del proyecto.

Consiste en redistribuir las plazas de la Corporación de manera que la sección más congestionada, la tercera, pueda tener tres (3) subsecciones con tres (3) Magistrados cada una.

Acogemos la propuesta en los siguientes términos:

Artículo 9°. Modifícase el artículo 36 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

#### **De la Sala de lo Contencioso Administrativo**

**Artículo 36.** La Sala de lo Contencioso Administrativo se dividirá en cinco (5) Secciones, cada una de las cuales ejercerá separadamente las funciones que de conformidad con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena del Consejo de Estado, de acuerdo con la ley y el reglamento interno de la Corporación y estarán integradas de la siguiente manera:

La Sección Primera, por cuatro (4) magistrados.

La Sección Segunda se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.

La Sección Tercera se dividirá en tres (3) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados.

La Sección Cuarta, por cuatro (4) magistrados, y

La Sección Quinta, por cuatro (4) magistrados.

Sin perjuicio de los asuntos que se atribuyan a la Sección Tercera en pleno y de aquellos que correspondan a las diferentes acciones constitucionales, el reglamento de la Corporación asignará a cada una de sus Subsecciones el conocimiento y definición de materias especializadas y distintas entre sí; de igual manera podrá procederse en relación con las Subsecciones de la Sección Segunda.

En todo caso, la acción de pérdida de investidura será competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

En su condición de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, a través de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo o de sus Secciones o Subsecciones, el Consejo de Estado, con sujeción a los criterios que establezca el reglamento de la Corporación, en los asuntos que correspondan a las acciones populares o de grupo podrá seleccionar las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o archivo del respectivo proceso, proferidas por los Tribunales Administrativos, con el fin de unificar la jurisprudencia, asegurar la protección

de los derechos constitucionales fundamentales o ejercer control de legalidad respecto de los fallos correspondientes. Al efectuar la revisión se decidirá sin las limitaciones propias de los recursos.

Parágrafo transitorio. Los nuevos despachos que por medio de esta ley se crean para la integración de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, tendrán la misma organización y estructura que en la actualidad tienen los despachos ya existentes en esa Sección;

g) De igual manera propone el honorable Consejo de estado y los ponentes acogemos, un artículo complementario del anterior para la revisión eventual de algunas decisiones relativas a acciones constitucionales de competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que llevaría la numeración 36 A en el cuerpo de la Ley 270 de 1996, cuyo texto sería:

“**Artículo 36A.** En los casos de las acciones populares, a petición de parte o del Ministerio Público, la cual deberá formularse dentro de los ocho (8) días siguientes a su notificación, los Tribunales Administrativos, dentro del término perentorio de ocho (8) días a partir de la radicación de la petición, deberán remitir, con destino a la correspondiente Sala, Sección o Subsección del Consejo de Estado, el expediente dentro del cual se haya proferido la respectiva sentencia o el auto que disponga o genere la terminación del proceso, para que dentro del término máximo de tres (3) meses, a partir de su recibo, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo resuelva sobre la selección, o no, de cada una de tales providencias para su eventual revisión.

Las sentencias y demás autos acerca de las cuales se formule la petición de remisión ante el Consejo de Estado, sólo producirán efectos a partir del momento en que quede en firme la decisión de no seleccionarla o al vencimiento del plazo señalado para que el Consejo de Estado decida sobre su eventual revisión sin que se hubiere proferido pronunciamiento al respecto. Así mismo, quedarán suspendidos los efectos de aquellas decisiones que sean seleccionadas para revisión.

Las Salas de Selección de las correspondientes Secciones o Subsecciones, organizadas de acuerdo con el reglamento de esa Corporación, podrán determinar la escogencia o no de cada sentencia o providencia, para su eventual revisión, sin necesidad de motivación. Cuando se decida sobre la no escogencia de una determinada providencia, cualquiera de las partes o el Ministerio Público podrán insistir acerca de su selección para eventual revisión, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de aquella; durante la presentación y trámite de la insistencia también continuarán suspendidos los efectos de la respectiva providencia.

Parágrafo. La ley podrá disponer que la revisión eventual a que se refiere el presente artículo también se aplique en relación con procesos originados en el ejercicio de otras acciones cuyo conocimiento corresponda a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”;

h) También proponemos a la plenaria, dentro del propósito de descongestionar y aplicar los mecanismos alternativos al proceso judicial un artículo 42 A en la Ley 270 de 1996, que dirá así:

**Artículo 42A.** *Conciliación extrajudicial en materia contencioso-administrativa.* A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial;

i) El artículo 12 del proyecto debe ser aclarado para que la concertación incluya, como debe ser, al Ministerio del Interior y de Justicia;

j) El título del proyecto se puede simplificar para que diga: Por la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia.

#### **5. Proposición**

**Por los anteriores argumentos y conforme al Pliego de Modificaciones que adjuntamos, proponemos al honorable Senado de la República que se apruebe la siguiente proposición:**

**Dese segundo debate al Proyecto de ley número 23 de 2006 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la Administración de Justicia.**

*Héctor Helí Rojas (Coordinador); Eduardo Enríquez Maya, Germán Vargas Lleras, Gina Parody D'Echeona, Parmenio Cuéllar Bastidas, Samuel Arrieta Buelvas, Oscar Darío Pérez Pineda, honorables Senadores de la República.*

El Senador Germán Vargas Lleras no suscribe el artículo 2° del presente pliego de modificaciones, por considerar que constituye un grave antecedente frente al principio de gratuidad en el acceso a la Administración de Justicia, en los términos previstos en la Constitución.

*Germán Vargas Lleras.*

Senadora Gina Parody

Salvo inciso 5° del artículo 10 y los artículos 11 y 13 del proyecto.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

*Eduardo Enríquez Maya.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 23 DE 2006 SENADO**

*por medio de la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la Administración de Justicia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 270 de 1996:

**Artículo 4°. Celeridad y oralidad.** La Administración de Justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria.

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

Parágrafo transitorio. Autorízase al Gobierno Nacional para que durante los próximos cuatro años incluya en el presupuesto de rentas y gastos una partida equivalente al 0.5% del Producto Interno Bruto para desarrollar gradualmente la oralidad en todos los procesos judiciales que determine la ley y para la ejecución de los planes de descongestión.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 270 de 1996:

**Artículo 6°. Gratuidad.** La Administración de Justicia será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las agencias en derecho, costos, expensas y aranceles judiciales que se fijen de conformidad con la ley.

En los procesos contenciosos, comerciales y civiles de cuantía superior a doscientos salarios mínimos legales mensuales vigentes se cobrará un arancel judicial hasta del cinco por ciento (5%) del valor de las condenas o cuantías ejecutadas en virtud de la intervención judicial, de conformidad con la tarifa y la reglamentación que al efecto expida el Consejo Superior de la Judicatura.

No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores ni en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de la tutela y demás acciones constitucionales. Tampoco podrán cobrarse aranceles a las personas de escasos recursos cuando se decreta el amparo de pobreza o en aquellos procesos o actuaciones judiciales que determinen la ley o el

Consejo Superior de la Judicatura, o indiquen la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior y de Justicia o la Defensoría del Pueblo, en razón de la presencia de intereses públicos, de la limitación del acceso a la justicia, o de las circunstancias especiales de las partes que ameriten una protección legal.

El arancel judicial constituirá un ingreso público consistente en el pago a favor de la Rama Judicial de un porcentaje del valor obtenido en el proceso como resultado de la declaración o ejecución de derechos a fin de proveer los gastos necesarios para adelantar el proceso y contribuir a la mayor eficacia, descongestión y modernización de la rama, corporaciones y despachos judiciales.

