



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - Nº 339

Bogotá, D. C., viernes, 27 de mayo de 2016

EDICIÓN DE 64 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

LEYES SANCIONADAS

LEY ESTATUTARIA 1781 DE 2016

(mayo 20)

por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia tendrá Magistrados de descongestión en forma transitoria y por un periodo que no podrá superar el término de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Parágrafo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro salas de descongestión, cada una integrada por tres Magistrados de descongestión, que actuarán de forma transitoria y tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de casación que determine la Sala de Casación Laboral de esta Corte. Los Magistrados de Descongestión no harán parte de la Sala Plena, no tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, no conocerán de las apelaciones en procesos especiales de calificación de suspensión o paro colectivo del trabajo, ni de los conflictos de competencia, que en el ámbito de su especialidad se susciten, y no tendrán funciones administrativas. El reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos.

Las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Su-

prema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquellas consideren procedente cambiar la jurisprudencia sobre un determinado asunto o crear una nueva, devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida.

La elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de las Salas de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas salas.

Artículo 3°. Los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral de que trata la presente ley, provendrán de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley, manteniendo los cupos vigentes de gasto de dicha entidad.

Para la designación de los Magistrados de descongestión, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia deberá contar con la disposición de los recursos, acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o por quien haga sus veces.

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

El Presidente del honorable Senado de la República,
Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

REPÚBLICA DE COLOMBIA -
GOBIERNO NACIONAL

Publíquese, ejecútase y cúmplase.

En cumplimiento de lo dispuesto en la Sentencia C-154 del treinta y uno (31) de marzo de dos mil dieciséis (2016) - Sala Plena - Radicación: PE-044, proferido por la honorable Corte Constitucional, se procede a la sanción del proyecto de ley, la cual ordena la remisión del expediente al Congreso de la República, para continuar el trámite de rigor y posterior envío al Presidente de la República.

Dada en Bogotá, D. C., a 20 de mayo de 2016.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Mauricio Cárdenas Santamaría.

El Ministro de Justicia y del Derecho,

Jorge Eduardo Londoño Ulloa.

* * *

SENTENCIA C-154 DE 2016

(marzo 31)

Corte Constitucional

Secretaría General

Bogotá, D. C., veintiocho (28) de abril de dos mil dieciséis (2016).

Oficio número CS-334

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente

Senado de la República

Ciudad.

Referencia. Expediente PE-044, C-154 de 2016, Proyecto de ley estatutaria número 187 de 2014 Cámara y número 078 de 2014 Senado, *por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.* Magistrada Ponente, doctora Gloria Stella Ortiz Delgado.

Señor Presidente:

De conformidad con el artículo 41 del Decreto número 2067 de 1991 y de lo dispuesto en el ordinal quinto de la parte resolutoria del fallo, me permito enviarle copia de la Sentencia C-154 de 2016, del treinta y uno (31) de marzo de dos mil dieciséis (2016) proferida dentro del proceso de la referencia.

También le envío el original del expediente legislativo remitido a esta corporación, el cual consta de un cuaderno con 215 folios.


MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta Corte Constitucional

Anexo: Copia de la sentencia en 58 folios, un total de 116 páginas.

Anexo: Expediente Legislativo en 215 folios

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Corte Constitucional

Sala Plena

Sentencia C-154 de 2016

Referencia: Expediente PE-044

Asunto: Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara y número 78 de 2014 Senado, *por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.*

Magistrada Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., treinta y uno (31) de marzo dos mil dieciséis (2016).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, quien la preside, Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado, Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el numeral 8° del artículo 241 de la Constitución Política, cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto número 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El 2 de julio de 2012 el Secretario General del Senado de la República remitió a esta Corporación, en cumplimiento de lo ordenado en los artículos 153 y 241, numeral 8° de la Constitución Política, el expediente del Proyecto de Ley Estatutaria número 187/14 Cámara, 78/14 Senado, *por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.*

Mediante providencia de 27 de julio de 2015, la magistrada sustanciadora asumió el conocimiento del presente asunto y solicitó oficiar a los Secretarios Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para que remitieran copia del expediente legislativo y de las certificaciones sobre quórum deliberatorio y decisorio en cada una de las etapas del proceso de aprobación del proyecto estatutario, de conformidad con los artículos 133, 145, 146, 153, 157, 160 y 161 y Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso de la República.

Adicionalmente, se dispuso que, una vez fueran recibidas las pruebas, se efectuara la fijación en lista del proceso y se surtiera el traslado al Procurador General de la Nación, para el concepto correspondiente.

Igualmente, se ordenó, de conformidad con lo que establece el artículo 11 del Decreto número 2067 de 1991, comunicar la iniciación de este proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso, a la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, al Ministerio de Justicia y del Derecho, a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que si lo estimaban oportuno conceptuaran sobre la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria bajo estudio.

En ese mismo auto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto número 2067 de 1991, se invitó al Instituto Colombiano de Derecho Procesal a la Corporación Excelencia en la Justicia y a la Academia Colombiana de Jurisprudencia para que intervinieran en el proceso de la referencia, si así lo estimaban pertinente.