Parágrafo. Exclúyase el cobro de aranceles en los procesos ejecutivos de viviendas de interés social.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 270 de 1996:

**“Artículo 8°. Mecanismos alternativos.** La ley podrá establecer mecanismos alternativos al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados y señalará los casos en los cuales habrá lugar al cobro de honorarios por estos servicios.

La ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas y determinadas autoridades administrativas para que conozcan de asuntos que por su naturaleza o cuantía puedan ser resueltos por aquellas de manera adecuada y eficaz. En tal caso, la ley señalará las competencias, las garantías al debido proceso, los eventos en que procede la revisión judicial y las demás condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes. Igual procederá para los casos en los cuales la Constitución Política y la ley autoriza a particulares el ejercicio de funciones jurisdiccionales, con carácter transitorio.

También podrá la ley asignar a las autoridades de la Rama Ejecutiva o a particulares investidos legalmente de funciones públicas el conocimiento de asuntos de naturaleza administrativa que se encuentren a cargo de autoridades judiciales si ello contribuye a la más adecuada Administración de Justicia.

El Consejo Superior de la Judicatura, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, realizará el seguimiento y la evaluación periódica de las medidas que se adopten en desarrollo de lo dispuesto por este artículo y cada dos años rendirán informe al Congreso.

Parágrafo. La ley definirá el alcance y competencia de los colegios de abogados la función social de estos en el ejercicio de su profesión.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 270 de 1996:

**“Artículo 11.** La Rama Judicial del Poder Público está constituida por:

I. Los órganos que integran las distintas jurisdicciones:

a) De la Jurisdicción Ordinaria:

1. Corte Suprema de Justicia.

2. Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

3. Juzgados civiles, laborales, penales, penales de menores, agrarios, de familia, de ejecución de penas, de pequeñas causas y de competencia múltiple, y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley;

b) De la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo:

1. Consejo de Estado.

2. Tribunales Administrativos.

3. Juzgados Administrativos;

c) De la Jurisdicción Constitucional:

1. Corte Constitucional;

d) De la Jurisdicción de Paz: Jueces de Paz;

e) De la Jurisdicción de las Comunidades Indígenas: Autoridades de los territorios indígenas.

II. La Fiscalía General de la Nación.

III. El Consejo Superior de la Judicatura.

Parágrafo 1°. La Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura tienen competencia en todo el territorio nacional. Los Tribunales Superiores, los Tribunales Administrativos y los Consejos Seccionales de la Judicatura tienen competencia en el correspondiente distrito judicial o administrativo. Los jueces del circuito tienen competencia en el respectivo circuito y los jueces municipales en el respectivo municipio; los Jueces de pequeñas causas a nivel municipal y local.

Los jueces de descongestión tendrán la competencia territorial y material específica que se les señale en el acto de su creación.

Parágrafo 2°. El Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

Parágrafo 3°. En cada municipio funcionará al menos un Juzgado cualquiera que sea su categoría”.

Parágrafo 4°. En las ciudades se organizarán los despachos judiciales en forma desconcentrada.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 270 de 1996:

“**Artículo 12. Del ejercicio de la función jurisdiccional por la Rama Judicial.** La función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo, según se precisa en la Constitución Política y en la presente Ley Estatutaria.

Dicha función se ejerce por la jurisdicción constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura en cuanto resuelve conflictos de competencia, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, las jurisdicciones especiales tales como: la penal militar, la indígena y la justicia de paz, y la jurisdicción ordinaria que conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos expresamente por la Constitución o la ley a otra jurisdicción”.

El Fiscal General de la Nación, el Vicefiscal y los Fiscales Delegados ante las distintas jerarquías judiciales del orden penal, ejercen las funciones jurisdiccionales que determine la ley.

Los jueces de paz conocen en equidad de los conflictos individuales y comunitarios en los casos y según los procedimientos establecidos por la ley.

Las autoridades de los territorios indígenas previstas en la ley ejercen sus funciones jurisdiccionales únicamente dentro del ámbito de su territorio y conforme a sus propias normas y procedimientos, los cuales no podrán ser contrarios a la Constitución y a las leyes. Estas últimas establecerán las autoridades que ejercen el control de constitucionalidad y legalidad de los actos proferidos por las autoridades de los territorios indígenas.

Los Tribunales y Jueces Militares conocen, con arreglo a las prescripciones de la ley y del Código Penal Militar, de los delitos sometidos a su competencia.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 270 de 1996:

**Artículo 13. Del ejercicio de la función jurisdiccional por otras autoridades y por particulares.** Ejercen función jurisdiccional de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política:

1. El Congreso de la República, con motivo de las acusaciones y faltas disciplinarias que se formulen contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional y del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.

2. Las autoridades administrativas, de acuerdo con las normas sobre competencia y procedimiento previstas en las leyes. Tales autoridades no podrán, en ningún caso, realizar funciones de instrucción o juzgamiento de carácter penal, y

3. Los particulares actuando como conciliadores o árbitros habilitados por las partes, en los términos que señale la ley. Tratándose de arbitraje, en el que no sea parte el estado o alguna de sus Entidades, los particulares podrán acordar las reglas de procedimiento a seguir,

directamente o por referencia a la de un Centro de Arbitraje, respetando, en todo caso los principios constitucionales que integran el debido proceso.

Artículo 7°. El artículo 16 de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 8°. El artículo 22 de la Ley 270: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 34 de la Ley 270 de 1996:

**Artículo 34.** El Consejo de Estado es el máximo Tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y estará integrado por treinta y un (31) magistrados, elegidos por la misma Corporación para períodos individuales de ocho años, de listas no superiores a diez (10) candidatos, que reúnan los requisitos constitucionales, por cada vacante que se presente, enviadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

El Consejo de Estado ejerce sus funciones por medio de tres (3) Salas, integradas así: La Plena, por todos sus miembros; la de lo Contencioso Administrativo, por veintisiete (27) Consejeros y la de Consulta y Servicio Civil, por los cuatro (4) Consejeros restantes.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 36 de la Ley 270 de 1996:

#### **De la Sala de lo Contencioso Administrativo**

**Artículo 36.** La Sala de lo Contencioso Administrativo se dividirá en cinco (5) Secciones, cada una de las cuales ejercerá separadamente las funciones que de conformidad con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena del Consejo de Estado, de acuerdo con la ley y el reglamento interno de la Corporación y estarán integradas de la siguiente manera:

La Sección Primera, por cuatro (4) magistrados.

La Sección Segunda se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados.

La Sección Tercera se dividirá en tres (3) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) magistrados.

La Sección Cuarta, por cuatro (4) magistrados, y

La Sección Quinta, por cuatro (4) magistrados.

Sin perjuicio de los asuntos que se atribuyan a la Sección Tercera en pleno y de aquellos que correspondan a las diferentes acciones constitucionales, el reglamento de la Corporación asignará a cada una de sus Subsecciones el conocimiento y definición de materias especializadas y distintas entre sí; de igual manera podrá procederse en relación con las Subsecciones de la Sección Segunda.

En todo caso, la acción de pérdida de investidura será competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

En su condición de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, a través de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo o de sus Secciones o Subsecciones, el Consejo de Estado, con sujeción a los criterios que establezca el reglamento de la Corporación, en los asuntos que correspondan a las acciones populares o de grupo podrá seleccionar las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o archivo del respectivo proceso, proferidas por los Tribunales Administrativos, con el fin de unificar la jurisprudencia, asegurar la protección de los derechos constitucionales fundamentales o ejercer control de legalidad respecto de los fallos correspondientes. Al efectuar la revisión se decidirá sin las limitaciones propias de los recursos.

Parágrafo transitorio: Los nuevos despachos que por medio de esta ley se crean para la integración de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, tendrán la misma organización y estructura que en la actualidad tienen los despachos ya existentes en esa Sección.

Artículo 11. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996, el artículo 36A, que formará parte del capítulo relativo a la organización de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el cual tendrá el siguiente texto:

“**Artículo 36A.** En los casos de las acciones populares, a petición de parte o del Ministerio Público, la cual deberá formularse dentro de los ocho (8) días siguientes a su notificación, los Tribunales Administrativos, dentro del término perentorio de ocho (8) días a partir de la radicación de la petición, deberán remitir, con destino a la correspondiente Sala, Sección o Subsección del Consejo de Estado, el expediente dentro del cual se haya proferido la respectiva sentencia o el auto que disponga o genere la terminación del proceso, para que dentro del término máximo de tres (3) meses, a partir de su recibo, la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo resuelva sobre la selección, o no, de cada una de tales providencias para su eventual revisión.

Las sentencias y demás autos acerca de los cuales se formule la petición de remisión ante el Consejo de Estado, solo producirán efectos a partir del momento en que quede en firme la decisión de no seleccionarlas o al vencimiento del plazo señalado para que el Consejo de Estado decida sobre su eventual revisión sin que se hubiere proferido pronunciamiento al respecto. Así mismo, quedarán suspendidos los efectos de aquellas decisiones que sean seleccionadas para revisión.

Las Salas de Selección de las correspondientes Secciones o Subsecciones, organizadas de acuerdo con el reglamento de esa Corporación, podrán determinar la escogencia o no de cada sentencia o providencia, para su eventual revisión, sin necesidad de motivación. Cuando se decida sobre la no escogencia de una determinada providencia, cualquiera de las partes o el Ministerio Público podrán insistir acerca de su selección para eventual revisión, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación de aquella; durante la presentación y trámite de la insistencia también continuarán suspendidos los efectos de la respectiva providencia.

Parágrafo. La ley podrá disponer que la revisión eventual a que se refiere el presente artículo también se aplique en relación con procesos originados en el ejercicio de otras acciones cuyo conocimiento corresponda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Cada Sección ejercerá separadamente las funciones que de conformidad con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena del Consejo de Estado de acuerdo con su Reglamento Interno. La Sala de lo Contencioso Administrativo y sus Secciones, según la especialidad, actuarán como Tribunal de Casación, pudiendo seleccionar con criterios objetivos y de manera motivada, y de oficio o a solicitud del demandante o demandado, o del Agente del Ministerio Público, las sentencias objeto de su pronunciamiento, para los fines de unificación de la jurisprudencia, protección de los derechos constitucionales fundamentales y control de legalidad de los fallos de los Tribunales y Jueces Administrativos.

La Sección Segunda se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados. La Sección Tercera se dividirá en dos (2) Subsecciones, las cuales estarán integradas respectivamente por dos (2) y tres (3) Magistrados. Cuando una Subsección pretenda cambiar jurisprudencia o en la respectiva Subsección no haya mayoría para la adopción de la decisión, el fallo deberá proferirse conjuntamente con la respectiva Sección.

Parágrafo. Para efectos de descongestión la Sala Plena, cuando lo considere oportuno, podrá integrar salas de decisión para asumir el conocimiento de los asuntos contenciosos de conocimiento de las Salas o Secciones que integran la Corporación. En todo caso, la acción de pérdida de investidura será competencia de la Sala Plena de lo contencioso administrativo”.

Artículo 12. Artículo 37 de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

**Artículo 42A. Conciliación extrajudicial en materia contencioso-administrativa.** A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.

Artículo 14. Artículo 60A de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 15. Modifícase el artículo 63 de la Ley 270 de 1996 sobre Descongestión:

**Artículo 63. Plan y Medidas de Descongestión.** Habrá un Plan Nacional de Descongestión que será concertado por la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio del Interior y de Justicia, según correspondiere. En dicho plan se definirán los objetivos, los indicadores de congestión, las estrategias, términos y los mecanismos de evaluación de la aplicación de las medidas.

Corresponderá a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ejecutar el Plan Nacional de Descongestión y adoptar las medidas pertinentes, entre ellas las siguientes:

A. El Consejo Superior de la Judicatura, respetando la especialidad funcional y la competencia territorial podrá redistribuir los asuntos que los Tribunales y Juzgados tengan para fallo asignándolos a despachos de la misma jerarquía que tengan una carga laboral que, a juicio de la misma Sala, lo permita.

B. La Sala Administrativa creará los cargos de jueces de apoyo itinerantes en cada jurisdicción para atender las mayores cargas por congestión en los despachos. Dichos jueces tendrán competencia para tramitar y sustanciar los procesos dentro de los despachos ya establecidos, asumiendo cualquiera de las responsabilidades previstas en el artículo 37 del C.P.C., con salvedad de dictar sentencia; los procesos y funciones serán los que se señalen expresamente.

Los Jueces y Magistrados de apoyo itinerantes deberán sujetarse a las reglas de ingreso a la carrera para desempeñarse en cualquier despacho del territorio nacional; los jueces serán designados por el Tribunal Superior de Bogotá.

C. Salvo en materia penal, seleccionar los procesos cuyas pruebas, incluso inspecciones, puedan ser practicadas mediante comisión conferida por el juez de conocimiento, y determinar los jueces que deban trasladarse fuera del lugar de su sede para instruir y practicar pruebas en proceso que estén conociendo otros jueces.

D. De manera excepcional, crear con carácter transitorio cargos de Jueces o Magistrados Sustanciadores de acuerdo con la ley de presupuesto.

E. Vincular de manera transitoria a empleados judiciales encargados de realizar funciones administrativas que se definan en el plan de descongestión de una jurisdicción, de un distrito judicial, o de despachos judiciales específicos, y

F. Contratar a término fijo y bajo un régimen especial de abogados, profesionales expertos y de personal auxiliar para cumplir las funciones de apoyo que se fijen en el plan de descongestión.

Artículo 16. Artículo 63A, como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 17. Artículo 63B de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 18. Artículo 85 de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 19. Modifíquese el siguiente parágrafo al artículo 93 de la Ley 270 de 1996:

“**Parágrafo.** Los despachos judiciales podrán confiar mediante comisión o despachos comisorios, la práctica de las diligencias de embargo y secuestro y en general, las actuaciones tendientes a ejecutar las decisiones adoptadas por el juez dentro del respectivo proceso, a los empleados judiciales, o a las autoridades administrativas en desarrollo del principio de colaboración armónica entre los órganos del Poder Público. En todo caso se protegerán los derechos de quienes participen o resulten afectados con tales actuaciones o diligencias, siendo el juez quien decida sobre la interposición de recursos que puedan originarse en las mismas”.

Artículo 20. El artículo 106 de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 21. El artículo 146 de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 22. Artículo 146A de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 23. Artículo 191 de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 24. Artículo 192, de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 25. El artículo 209 de la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 26. Adiciónase el artículo 209A a la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 27. Adiciónase el artículo 209B a la Ley 270 de 1996: como quedó aprobado en Comisión Primera de Senado.

Artículo 28. Deróganse los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 8° de la Ley 66 de 1993 y 203 de la Ley 270 de 1996, y las demás normas que le sean contrarias.

Artículo 29. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

#### **Ponentes**

*Héctor Helí Rojas* (Coordinador); *Eduardo Enríquez Maya*, *Germán Vargas Lleras*, *Gina Parody D'Echeona*, *Parmenio Cuéllar Bastidas*, *Samuel Arrieta Buelvas*, *Oscar Darío Pérez Pineda*, honorables Senadores de la República.

El Senador Germán Vargas Lleras no suscribe el artículo 2° del presente pliego de modificaciones, por considerar que constituye un grave antecedente frente al principio de gratuidad en el acceso a la Administración de Justicia, en los términos previstos en la Constitución.