Cumplidos los trámites previstos en el Decreto número 2067 de 1991, procede esta Corte a decidir sobre la exequibilidad del Proyecto de la Ley Estatutaria en cuestión.

II. TEXTO DE LA NORMA

El texto de Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, es el siguiente:

**“PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA
NÚMERO 187 DE 2014 CÁMARA,
78 DE 2014 SENADO**

Por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA**

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, la Sala laboral de la Corte Suprema de Justicia tendrá Magistrados de descongestión en forma transitoria y por un periodo que no podrá superar el término de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Parágrafo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro salas de descongestión, cada una integrada por tres Magistrados de descongestión, que actuarán de forma transitoria y tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de casación que determine la Sala de Casación Laboral de esta Corte. Los Magistrados de descongestión no harán parte de la Sala Plena, no tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, no conocerán de las apelaciones en procesos especiales de calificación de suspensión o paro colectivo del trabajo, ni de los conflictos de competencia, que en el ámbito de su especialidad se susciten, y no tendrán funciones administrativas. El reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte

Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos.

Las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquellas consideren procedente cambiar la jurisprudencia sobre un determinado asunto o crear una nueva, devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida.

El periodo de los Magistrados de descongestión será de ocho años, así: dos (2) años iniciales prorrogables de forma consecutiva por dos (2) años más y así sucesivamente, sin superar un periodo individual máximo de ocho (8) años. Las prórrogas se harán de acuerdo al rendimiento satisfactorio y efectividad que demuestren los Magistrados de descongestión en el trámite y decisión de los procesos a su cargo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, conforme a su reglamento, determinará las metas bianuales y llevará el control del rendimiento y gestión de los Magistrados de las Salas de Descongestión frente a los procesos que deben tramitarse y decidirse por estas Salas. Solo en el evento en que los Magistrados de las Salas de Descongestión Laboral tengan un rendimiento satisfactorio a través del cumplimiento de esta meta bianual de descongestión, su competencia será prorrogada cada dos (2) años, por dos (2) años más, sin superar el periodo individual máximo de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

La elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de las Salas de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la Ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas salas.

Artículo 3°. Los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral de que trata la presente ley, provendrán de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la Ley, manteniendo los cupos vigentes de gasto de dicha entidad.

Para la designación de los Magistrados de descongestión, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia deberá contar con la disposición de los recursos, acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o por quien haga sus veces.

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

III. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia

Señala los motivos y la necesidad de que se adopten las medidas de descongestión establecidas en el proyecto.

En particular, el interviniente indica que la crisis actual de la Sala se originó con la implementación de las medidas de descongestión y la entrada en vigencia del procedimiento oral.

Manifiesta que el plan funcionó para las instancias, en la medida en que se crearon juzgados y Tribunales

Superiores temporales para atender la crisis; sin embargo, no se adoptó ninguna medida para que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia pudiera enfrentar el crecimiento de los expedientes provenientes de esos despachos, quienes aumentaron la emisión de sentencias sujetas de revisión en sede de casación.

Adicionalmente, indica que la Sala de Casación Laboral tiene un atraso superior a los 17 años y que para finales del 2015, aumentaría a los 19 años, en la medida en que anualmente ingresan más de 5.000 expedientes.

Aunado a lo anterior, existe un incremento de acciones de tutela en tanto se pasó de recibir 1.300 solicitudes en 2002 a 4.690 en 2014, lo que se traduce en que cada uno de los magistrados proyecta alrededor de 670 sentencias anuales.

También es competencia de la Sala de Casación Laboral el conocimiento de otros temas como la legalidad de las huelgas, la acción *de hábeas corpus*, recursos de anulación de laudos arbitrales proferidos en conflictos colectivos, demandas de revisión, conflictos de competencia y recursos de queja, entre otros.

Resalta la necesidad de la creación de las Salas de Descongestión Laboral, como una medida para combatir la demora en los asuntos de su competencia, debido a la sensibilidad social de los temas que se manejan, tales como derechos de los trabajadores, pensiones, procesos interpuestos por personas de la tercera edad o en situación de discapacidad, madres y padres cabeza de familia y menores de edad.

Por último, indica que la reforma busca optimizar su funcionamiento, en pro de respetar los derechos fundamentales de los administrados establecidos en la Constitución Política y en diferentes tratados internacionales, tales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8° y 25. Lo anterior, sin afectar la estructura constitucional y legal de la jurisdicción ordinaria, ni la de los órganos que la componen.

Con fundamento en lo anterior, solicita que se declare la **EXEQUIBILIDAD** del proyecto estatutario.

2. Intervención del Ministerio de Justicia

Para el Ministerio, el contenido del proyecto se ajusta a la Carta Política y a la jurisprudencia de este Tribunal, en particular en lo establecido en la Sentencia C-037 de 1996.

Lo anterior, por cuanto en dicha providencia se estableció la legitimidad de crear cargos transitorios para descongestionar los despachos judiciales, con el condicionamiento de que fueran creados directamente por el Legislador a través de Ley Estatutaria, cuando los cargos estuvieran dirigidos a las altas Cortes.