*Germán Vargas Lleras.*

Senadora Gina Parody

Salvo inciso 5° del artículo 10 y los artículos 11 y 13 del proyecto.

#### **TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 23 DE 2006 SENADO**

*por medio de la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la Administración de Justicia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

#### **Artículo 1°. El artículo 4° de la Ley 270 de 1996 quedará así:**

**Artículo 4°. Celeridad y Oralidad.** *La Administración de Justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria.*

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

**Parágrafo transitorio.** *Autorízase al Gobierno Nacional para que durante los próximos cuatro años incluya en el presupuesto de rentas y gastos una partida equivalente al 0.5 % del Producto Interno Bruto para desarrollar gradualmente la oralidad en todos los procesos judiciales que determine la ley y para la ejecución de los planes de descongestión.*

#### **Artículo 2°. El artículo 6° de la Ley 270 de 1996 quedará así:**

**Artículo 6°. Gratuidad.** *La Administración de Justicia será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las*

*agencias en derecho, costos, expensas y aranceles judiciales que se fijen de conformidad con la ley.*

*No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores ni en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de la tutela y demás acciones constitucionales. Tampoco podrán cobrarse aranceles a las personas de escasos recursos cuando se decrete el amparo de pobreza o en aquellos procesos o actuaciones judiciales que determinen la ley o el Consejo Superior de la Judicatura, o indiquen la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior y de Justicia o la Defensoría del Pueblo, en razón de la presencia de intereses públicos, de la limitación del acceso a la justicia, o de las circunstancias especiales de las partes que ameriten una protección legal.*

*En los procesos contenciosos, comerciales y civiles de cuantía superior a doscientos salarios mínimos legales mensuales vigentes se cobrará un arancel judicial hasta del cinco por ciento (5%) del valor de las condenas o cuantías ejecutadas en virtud de la intervención judicial, de conformidad con la tarifa y la reglamentación que al efecto expida el Consejo Superior de la Judicatura.*

*El arancel judicial constituirá un ingreso público consistente en el pago a favor de la Rama Judicial de un porcentaje del valor obtenido en el proceso como resultado de la declaración o ejecución de derechos a fin de proveer los gastos necesarios para adelantar el proceso y contribuir a la mayor eficacia, descongestión y modernización de la rama, corporaciones y despachos judiciales, el mayor bienestar de sus funcionarios y empleados, el de sus abogados y sus colegios.*

**Parágrafo.** *Exclúyase el cobro de aranceles en los procesos ejecutivos de viviendas de interés social.*

#### **Artículo 3°. El artículo 8° de la Ley 270 de 1996 quedará así:**

**“Artículo 8°. Mecanismos alternativos.** *La ley podrá establecer mecanismos alternativos al proceso judicial para solucionar los conflictos que se presenten entre los asociados y señalará los casos en los cuales habrá lugar al cobro de honorarios por estos servicios.*

*La ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales a ciertas y determinadas autoridades administrativas para que conozcan de asuntos que por su naturaleza o cuantía puedan ser resueltos por aquellas de manera adecuada y eficaz. En tal caso, la ley señalará las competencias, las garantías al debido proceso, los eventos en que procede la revisión judicial y las demás condiciones necesarias para proteger en forma apropiada los derechos de las partes. Igual procederá para los casos en los cuales la Constitución Política y la ley autoriza a particulares el ejercicio de funciones jurisdiccionales, con carácter transitorio.*

*También podrá la ley asignar a las autoridades de la Rama Ejecutiva o a particulares investidos legalmente de funciones públicas el conocimiento de asuntos de naturaleza administrativa que se encuentren a cargo de autoridades judiciales si ello contribuye a la más adecuada Administración de Justicia.*

*El Consejo Superior de la Judicatura, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, realizará el seguimiento y la evaluación periódica de las medidas que se adopten en desarrollo de lo dispuesto por este artículo y cada dos años rendirán informe al Congreso.*

**Parágrafo.** *La ley definirá el alcance y competencia de los Colegios de Abogados) la función social de estos en el ejercicio de su profesión y la participación de las universidades, como conciliadora y árbitro, en la atención de pequeñas causas y en los planes de descongestión judicial que aprueben las autoridades competentes.*

#### **Artículo 4°. Adiciónase un inciso al parágrafo 1° y un nuevo parágrafo al artículo 11 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:**

**“Artículo 11.** *La Rama Judicial del Poder Público está constituida por:*

- I. Los órganos que integran las distintas jurisdicciones:*
  - a) De la Jurisdicción Ordinaria:*
    - 1. Corte Suprema de Justicia.*
    - 2. Tribunales Superiores de Distrito Judicial.*

3. Juzgados civiles, laborales, penales, penales de menores, agrarios, de familia, de ejecución de penas, de pequeñas causas y de competencia múltiple, y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley;

b) De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

1. Consejo de Estado.
2. Tribunales Administrativos.
3. Juzgados Administrativos;

c) De la Jurisdicción Constitucional:

1. Corte Constitucional;

d) De la Jurisdicción de Paz: Jueces de Paz;

e) De la Jurisdicción de las Comunidades Indígenas: Autoridades de los territorios indígenas.

II. La Fiscalía General de la Nación.

III. El Consejo Superior de la Judicatura.

**Parágrafo 1º.** La Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, tienen competencia en todo el territorio nacional. Los Tribunales Superiores, los Tribunales Administrativos y los Consejos Seccionales de la Judicatura, tienen competencia en el correspondiente distrito judicial o administrativo. Los jueces del circuito tienen competencia en el respectivo circuito y los jueces municipales en el respectivo municipio.

Los jueces de descongestión tendrán la competencia territorial y material específica que se les señale en el acto de su creación.

**Parágrafo 2º.** El Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

**Parágrafo 3º.** En cada municipio funcionará al menos un Juzgado cualquiera que sea su categoría”.

**Artículo 5º.** El artículo 12 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

**“Artículo 12. Del ejercicio de la función jurisdiccional por la Rama Judicial.** La función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo, según se precisa en la Constitución Política y en la presente Ley Estatutaria.

Dicha función se ejerce por la jurisdicción constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura en cuanto resuelve conflictos de competencia, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las jurisdicciones especiales tales como: la penal militar, la indígena y la justicia de paz, y la jurisdicción ordinaria que conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos expresamente por la Constitución o la ley a otra jurisdicción”.

**Artículo 6º.** El artículo 16 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

**“Artículo 16. Salas.** La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones por medio de cinco salas, integradas así: La Sala Plena, por todos los Magistrados de la Corporación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas especializadas; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete Magistrados, y la Sala de Casación Penal, integrada por nueve Magistrados.

La Sala Plena podrá disponer la integración de Salas de Decisión para asumir el conocimiento de los asuntos a cargo de la Corporación o de sus diferentes Salas, cuando a su juicio se requiera adelantar un programa de descongestión.

Las Salas de Casación Civil y Agraria Laboral y Penal, actuarán según su especialidad como Tribunal de Casación, pudiendo seleccionar las sentencias objeto de su pronunciamiento, para los fines de unificación de la jurisprudencia, protección de los derechos constitucionales fundamentales y control de legalidad de los fallos. También conocerán de los conflictos de competencia que, en el ámbito de sus especialidades, se susciten entre las Salas de un mismo Tribunal, o entre Tri-

bunales, o entre estos y juzgados de otro distrito, o entre juzgados de diferentes distritos”.