Adicionalmente, señala que las funciones y el periodo para el cual serán nombrados dichos magistrados se ajustan a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, ya que su objetivo es ayudar a descongestionar los expedientes represados que tiene la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que para septiembre de 2014 eran 16.000 asuntos pendientes de resolver, de conformidad con lo indicado en la exposición de motivos del proyecto.

Asimismo, el Ministerio afirma que la creación de las Salas de Descongestión ayudarían a hacer efectivo

el derecho de acceso a la administración de justicia en temas de gran importancia como son los conflictos laborales.

Finalmente, adujo que las Salas creadas por el proyecto no afectan la organización básica interna de la Corte Suprema de Justicia, sino que la complementan con cargos transitorios de Magistrados de Descongestión.

En consecuencia, solicita que se declare **EXEQUIBLE** el proyecto objeto de revisión.

3. Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia

A juicio del interviniente, el proyecto no solo es inconstitucional sino inconveniente por cuanto los Magistrados de Descongestión contarán con el mismo periodo y deberían ser nombrados de la misma forma prevista para los Magistrados titulares. Tal situación tiene implicaciones económicas, en tanto aquellos podrán nombrar magistrados auxiliares, sustanciadores, conductor, contar con cuerpo de escoltas, sin mencionar la necesidad de crear nuevos cargos en la Secretaría de la Sala de Casación Laboral para apoyar la gestión de las nuevas Salas de Descongestión que crea el proyecto.

Sostiene que, si bien es incuestionable la descongestión en materia laboral en la Corte Suprema de Justicia, esta no puede atribuirse exclusivamente a la cantidad de expedientes pendientes de decisión, también podría tener origen en los funcionarios, con fundamento en el derecho que les concede la Ley 270 de 1996, se toman hasta cinco (5) días hábiles de permiso o dictan clase, lo cual incide en la productividad de los despachos.

Refiere que conforme a la información, que deriva de los antecedentes legislativos del proyecto, el costo anual de la implementación de la descongestión sería de \$21.774.376.289, por lo cual el uso de estos recursos mantendría la congestión en el estado crítico en que se encuentra y más si se tiene en cuenta el diseño de competencias previsto en la Ley 1285 de 2009. Así, pone en duda el costo beneficio de la iniciativa, que, en su sentir, tiene más un tinte político que la búsqueda de los intereses de los administrados.

De otra parte, teniendo en cuenta las pruebas decretadas por la Corte, considera que existe duda sobre el cumplimiento del *quorum* reglamentario en cada uno de los debates del proyecto estatutario.

Por consiguiente, solicita declarar **INEXEQUIBILIDAD** del proyecto.

4. Intervenciones extemporáneas

El término de fijación en lista venció el 24 de septiembre de 2014, conforme a la certificación secretarial que obra en el expediente¹, no obstante con posterioridad a esa fecha se recibió la intervención del Colegio de Abogados del Trabajo, que por extemporánea no será reseñada en esta providencia.

Asimismo, la Corporación Excelencia en la Justicia y el Instituto Colombiano de Derecho Procesal, quienes recibieron notificación para intervenir el 10 de septiembre de 2015, presentaron su concepto el 25 de septiembre y el 2 de octubre de 2015, respectivamente, es decir superados los 10 días otorgados en el auto admisorio para el efecto.

¹ Folio 296, cuaderno principal.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte Constitucional declarar exequible el proyecto de ley estatutaria en lo correspondiente a su trámite legislativo, en tanto consideró que del análisis de cada una de las etapas del procedimiento legislativo y de los requisitos para su validez se constató su observancia en los términos que prevé tanto la Constitución Política como la Ley 5ª de 1992.

Para el director del Ministerio Público, desde una perspectiva del contenido de la iniciativa estatutaria, es conforme a la Carta Política que se modifique la integración de la Sala de Casación Laboral, en tanto que el Legislador desarrolla el mandato del artículo 234 Superior al reforzar de manera *excepcional y transitoria* dicha Sala con las medidas de descongestión, las cuales armonizan con el modelo de funcionamiento que tiene dicha Corporación para la decisión de los asuntos a su cargo, puesto que los nuevos Magistrados deben ejercer su labor dentro de los parámetros normativos y los estándares jurisprudenciales fijados ordinariamente por dicha Sala de Casación.

Aunado a lo anterior, advierte que el periodo de los integrantes de las Salas de Casación de Descongestión corresponde al máximo previsto en el artículo 233 de la Constitución, respecto de lo cual no procede ningún reproche. Asimismo, señala que como el objeto de las nuevas Salas se restringe al trámite y decisión de recursos extraordinarios de casación no pueden entenderse alteradas sustancialmente las competencias atribuidas a los integrantes de la Sala de Casación Laboral.

Considera que el aparte final del artículo 2º del proyecto según el cual “*La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas salas*” debe interpretarse de conformidad con lo previsto en el artículo 11 del Acto Legislativo 2 de 2015.

De otra parte, resalta que la cláusula del inciso primero del artículo 3º del Proyecto según la cual “*los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral de que trata la presente ley, provendrán de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la Ley, manteniendo los cupos vigentes de gasto de dicha entidad*” pone en riesgo el derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia (artículo 229 C.P.) debido a que es un hecho notorio que la Rama Judicial tiene déficit en materia de dependencias, jueces y empleados.

A juicio del Procurador General, el riesgo referido es latente porque es posible que, a causa de dicha ausencia de recursos, nunca puedan implementarse las Salas de Descongestión de Casación Laboral o en razón a que para integrarlas habría que suprimir otros despachos también congestionados, todo lo cual genera una “*situación que produciría un represamiento judicial mayor al actual que haría nugatorio el acceso a la administración de justicia por dilaciones injustificadas de los procesos y de los fallos generado por error del mismo legislador*”².

A título de ejemplo señala que para cubrir la creación de las doce plazas de magistrados que se pretende habría que eliminar, como mínimo, veinte magistrados de Tribunal Superior de Distrito Judicial, muy posible-

mente de la misma área laboral o su equivalente en magistrados auxiliares de las Altas Cortes.

Por lo anterior, considera que dicho aparte del proyecto es **INCONSTITUCIONAL** “*debiendo el Gobierno Nacional y el Congreso de la República habilitar otras fuentes de financiación para la creación de las Salas de Descongestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia*”³. Por lo demás, pide la declaratoria de **EXEQUIBILIDAD**.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 153 y 241 numeral 8º de la Constitución Política, corresponde a esta Corte el examen de constitucionalidad de los proyectos de ley estatutaria, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. En consecuencia, este tribunal es competente para decidir sobre el proyecto de ley de la referencia.

2. Debe precisarse que el control constitucional de este tipo de proyectos de ley estatutaria tiene las siguientes características: “*(i) es jurisdiccional al estarle vedado estudiar la conveniencia u oportunidad del proyecto de ley toda vez que sus fallos son en derecho; (ii) es automático al no requerir para su inicio la presentación de una demanda de inconstitucionalidad; (iii) es integral al tener que examinar el proyecto de ley en su contenido formal y material, además de confrontarlo con la totalidad de las disposiciones de la Carta, (iv) es definitivo en cuanto debe decidir concluyentemente sobre el proyecto de ley, haciendo tránsito a cosa juzgada constitucional⁴; (v) es participativo en la medida en que cualquier ciudadano podrá intervenir en el asunto para defender o impugnar el proyecto de ley, y (vi) es previo al comprender la revisión anticipada sobre la constitucionalidad del proyecto*”⁵.

3. Por lo anterior, en esta providencia se verificará, en primer lugar, que el trámite legislativo no esté afectado por algún vicio y superado dicho estudio revisará si el contenido material del proyecto se ajusta al ordenamiento superior.

Análisis formal

4. El proyecto *sub examine* modifica los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, estatutaria de la Administración de Justicia, integrando a la Sala de Casación Laboral un nuevo tipo de funcionario judicial en la Alta Corte denominado “*Magistrado de Descongestión*” que decidirá en “*Sala de Descongestión*”, para lo cual establece su ámbito de competencias, el periodo de transición en el que actuarán, los parámetros generales sobre rendimiento, metas y gestión; los requisitos para acceder a dicho empleo, el procedimiento de elección, así como la fuente de recursos para el funcionamiento de dichas Salas y de la planta de personal a ellas adscrita.

5. En consideración al asunto objeto de regulación el proyecto debía cumplir con los trámites de las leyes estatutarias, de conformidad con lo dispuesto en el literal b) del artículo 152 de la Carta Política, que establece que la “*Administración de Justicia*” es una de las

³ Folios 342 y 343, cuaderno principal.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-443 de 2011.

⁵ Corte Constitucional. Sentencias C-274 de 2013, C-748 de 2011, C-490 de 2011, C-713 de 2008, C-802 de 2006, C-1153 de 2005, C-523 de 2005, C-292 de 2003 y C-011 de 1994.

materias que debe desarrollarse mediante ese tipo de normativa.

6. El proceso de formación de las leyes estatutarias está previsto en el artículo 153 Superior, en concordancia con los artículos 133, 145, 146, 149, 152, 154, 157, 158, 159, 160, 161 y 163 *ibidem*, así como en los artículos 117, 144, 147, 156, 168, 183, y 298 de la Ley 5ª de 1992. Preceptos de los cuales este Tribunal⁶ ha identificado los siguientes requisitos para la aprobación del respectivo proyecto:

a) Debe ser publicado en la Gaceta del Congreso antes de darle curso en la Comisión correspondiente.

b) Que la aprobación del proyecto en la Comisión Permanente y en la Plenaria de cada una de las Cámaras cumpla con lo siguiente: *i)* Que la votación sea nominal y pública, *ii)* Por mayoría absoluta y *iii)* Que se cumpla con los procedimientos de publicación de la ponencia y del texto aprobado en cada Cámara;

c) Que en los debates se respeten los términos fijados en el artículo 160 de la Carta Política y artículo 168 del Reglamento del Congreso, en los que se establece que entre el primer y el segundo debate, debe mediar un lapso no inferior a 8 días; y entre la aprobación del proyecto en una Cámara y el inicio de la discusión en la otra, deben transcurrir por lo menos 15 días.