**Artículo 7º.** El artículo 22 de la Ley 270 quedará así:

**Artículo 22. Régimen de los Juzgados.** Los Juzgados Civiles, Penales, Agrarios, de Familia, Laborales, de Ejecución de Penas, y de Pequeñas Causas que de conformidad con las necesidades de la Administración de Justicia determine la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para el cumplimiento de las funciones que prevea la ley procesal en cada circuito o municipio, integran la Jurisdicción Ordinaria. Sus características, denominación y número son establecidos por esa misma Corporación, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

Cuando el número de asuntos así lo justifique, los juzgados podrán ser promiscuos para el conocimiento de procesos civiles, penales, laborales, agrarios o de familia.

De conformidad con las necesidades de cada ciudad y de cada municipio habrá jueces municipales de pequeñas causas y competencia múltiple sobre asuntos de Jurisdicción Ordinaria, definidos legalmente como conflictos menores. La localización de sus sedes será descentralizada en aquellos sectores de ciudades y municipios donde así se justifique en razón de la demanda de justicia. Su actuación será oral, sumaria y en lo posible de única audiencia. En aquellos municipios donde no existieren jueces administrativos podrán conocer de asuntos contencioso-administrativos definidos por la ley como conflictos menores.

El Consejo Superior de la Judicatura dispondrá lo necesario para que a partir del 1º de enero del año 2008, por lo menos una quinta parte de los juzgados que funcionan en las ciudades de más de un millón de habitantes se localicen y empiecen a funcionar en sedes distribuidas geográficamente en las distintas localidades o comunas de la respectiva ciudad.

A partir del 1º de enero del año 2009, el cuarenta por ciento (40%) de los juzgados que funcionan en las ciudades de más de un (1) millón de habitantes y el treinta por ciento (30%) de los juzgados que funcionan en ciudades de más de doscientos mil habitantes (200.000) deberán funcionar en sedes distribuidas geográficamente entre las distintas localidades o comunas de la respectiva ciudad.

El Consejo Superior de la Judicatura procurará que esta distribución se haga a todas las localidades y comunas, pero podrá hacer una distribución que corresponda hasta tres localidades o comunas colindantes”.

**Artículo 8º.** El artículo 34 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

**Artículo 34.** El Consejo de Estado es el máximo Tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y estará integrado por treinta y un (31) magistrados, elegidos por la misma Corporación para períodos individuales de ocho años, de listas superiores a cinco (5) candidatos, que reúnan los requisitos constitucionales, por cada vacante que se presente, enviadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

El Consejo de Estado ejerce sus funciones por medio de tres (3) Salas, integradas así: La Plena, por todos sus miembros; la de lo Contencioso Administrativo, por veintisiete (27) Consejeros y la de Consulta y Servicio Civil, por los cuatro (4) Consejeros restantes.

**Artículo 9º.** Modifícanse los incisos 2º y 3º del artículo 36 de la Ley 270 de 1996, e incorpórese un parágrafo, así:

“Cada Sección ejercerá separadamente las funciones que de conformidad con su especialidad y cantidad de trabajo le asigne la Sala Plena del Consejo de Estado de acuerdo con su Reglamento Interno. La Sala de lo Contencioso Administrativo y sus Secciones, según la especialidad, actuarán como Tribunal de Casación, pudiendo seleccionar con criterios objetivos y de manera motivada, y de oficio o a solicitud del demandante o demandado, o del Agente del Ministerio Público, las sentencias objeto de su pronunciamiento, para los fines de unificación de la jurisprudencia, protección de los derechos constitucionales fundamentales y control de legalidad de los fallos de los Tribunales y Jueces Administrativos.

La Sección Segunda se dividirá en dos (2) Subsecciones, cada una de las cuales estará integrada por tres (3) Magistrados. La Sección Tercera se dividirá en dos (2) Subsecciones, las cuales estarán integradas respectivamente por dos (2) y tres (3) Magistrados. Cuando una Subsección pretenda cambiar jurisprudencia o en la respectiva Subsección no haya mayoría para la adopción de la decisión, el fallo deberá proferirse conjuntamente con la respectiva Sección.

**Parágrafo.** Para efectos de descongestión la Sala Plena, cuando lo considere oportuno, podrá integrar salas de decisión para asumir el conocimiento de los asuntos contenciosos de conocimiento de las Salas o Secciones que integran la Corporación. En todo caso, la acción de pérdida de investidura será competencia de la Sala Plena de lo contencioso administrativo”.

**Artículo 10. Modifíquese el numeral 1 del artículo 37 de la Ley 270 de 1996, y adiciónese un párrafo:**

El numeral 1 del artículo 37 quedará así:

“1. Resolver los conflictos de competencia entre las Secciones del Consejo de Estado”.

Adiciónese el siguiente párrafo:

**“Parágrafo.** Los conflictos de competencia entre los Tribunales Administrativos, entre Secciones de distintos Tribunales Administrativos, entre los Tribunales y Jueces de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pertenecientes a distintos Distritos Judiciales Administrativos y entre Jueces Administrativos de los diferentes Distritos Judiciales Administrativos, serán resueltos por las respectivas Secciones que integran la Corporación, de acuerdo con su especialidad. En todo caso, la acción de pérdida de investidura será competencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo”.

**Artículo 11. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:**

**“Artículo 60A. Poderes del juez.** Además de los casos previstos en los artículos anteriores, el Juez podrá sancionar con multa de dos a cinco salarios mínimos mensuales, a las partes del proceso, o a sus representantes o abogados, en los siguientes eventos:

1. Cuando sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición, incidente o trámite especial que haya sustituido a este.

2. Cuando a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad.

3. Cuando se utilice el proceso, incidente, trámite especial que haya sustituido a este o recurso, para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos.

4. Cuando se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas o injustificadamente no suministren oportunamente la información o los documentos que estén en su poder y les fueren requeridos en inspección judicial, o mediante oficio.

5. Cuando injustificadamente no presten debida colaboración en la práctica de las pruebas y diligencias

6. Cuando adopten una persistente conducta procesal tendiente a dilatar el proceso o por cualquier medio se entorpezca reiteradamente el desarrollo normal del proceso.

La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado podrán imponer multa hasta por un valor equivalente a cien salarios mínimos mensuales a la parte vencida en juicio, que ya lo hubiere sido, en más de tres oportunidades, ante la misma corporación en procesos surgidos de situaciones de hecho similares y en los que se persigan idénticas pretensiones.

La sanción se impondrá por medio de resolución motivada que deberá ser notificada personalmente y solo será susceptible del recurso de reposición y en favor de la cuenta que para el efecto señale el Consejo Superior de la Judicatura.

En caso de reincidencia procederá la sanción de arresto incommutable hasta por cinco días, según la gravedad de la falta y siempre que la infracción se haya cometido dentro del año siguiente a la ejecutoria

de la sanción anterior. Una vez ejecutoriada la sanción de arresto, se remitirá copia al correspondiente funcionario de la policía del lugar, para efectos de su cumplimiento inmediato”.

**Artículo 12. El artículo 63 de la Ley 270 de 1996 sobre Descongestión quedará así:**

**Artículo 63. Plan y medidas de descongestión.** Habrá un Plan Nacional de Descongestión que será concertado por la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, según correspondiere. En dicho plan se definirán los objetivos, los indicadores de congestión, las estrategias, términos y los mecanismos de evaluación de la aplicación de las medidas.

Corresponderá a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ejecutar el Plan Nacional de Descongestión y adoptar las medidas pertinentes, entre ellas las siguientes:

a) El Consejo Superior de la Judicatura, respetando la especialidad funcional y la competencia territorial podrá redistribuir los asuntos que los Tribunales y Juzgados tengan para fallo asignándolos a despachos de la misma jerarquía que tengan una carga laboral que, a juicio de la misma Sala, lo permita;

b) La Sala Administrativa creará los cargos de jueces de apoyo itinerantes en cada jurisdicción para atender las mayores cargas por congestión en los despachos. Dichos jueces tendrán competencia para tramitar y sustanciar los procesos dentro de los despachos ya establecidos, asumiendo cualquiera de las responsabilidades previstas en el artículo 37 del C.P.C., con salvedad de dictar sentencia; los procesos y funciones serán las que se señalen expresamente.