d) Anunciar que el proyecto será sometido a votación en sesión previa diferente a aquella en la que se va a realizar la votación. Asimismo, se debe verificar que el proyecto se vote en la sesión anunciada, de conformidad con lo establecido en el artículo 8º del Acto Legislativo 001 de 2003;

e) Debe ser aprobado por el Congreso de la República dentro de una sola legislatura⁷;

f) Cuando se presenten modificaciones al proyecto en el desarrollo de los debates, se deben respetar los principios de unidad de materia, identidad flexible y consecutividad;

g) En los casos en que la norma estudiada afecta de forma directa a una comunidad étnica, la ley debe haber sido sometida a consulta previa de conformidad con los criterios establecidos en la Norma Superior y la jurisprudencia de este Tribunal.

7. En el presente asunto la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a partir de las pruebas decretadas por la Magistrada Sustanciadora, refirió algunas dudas sobre la existencia del *quorum* reglamentario durante el trámite legislativo. Por su parte, los demás intervinientes y el Procurador General de la Nación consideraron que el proyecto cumplió con todos los requisitos exigidos para la aprobación de leyes estatutarias.

Pasa la Corte a examinar el trámite seguido para la aprobación del proyecto de ley estatutaria 187/14 Cámara y 078/14 Senado.

Descripción del trámite legislativo del proyecto 187 de 2014 Cámara y 078 de 2014 Senado

Senado de la República

Trámite en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República

Presentación del proyecto

8. El proyecto fue **presentado** en la Secretaría General del Senado de la República el 1º de septiembre de 2014, por los Senadores Mauricio Lizcano y José David Name Cardozo, entre otros, tal como consta en la página 5⁸ de la *Gaceta del Congreso* número 446 de la misma fecha. El texto fue publicado en la misma *Gaceta del Congreso* (páginas 1-4)⁹ como proyecto de *Ley Estatutaria número 78 de 2014 Senado*.

El 1º de septiembre de 2014, el Presidente del Senado lo repartió a la Comisión Primera Constitucional Permanente de dicha corporación para su estudio en primer debate. Adicionalmente, lo remitió a la Imprenta Nacional para su publicación de acuerdo con lo previsto en el artículo 144 del Reglamento del Congreso.

Debate en Comisión

Publicación de la ponencia para debate en comisión

9. La **publicación** del proyecto de ley estatutaria junto con su exposición de motivos, se realizó en la *Gaceta del Congreso* número 446 del 1º de septiembre de 2014¹⁰.

El 3 de septiembre de 2014, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado designó como ponente para primer debate al Senador Roy Barreras Montealegre¹¹. La publicación del informe de ponencia para primer debate se realizó en la *Gaceta del Congreso* número 496 del 16 de septiembre de 2014¹².

En el informe, el ponente solicitó a los miembros de la Comisión Primera de dicha Cámara, dar primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 78 de 2014 Senado¹³.

Anuncio previo a la votación

10. El anuncio para la discusión y votación del Proyecto en primer debate se emitió en la sesión del 30 de septiembre de 2014, tal como consta en el Acta de Comisión número 15, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 809 del 4 de diciembre 2014¹⁴. El referido anuncio se profirió en los siguientes términos:

“Atendiendo a las instrucciones de la Presidencia, por Secretaría se da lectura a los proyectos que por su disposición se someterán a discusión y votación en la próxima sesión:

1. Proyecto de ley número 78 de 2014 Senado, por el cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia”.

11. Con fundamento en lo anterior, esta Corte concluye que en primer debate, se cumplió con el requisito del anuncio previo exigido en el artículo 160 de la Constitución Política y en el 157 del Reglamento del Congreso. En efecto, para anunciar con la debida antelación el debate del proyecto de ley, se usó la expresión *“Próxima sesión”*, en el caso de la Comisión del Senado. No fueron hechos más anuncios, pues la ponencia

8 Folio 34, cuaderno de pruebas I.

9 Folios 32-33, cuaderno de pruebas I.

10 Folios 32-35, cuaderno de pruebas I.

11 Folio 194, cuaderno principal.

12 Folio 41, cuaderno de pruebas I.

13 *Gaceta del Congreso* número 496 de 16 de septiembre de 2014, página

12. Folio 180, cuaderno principal.

14 *Gaceta del Congreso* número 809 de 4 de diciembre de 2014, página 25. Folio 239, cuaderno de pruebas I.

6 Corte Constitucional. Sentencias C-274 de 2013, C-591 de 2014, C-862 de 2012, C-540 de 2012, C-713 de 2008, C-1153 de 2005 y C-011-1994, entre otras.

7 Es importante resaltar que este periodo solo hace referencia al trámite legislativo, no incluye la etapa de revisión que realiza la Corte Constitucional.

se aprobó al día 7 de octubre de 2014, esto es en la sesión siguiente al anuncio.

Votación

12. La discusión y aprobación del proyecto en primer debate se realizó el día para el cual fue anunciada la discusión y la aprobación, es decir, en la sesión del 7 de octubre de 2014, tal como se demuestra en el Acta número 16; publicada en la *Gaceta del Congreso* número 857 del 11 de diciembre del mismo año¹⁵. Inicialmente se cumplió con el quórum deliberatorio tal como se evidencia en la Gaceta referida en la que se consagra lo siguiente:

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día siete (7) de octubre del dos mil catorce (2014), se reunieron en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, con el fin de sesionar:

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia ejercida por el Vicepresidente, honorable Senador Germán Varón Cotrino, indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

*Amin Hernández Jaime
Andrade Serrano Hernán
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Enríquez Maya Eduardo
Gaviria Vélez José Obdulio
López Hernández Claudia
Rangel Suárez Alfredo
Rodríguez Rengifo Roosvelt
Serpa Uribe Horacio
Varón Cotrino Germán
Vega Quiroz Doris Clemencia*

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores:

*Benedetti Villaneda Armando
Enríquez Rosero Manuel
Galán Pachón Juan Manuel
Morales Hoyos Viviane
Motoa Solarte Carlos Fernando
Valencia Laserna Paloma*

Dejaron de asistir los honorables Senadores:

*Gerlén Echeverría Roberto
López Maya Alexander*

Dejaron de asistir los honorables Senadores¹⁶:

*Gerlén Echeverría Roberto
López Maya Alexander*

En el trámite del primer debate, el Senador Manuel Enríquez Rosero presentó dos proposiciones:

“PROPOSICIÓN # 93

MODIFÍCASE EL INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 1° DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO

78 DE 2014 SENADO “POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 15 Y 16 DE LA LEY 270 DE 1996, ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA” EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, así:

Parágrafo 2°. Además de los 23 magistrados que integran la Corte Suprema de Justicia, habrá magistrados de descongestión para la Sala de Casación Laboral, en forma transitoria, que no harán parte de la (sic) Sala Plena y no tendrán funciones administrativas, con el único fin de tramitar y decidir los asuntos que sean de su competencia. El Reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos”.

“PROPOSICIÓN # 94

MODIFÍCASE EL ARTÍCULO 2° DEL PROYECTO DE LEY 78 DE 2014 SENADO “POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 15 Y 16 DE LA LEY 270 DE 1996, ESTATUTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA”, EL CUAL QUEDARÁ ASÍ:

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, así:

Parágrafo Transitorio. Excepcionalmente y por el término de ocho (8) años contados a partir de su iniciación, créanse 4 salas de descongestión, anexas a la sala de casación laboral (sic), compuestas de tres (3) magistrados de descongestión cada una, que no harán parte de la Sala Plena y no tendrán funciones administrativas, con el fin de tramitar y decidir los asuntos de su competencia”.

La votación del proyecto y de sus proposiciones fue **nominal y pública**¹⁷ conforme a la regla general para la adopción de decisiones en el Congreso de la República¹⁸.

El articulado fue votado así: 16 Senadores por el Sí y 0 por el No. Respecto de la aprobación del título y la moción de dar segundo debate al proyecto de ley, 14 Senadores votaron por el sí y 0 por el no. De esta manera se surtió la aprobación del proyecto en la Comisión Primera del Senado de la República, tal como puede verse en la *Gaceta del Congreso* número 857 de 2014, en concordancia con las mayorías establecidas en los artículos 145 y 146 de la Carta Política y el 117 de la Ley 5ª de 1992.

Efectivamente, la votación del articulado del proyecto se realizó de la siguiente manera:

“La Presidencia cierra la discusión del articulado en el texto del proyecto original con la Proposición modificativa número 93 y la Proposición Sustitutiva número 94, presentadas por los honorables Senadores Manuel Enríquez Rosero y Roy Leonardo Barreras y abre la votación.

¹⁷ Acta N° 16, publicada en la *Gaceta del Congreso* 857 del 11 de diciembre de 2014. Folios 259-274, cuaderno de pruebas I.

¹⁸ Sobre este punto, en la Sentencia C-1017 de 2012 se expuso que: “La votación nominal y pública ha sido definida como aquella en la cual cada uno de los congresistas vota siguiendo el orden alfabético de apellidos o mediante el uso de cualquier procedimiento electrónico, de suerte que de manera individual contestarán de viva voz el sentido de su decisión o el mismo quedará consignado en un sistema electrónico que permita su visualización en tiempo real¹⁸. Esta modalidad de votación es, por querer del constituyente, la regla general. Sin embargo, en la misma disposición Superior en la que se expresó este mandato, se delegó en el legislador el señalamiento de las hipótesis exceptivas en las cuales dicha votación no tendría ocurrencia”.

¹⁵ Folios 259-274, cuaderno de pruebas I.

¹⁶ Los Senadores presentaron excusa.