Los Jueces y Magistrados de apoyo itinerantes deberán sujetarse a las reglas de ingreso a la carrera para desempeñarse en cualquier despacho del territorio nacional; los jueces serán designados por el Tribunal Superior de Bogotá;

c) Salvo en materia penal seleccionar los procesos cuyas pruebas, incluso inspecciones, puedan ser practicadas mediante comisión conferida por el juez de conocimiento, y determinar los jueces que deban trasladarse fuera del lugar de su sede para instruir y practicar pruebas en proceso que estén conociendo otros jueces;

d) De manera excepcional, crear con carácter transitorio cargos de jueces o magistrados sustanciadores de acuerdo con la ley de presupuesto;

e) Vincular de manera transitoria a empleados judiciales encargados de realizar funciones administrativas que se definan en el plan de descongestión de una jurisdicción, de un distrito judicial, o de despachos judiciales específicos, y

f) Contratación a término fijo y bajo un régimen especial de abogados, profesionales expertos y de personal auxiliar para cumplir las funciones de apoyo que se fijen en el plan de descongestión.

**Artículo 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:**

**“Artículo 63A. Del orden y prelación de turnos.** Cuando existan razones de seguridad nacional o para prevenir la afectación grave del patrimonio nacional, o en el caso de graves violaciones de los Derechos Humanos, o de crímenes de lesa humanidad, o de asuntos de especial trascendencia social, las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia, las Salas, Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura o la Corte Constitucional, señalarán la clase de procesos que deberán ser tramitados y fallados preferentemente en cualquiera de los Despachos o Corporaciones de sus respectivas jurisdicciones. Dicha actuación procederá también a solicitud del Procurador General de la Nación.

Igualmente, las Salas o Secciones de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura podrán determinar motivadamente los asuntos que por carecer de antecedentes jurisprudenciales, su solución sea de interés público o pueda tener re-

percusión colectiva, para que los respectivos procesos sean tramitados de manera preferente en todas las instancias y recursos.

Los recursos interpuestos ante la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o el Consejo Superior de la Judicatura, cuya resolución íntegra entrañe sólo la reiteración de jurisprudencia, podrán ser decididos anticipadamente sin sujeción al orden cronológico de turnos.

Las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia, las Salas o las Secciones del Consejo de Estado, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura; las Salas de los Tribunales Superiores y de los Tribunales Contencioso-Administrativos de Distrito podrán determinar un orden de carácter temático para la elaboración y estudio preferente de los proyectos de sentencia; para el efecto, mediante acuerdo, fijarán periódicamente los temas bajo los cuales se agruparán los procesos y señalarán, mediante aviso, las fechas de las sesiones de la Sala en las que se asumirá el respectivo estudio.

**Parágrafo 1º.** Lo dispuesto en el presente artículo en relación con la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo se entenderá sin perjuicio de lo previsto por el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

**Parágrafo 2º.** El reglamento interno de cada corporación judicial, señalará los días y horas de cada semana en que ella, sus Salas y sus Secciones, celebrarán reuniones para la deliberación de los asuntos jurisdiccionales de su competencia, sin perjuicio que cada Sala decida sesionar con mayor frecuencia para imprimir celeridad y eficiencia a sus actuaciones.

**Parágrafo 3º.** La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, reglamentará los turnos, jornadas y horarios para garantizar el ejercicio permanente de la función de control de garantías. En este sentido no podrá alterar el régimen salarial y prestacional vigente en la Rama Judicial”.

**Artículo 14.** Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

**“Artículo 63B.** El auto de decreto de pruebas deberá ser motivado, y en él se señalarán, respecto de las solicitadas por las partes o a las que puedan ser ordenadas oficiosamente, las que se decretan o se niegan; se podrán decretar las pruebas como principales y subsidiarias, quedando sujeta la práctica de estas al resultado de las primeras”.

**Artículo 15.** Adiciónase el artículo 85 de la Ley 270 de 1996 con los siguientes numerales:

“30. Expedir con sujeción a los criterios generales establecidos en la Ley Estatutaria y en las leyes procesales el estatuto sobre expensas, costos y aranceles judiciales el cual comprenderá entre otros aspectos, las tarifas, los procedimientos para el cobro, la recaudación, administración, destinación y liquidación.

31. Las demás que señale la ley”.

**Artículo 16.** Adiciónase el siguiente parágrafo al artículo 93 de la Ley 270 de 1996:

**“Parágrafo.** Los despachos judiciales, podrán confiar mediante comisión o despachos comisorios, la práctica de las diligencias de embargo y secuestro y en general, las actuaciones tendientes a ejecutar las decisiones adoptadas por el juez dentro del respectivo proceso, a los empleados judiciales, o a las autoridades administrativas en desarrollo del principio de colaboración armónica entre las ramas del Poder Público. En todo caso se protegerán los derechos de quienes participen o resulten afectados con tales actuaciones o diligencias, siendo el juez quien decida sobre la interposición de recursos que puedan originarse en las mismas”.

**Artículo 17.** El artículo 106 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

**“Artículo 106. Sistemas de información.** Con sujeción a las normas legales que sean aplicables, el Consejo Superior de la Judicatura debe diseñar, desarrollar, poner y mantener en funcionamiento unos adecuados sistemas de información que incluyan, entre otros, los relativos a la información financiera, recursos humanos, costos, información presupuestaria, gestión judicial y acceso de los servidores de la rama, en

forma completa y oportuna, al conocimiento de las fuentes formales del derecho, tanto nacionales como internacionales.

En todo caso, tendrá a su cargo un Sistema de Información y estadística que incluya la gestión de quienes hacen parte de una Rama Judicial o ejercen funciones jurisdiccionales y permita la individualización de los procesos desde su iniciación hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales y la efectiva solución, de tal forma que permita realizar un adecuado diagnóstico de la prestación de justicia.

Todos los organismos que hacen parte de la Rama Judicial y aquellos que funcionalmente administran justicia en desarrollo del artículo 116 de la Carta Política tienen el deber de suministrar la información necesaria para mantener actualizados los datos incorporados al sistema, de acuerdo con los formatos que para el efecto establezca el Consejo Superior de la Judicatura”.

**Artículo 18.** El artículo 146 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

**Artículo 146. Vacaciones.** Las vacaciones de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial serán individuales salvo los de los Magistrados y sus respectivos despachos de la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Tribunales Superiores de Distrito Judicial, con excepción de las Salas Penales y de los Tribunales Administrativos.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá suspender las vacaciones colectivas de una Corporación de Despacho Judicial cuando se presenten circunstancias originadas en la necesidad del servicio que justifiquen la adopción de esta medida.

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

**Artículo 19.** Se adiciona el Título VI, Capítulo I, Disposiciones Generales de la Ley 270 de 1996, con el siguiente artículo:

**“Artículo 146A. Provisión de vacantes temporales.** Cuando por razones del servicio haya lugar al reemplazo de quien se encuentra separado temporalmente de sus funciones, la designación se hará en encargo y no dará lugar a percibir diferencia salarial alguna, salvo que por fuerza mayor debidamente acreditada ante la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura, según el caso, deba acudir a la designación en provisionalidad y previa obtención del respectivo certificado de disponibilidad”.

**Artículo 20.** Adiciónase el artículo 191 de la Ley 270 de 1996, de la siguiente manera:

**“Artículo 191.** Los dineros que deban consignarse a órdenes de los despachos de la rama judicial de conformidad con lo previsto en la presente ley y en las disposiciones legales vigentes se depositarán en las entidades bancarias o financieras que mediante concurso seleccione la Dirección Ejecutiva de la Rama en razón de las condiciones más favorables en materia de rentabilidad, eficiencia en el recaudo, seguridad y demás beneficios a favor de la rama.