	SÍ	NO
Amin Hernández Jaime	X	
Andrade Serrano Hernán Francisco	X	
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Benedetti Villaneda Armando	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Enríquez Rosero Manuel	X	
Galán Pachón Juan Manuel	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
López Hernández Claudia	X	
Morales Hoyos Viviane	X	
Motoa Solarte Carlos Fernando	X	
Rangel Suárez Alfredo	X	
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Varón Cotrino Germán	X	
Vega Quiroz Doris Clemencia	X	
TOTAL	16	

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total de Votos: 16

Por el Sí: 16

Por el No: 00

En consecuencia ha sido aprobado el articulado en el texto proyecto original con la Proposición Modificativa número 93 y la Proposición sustitutiva número 94, con la votación requerida para proyecto de ley estatutaria¹⁹.

La votación del título del proyecto de ley fue la siguiente:

“Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura al título del proyecto, por el cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia.

La Presidencia abre la discusión del título leído y pregunta si cumplidos los trámites constitucionales y legales quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley estatutaria aprobado sea ley de la República, cerrado esta. Abre la votación.

	SÍ	NO
Amin Hernández Jaime	X	
Barreras Montealegre Roy Leonardo	X	
Benedetti Villaneda Armando	X	
Enríquez Maya Eduardo	X	
Enríquez Rosero Manuel	X	
Galán Pachón Juan Manuel	X	
Gaviria Vélez José Obdulio	X	
López Hernández Claudia	X	
Morales Hoyos Viviane	X	
Motoa Solarte Carlos Fernando	X	
Rangel Suárez Alfredo	X	
Rodríguez Rengifo Roosvelt	X	
Valencia Laserna Paloma	X	
Vega Quiroz Doris Clemencia	X	
TOTAL	14	

La Presidencia cierra la votación y por Secretaría se informa el resultado:

Total de Votos: 14

Por el Sí: 14

Por el No: 00

En consecuencia ha sido aprobado el título y la pregunta con la votación requerida para proyectos de ley estatutaria.

El texto aprobado es el siguiente:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 78 DE 2014 SENADO

por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, así:

Parágrafo 2°. Además de los veintitrés (23) Magistrados que integran la Corte Suprema de Justicia, habrá Magistrados de descongestión para la Sala de Casación Laboral, en forma transitoria, que no harán parte de la Sala Plena y no tendrán funciones administrativas, con el único fin de tramitar y decidir los asuntos que sean de su competencia. El Reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos.

El periodo de los Magistrados de descongestión será el mismo que dure el programa de descongestión dispuesto en el párrafo transitorio del artículo 16 de esta ley, sin pasar de ocho años, en ningún caso. La elección, los requisitos para acceder al cargo y la remuneración serán los previstos en la Constitución y la ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Para la designación de los Magistrados de descongestión, deberá contar la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, con la disposición de los recursos acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, así:

Parágrafo Transitorio. Excepcionalmente y por el término de ocho (8) años contados a partir de su instalación, créanse cuatro salas de descongestión, anexas a la sala de casación laboral, compuestas de tres (3) Magistrados de descongestión cada una que no harán parte de la Sala Plena y no tendrán funciones administrativas, con el fin de tramitar y decidir los asuntos de su competencia.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

La Presidencia designa como ponente para segundo debate al honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre, con un término de quince (15) días para rendir el respectivo informe²⁰.

Debate en Plenaria del Senado

Publicación

13. El informe de ponencia para segundo debate en el Senado de la República se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 703 del 12 de noviembre de 2014²¹, lo que demuestra el cumplimiento de la exigencia de

19 *Gaceta del Congreso* número 857 de 11 de diciembre de 2014, páginas 11 y 12. Folio Cuaderno de Pruebas I, folio 264.

20 *Gaceta del Congreso* número 857 de 11 de diciembre de 2014, página 13. Folio 26, cuaderno de pruebas I.

21 Folio 15, cuaderno principal.

publicación del artículo 160 Superior y el 157 del Reglamento del Congreso de la República.

En dicho informe, el Senador Roy Barreras Montealegre en calidad de ponente solicitó a la Plenaria dar segundo debate al Proyecto aprobado por la Comisión²².

Anuncio previo a la votación

14. El anuncio para la discusión y votación del Proyecto en segundo debate se profirió en la sesión del 19 de noviembre de 2014, como se demuestra en el Acta de Comisión número 30, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 103 del 11 de marzo 2015²³. El referido anuncio se emitió en los siguientes términos:

“Anuncio de proyectos

Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión.

Sí señor presidente. Anuncio de Proyectos de Actos Legislativo y de ley para ser considerados y votados en la Sesión Plenaria siguiente a la del día 19 de noviembre de 2014.

Proyectos con ponencia para segundo debate:

Proyecto de Ley Estatutaria número 78 de 2014 *Senado, por el cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”.*

Con fundamento en lo anterior, la Sala encuentra que en el debate en Plenaria cumplió con el requisito de anuncio previo establecido en el artículo 160 Superior. En efecto, se evidencia que para anunciar la discusión del proyecto con la debida antelación, se manifestó que dicho proyecto se estudiaría y discutiría en la “Sesión Plenaria siguiente a la del día 19 de noviembre de 2014”. No fueron hechos más anuncios, toda vez que el proyecto se aprobó el 25 de noviembre de 2014 en segundo debate, también en la sesión siguiente a su anuncio.