De la misma manera se procederá respecto de las multas, cauciones y pagos que decreten las autoridades judiciales o de los depósitos que prescriban a favor de la Nación”.

**Artículo 21.** Adiciónase el artículo 192, de la siguiente manera:

**“Artículo 192.** Créase el Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, como una cuenta con personería jurídica adscrita al Consejo Superior de la Judicatura, integrado por los siguientes recursos:

1. Los derechos, aranceles, emolumentos y costos que se causen con ocasión de las actuaciones judiciales y sus rendimientos.

2. Los rendimientos de los depósitos judiciales, sin perjuicio de la destinación del 30% para el Sistema Carcelario y Penitenciario establecido en la Ley 66 de 1993.

3. Las donaciones y aportes de la sociedad, de los particulares y de la cooperación internacional.

4. Las asignaciones que fije el Gobierno Nacional.

**Parágrafo 1º.** El Fondo no contará con personal diferente al asignado a la Dirección Ejecutiva y a la Sala Administrativa. Para su operación se podrá contratar a una institución especializada del sector financiero o fiduciario.

**Parágrafo 2º.** Cuando se trate de condenas contra el Estado o entidades oficiales, el pago se realizará una vez se haga efectiva la sentencia. La entidad respectiva hará la retención pertinente y girará la suma al Fondo dentro de los diez días siguientes.

**Parágrafo 3º.** Las personas y particulares que realicen aportes al Fondo a título de donación tendrán los beneficios fiscales que determine la ley”.

**Artículo 22.** El artículo 209 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

**“Artículo 209. Aplicación gradual de las políticas judiciales.** Los planes y programas de descongestión, la creación y funcionamiento de los jueces administrativos, de los jueces agrarios y de los jueces de plena jurisdicción, se hará en forma gradual y en determinadas zonas del país, de acuerdo con las necesidades de la Administración de Justicia determinadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

El Plan Nacional de Descongestión para la Justicia al Día deberá diseñarse y formularse integralmente a más tardar dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Formulado el Plan Nacional de Descongestión para la Justicia al Día, su implementación se hará en forma gradual, en determinadas zonas y despachos judiciales del país, priorizando en aquellos que se concentra el mayor volumen de represamiento de inventarios.

**Parágrafo.** Se implementará de manera gradual la oralidad, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal consistente con el marco fiscal de mediano plazo”.

**Artículo 23. “Adiciónase el artículo 209A.** Mientras se expiden las reformas procesales tendientes a la agilización y descongestión en los diferentes procesos judiciales, adóptense las siguientes disposiciones:

a) Perención en procesos ejecutivos: En los procesos ejecutivos, si el expediente permanece en la secretaría durante seis meses o más por falta de impulso cuando este corresponda al demandante o por estar pendiente la notificación del mandamiento de pago a uno o varios ejecutados de un auto cuando la misma corresponda adelantarla al ejecutante, el juez de oficio, o a solicitud del ejecutado, ordenará la perención con la consiguiente devolución de la demanda y de sus anexos y, si fuera del caso, la cancelación de las medidas cautelares evento en el cual condenará en costas y perjuicios al ejecutante. El auto que ordene devolver la demanda es apelable en el efecto suspensivo, y el que lo deniegue, en el devolutivo;

b) En materia laboral la competencia se determinará por el lugar donde haya sido prestado el servicio; si este hubiere sido prestado en varios lugares, será aquel en el que, en los tres últimos años de servicio, hubiere tenido la mayor duración”.

**Artículo 24. “Adiciónase el artículo 209B.** Créase una Comisión del Proceso Oral y Justicia Pronta, integrada por el Ministro del Interior y de Justicia, quien la presidirá; los Presidentes de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura; un Senador y un Representante a la Cámara miembros de las Comisiones Primeras, elegido por las respectivas Comisiones Constitucionales; dos representantes de la academia y un representante de la sociedad civil, vinculados a los temas de la Administración de Justicia, para tratar, entre otras, las siguientes materias: procesos orales y por audiencias en todos los órdenes de la jurisdicción; un estatuto general de procesos judiciales que los unifique y simplifi-

que, a excepción del proceso penal; proyectos de desjudicialización y asignación de competencias y funciones a autoridades administrativas y a particulares habilitados para ejercer funciones públicas. La Secretaría Técnica quedará en cabeza de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

La Comisión de Justicia Pronta tendrá en cuenta las recomendaciones y propuestas elaboradas por las Comisiones Intersectoriales para la efectividad del principio de la Oralidad en el Régimen Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y para la promoción de la Oralidad en el Régimen de Familia, Civil y Agrario, creadas mediante los Decretos 1098 de 2005 y 368 de 2006”.

**Artículo 25.** Deróganse los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 8º de la Ley 66 de 1993 y 203 de la Ley 270 de 1996, y las demás normas que le sean contrarias.

**Artículo 26. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

**En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 23 de 2006 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la Administración de Justicia, según consta en las sesiones de la Comisión Primera de los días 21 de noviembre y 5 de diciembre de 2006 – Actas números 21 y 23, respectivamente.**

#### **Ponentes**

Héctor Helí Rojas (Coordinador); Eduardo Enríquez Maya, Germán Vargas Lleras, Gina Parody D’Echeona, Parmenio Cuéllar Bastidas, Samuel Arrieta Buelvas, Oscar Darío Pérez Pineda, honorables Senadores de la República.

El Presidente,

Eduardo Enríquez Maya.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 074 DE 2006 SENADO**

por la cual se modifican los artículos 56 y 57 de la Ley 5ª de 1992, adicionando la función de seguimiento a los Derechos Humanos de la Mujer a la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias.

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2007.

Doctor

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad.

Respetado doctor:

En cumplimiento de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, rindo informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley Orgánica número 074 de 2006 Senado, por la cual se modifican los artículos 56 y 57 de la Ley 5ª de 1992, adicionando la función de seguimiento a los Derechos Humanos de la Mujer a la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias.

A continuación realizaré una revisión de conceptos pertinentes para la elaboración de la ponencia referida, los cuales se aplicarán al proyecto de ley objeto de estudio.

#### **Conveniencia del proyecto**

La situación actual de la mujer en Colombia ha mostrado una mejora en cuanto al ejercicio de algunos de sus derechos. En materia educativa, el 52% de los estudiantes en educación superior son mujeres –en el año 2003 este porcentaje alcanzó el 67,8%–. En educación básica y media, las niñas que acceden al sistema corresponden al 49%.

En lo relacionado con el mercado laboral –dejando de lado la remuneración– las mujeres han logrado incursionar en distintos temas; según el Ministerio de Educación, el 56% de las mujeres graduadas entre el 2001 y el primer semestre del 2004 consiguieron empleo.

En lo referente al acceso al crédito educativo encontramos una mejoría. En 2004 el 55,6% de los créditos del Icetex fueron asignados a mujeres. El censo de 2005 revela que la tasa de alfabetismo en las mujeres es del 91,4%, mientras que el de los hombres de 91,7%.

Si bien es cierto, la situación de las mujeres en el acceso a servicios y ejercicio de algunos derechos ha mostrado mejoría, consideramos no es suficiente y no está cobijando a la mayoría de las mujeres colombianas.

Por otra parte, estos esfuerzos han tenido que ver con iniciativas del sector privado o por la demostración de capacidades que las mujeres han exhibido en distintos contextos.

Sin embargo, hemos encontrado que si bien, se han formulado e implementado políticas públicas para permitir que las mujeres ejerzan en igualdad real y efectiva sus derechos, no son suficientes y es posible pensar en nuevas herramientas que contribuyan al fin perseguido por este proyecto.

#### **Perspectiva de género en la formulación de políticas públicas**

Debemos tener en cuenta que el ejercicio de derechos en pie de igualdad real de las mujeres, no solo nos permite acceder a servicios. También legitima nuestro sistema democrático y contribuye al mejoramiento de la estructura social desde el trabajo que realizamos en el sector público o privado.

En lo referente al sector público, la inclusión de mujeres en órganos de decisión permite incluir una visión distinta, pero no novedosa, en la formulación de políticas públicas sociales que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los habitantes de un Estado.

En este punto podemos tomar un ejemplo cercano de América Latina, de cómo esta perspectiva de género ha modificado estructuras en una sociedad.

1997 fue el año en el que Argentina se constituyó como el primer país de América Latina en incorporar a su legislación normas que obligaban a los partidos políticos a incluir mujeres en lugares elegibles, en las listas que presentaban a corporaciones públicas “Algunas mujeres en política cambian las mujeres, muchas mujeres en política cambian la política”, decían las activistas argentinas, autoras de esta iniciativa.

La adopción de este tipo de normas, no solo en Argentina, sino en otros países de nuestro continente, ha incrementado de manera importante la real participación femenina en órganos de decisión, los cuales se encargan de diseñar las políticas públicas para sus países. La eficacia está demostrada. En Argentina, la participación femenina en el Congreso supera el 35%, en Perú llegan al 20%, superando ampliamente a Colombia en este tema.

La necesidad de garantizar la presencia de mujeres en los órganos de decisión política no responde a un capricho femenino de participar. Cuando las activistas argentinas se referían a que “muchas mujeres en política cambian la política”, lo que querían decir era que la visión de mujer en el manejo político de los países es necesaria para formular políticas públicas desde la óptica femenina, diferente, pero complementaria de la masculina, que en muchos casos ha priorizado temas como derechos de los niños, acceso real a los servicios sociales y garantía de los derechos fundamentales a la educación, la salud y la vivienda.

#### **Constitucionalidad del proyecto**

La Constitución Política de 1991 en el artículo 13 reconoce de manera genérica el derecho a la igualdad entre las personas sin distingo de ningún tipo.

Así mismo, el artículo 13 establece que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”.

Por su parte, el artículo 43 reconoce de manera expresa que “la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades”, así como

protección especial a las mujeres embarazadas y a las mujeres cabeza de familia. Adicionalmente, el artículo 40 de la Carta reconoce el derecho de todos los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político e insta a las autoridades a garantizar la efectiva y adecuada participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública.

Para lograr que el derecho a la igualdad sea efectivo y real en el caso de las mujeres, son necesarias medidas de discriminación positivas, que revelan que, aun cuando nuestra Constitución consagra el principio de la no discriminación como un pilar de los derechos de la persona, en la práctica, existen barreras socioculturales y fuertes condicionamientos históricos que impiden materializar este principio. La discriminación positiva pretende, en forma temporal y hasta que se logre equilibrar la situación, un mayor apoyo institucional para las mujeres que permita compensar los efectos de la exclusión de hecho que afecta su participación. Este es un concepto manifiesto en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que fue aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979.

De tal forma que la Constitución Política y los instrumentos señalados protegen de manera especial el ejercicio real y efectivo de los derechos de las mujeres.

Así las cosas, este proyecto se constituye como una iniciativa de seguimiento, evaluación y formulación de proyectos y normas jurídicas para el respeto y realización efectiva de los derechos de las mujeres.

#### **Objeto del proyecto de ley**

El proyecto de ley propone la modificación del nombre de la comisión de derechos humanos existente en la Ley 5ª de 1992 y la inclusión de una nueva función de la siguiente manera, además del señalamiento del trámite del mismo, bajo las normas de ley orgánica:

– Debe ser sometido al trámite de ley orgánica, por cuanto modifica la Ley 5ª de 1992, su título así lo expresa, manifestando de manera expresa que se trata de un Proyecto de Ley Orgánica.

– Adición al nombre de la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, ya existente en el artículo 56 de la Ley 5ª de 1992, de la frase “y seguimiento de los Derechos Humanos de la mujer”.

– Adición al artículo 57 referente a las funciones de la Comisión de Derechos Humanos y audiencias un numeral 5 que incluya todas las funciones relacionadas con el respeto a los Derechos Humanos de la Mujer.

#### **Informe del debate del Proyecto en Comisión Primera de Senado**

En mi calidad de ponente para primer debate del proyecto, presenté, en el curso del mismo, la justificación y el pliego de modificaciones propuesto. La Comisión Primera aprobó el proyecto sin ninguna modificación tal y como se presentó en el pliego de modificaciones contenido en la ponencia para primer debate.

#### **Proposición**

Por las anteriores consideraciones solicito a la Plenaria del Senado de la República, se dé segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica número 074 de 2006 Senado, *por la cual se modifican los artículos 56 y 57 de la Ley 5ª de 1992, adicionando la función de seguimiento a los Derechos Humanos de la Mujer a la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, y se apruebe el mismo texto del proyecto tal y como fue aprobado durante el primer debate.*

Atentamente,

*Gina Parody D'Echeona,*  
Senadora Ponente.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

*Eduardo Enriquez Maya.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

**TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY ORGANICA NUMERO 074 DE 2006 SENADO**

*por la cual se modifican los artículos 56 y 57 de la Ley 5ª de 1992, adicionando la función de seguimiento a los Derechos Humanos de la Mujer a la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Adiciónese al nombre de la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias la siguiente frase:**

*“I. Comisión de los Derechos Humanos, Audiencias y seguimiento de los Derechos Humanos de la Mujer”.*

**Artículo 2º. Adiciónese a la Ley 5ª de 1992, artículo 57, de las funciones de la Comisión de Derechos Humanos, Audiencias y seguimiento de los Derechos Humanos de la Mujer, el siguiente numeral:**

*“Artículo 57. Funciones. La Comisión de Derechos Humanos, Audiencias y seguimiento de los Derechos Humanos de la Mujer, tendrá las siguientes funciones:”*

(...)

*“5ª. Realizar el seguimiento del ejercicio real y efectivo de los derechos de las mujeres en los ámbitos públicos y privados en los que se desarrollen. Realizar la promoción y difusión de los instrumentos normativos para la protección y ejercicio de los derechos de las mujeres, así como preparar la elaboración de proyectos de ley para proteger a la mujer en el ejercicio de sus derechos y la adecuación de la legislación a las normas internacionales en la materia”.*

**Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación.**

**En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Ley Orgánica número 074 de 2006 Senado, por la cual se modifican los artículos 56 y 57 de la Ley 5ª de 1992, adicionando la función de**

***seguimiento a los Derechos Humanos de la Mujer a la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, según consta en la sesión de la Comisión Primera del día 21 de marzo de 2007 - Acta número 25.***

**Ponente:**

*Gina Parody D'Echeona,*  
Honorable Senadora de la República.

El Presidente,

*Eduardo Enríquez Maya.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 132 - Viernes 20 de abril de 2007

SENADO DE LA REPUBLICA

**Págs.**

**PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 220 de 2007 Senado, por la cual se modifica la Ley 472 de 1998 y se dictan otras disposiciones ..... 1

**PONENCIAS**

Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto aprobado por la comisión primera al Proyecto de ley número 23 de 2006 senado, por medio de la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la Administración de Justicia ..... 2

Ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 074 de 2006 senado, por la cual se modifican los artículos 56 y 57 de la Ley 5ª de 1992, adicionando la función de seguimiento a los Derechos Humanos de la Mujer a la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias ..... 14