Votación

15. Como se demuestra en el Acta número 31 de la Plenaria del Senado, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 104 de 2015, la discusión y aprobación del proyecto tuvo lugar el 25 de noviembre de 2014²⁴. Además, se evidencia que se registró *quorum* deliberatorio de acuerdo con lo publicado en la *Gaceta del Congreso* mencionada en la que se consagra lo siguiente:

“En Bogotá, D. C., a los veinticinco (25) días del mes noviembre de dos mil catorce (2014) previa citación, se reunieron en el recinto del honorable Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

I

Llamado a lista

El Presidente del Senado, honorable Senador José David Name Cardozo, indica a la Secretaría llamar a lista, y contestan los siguientes honorables Senadores:

Registro de asistencia honorables Senadores

Acuña Díaz Laureano Augusto

Aguilar Hurtado Nerthink Mauricio
Álvarez Montenegro Javier Tato
Amin Escaf Miguel
Amin Hernández Jaime Alejandro
Andrade Casamá Luis Évelis
Andrade Serrano Hernán Francisco
Araújo Rumié Fernando Nicolás
Ashton Giraldo Álvaro Antonio
Avirama Marco Aníbal
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Benedetti Villaneda Armando
Besaile Fayad Musa
Blel Scaff Nadia Georgette
Bustamante García Éverth
Cabrales Castillo Daniel Alberto
Cabrera Báez Ángel Custodio
Casado de López Arleth Patricia
Castañeda Serrano Orlando
Castilla Salazar Jesús Alberto
Celis Carrillo Bernabé
Cepeda Castro Iván
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz William Jimmy
Correa Borrero Susana
Correa Jiménez Antonio José
Corzo Román Juan Manuel
Cristo Bustos Andrés
Delgado Martínez Javier Mauricio
Delgado Ruiz Édinson
Duque García Luis Fernando
Duque Márquez Iván
Durán Barrera Jaime Enrique
Elías Vidal Bernardo Miguel
Enríquez Maya Carlos Eduardo
Enríquez Rosero Manuel
Fernández Alcocer Mario Alberto
Galán Pachón Carlos Fernando
Galán Pachón Juan Manuel
Galvis Méndez Daira de Jesús
García Burgos Nora
García Realpe Guillermo
García Romero Teresita
García Turbay Lidio Arturo
García Zuccardi Andrés Felipe
Gaviria Correa Sofía Alejandra
Gaviria Vélez José Obdulio
Gerlén Echeverría Roberto Víctor
Gnecco Zuleta José Alfredo

²² *Gaceta del Congreso* número 703 de 12 de noviembre de 2014, página 10, Cuaderno Principal, folio 151.

²³ *Gaceta del Congreso* número 103 de 11 de marzo de 2015, páginas 9-10, Cuaderno de Pruebas I, folio 62.

²⁴ Folios 84-11, cuaderno de pruebas I.

Gómez Jiménez Juan Diego
 Gómez Martínez Ana Mercedes
 Guerra de la Espriella Antonio del Cristo
 Guerra de la Espriella María del Rosario
 Guerra Sotto Julio Miguel
 Henríquez Pinedo Honorio Miguel
 Holguín Moreno Paola Andrea
 Hoyos Giraldo Germán Darío
 Lizcano Arango Óscar Mauricio
 López Hernández Claudia Nayibe
 Macías Tovar Ernesto
 Martínez Aristizábal Maritza
 Martínez Rosales Rosmery
 Mejía Mejía Carlos Felipe
 Merheg Marín Juan Samy
 Mora Jaramillo Manuel Guillermo
 Morales Diz Martín Emilio
 Morales Hoyos Viviane Aleyda
 Mota Solarte Carlos Fernando
 Name Cardozo José David
 Name Vásquez Iván Leonidas
 Navarro Wolff Antonio José
 Niño Avedaño Senén
 Osorio Salgado Nidia Marcela
 Ospina Gómez Jorge Iván
 Paredes Aguirre Myriam Alicia
 Pedraza Gutiérrez Jorge Hernando
 Pestana Rojas Yamina del Carmen
 Prieto Riveros Jorge Eliéser
 Prieto Soto Eugenio Enrique
 Pulgar Daza Eduardo Enrique
 Ramos Maya Alfredo
 Rangel Suárez Alfredo
 Restrepo Escobar Juan Carlos
 Robledo Castillo Jorge Enrique
 Rodríguez Rengifo Roosevelt
 Rodríguez Sarmiento Milton Árlax
 Serpa Uribe Horacio
 Sierra Grajales Luis Emilio
 Soto Jaramillo Carlos Enrique
 Suárez Mira Olga Lucía
 Tamayo Tamayo Fernando Eustacio
 Tovar Rey Nohora Stella
 Uribe Vélez Álvaro
 Valencia Laserna Paloma Susana
 Varón Cotrino Germán
 Vega de Plazas Thania
 Vega Quiroz Doris Clemencia

Velasco Chaves Luis Fernando
 Villadiego Villadiego Sandra Elena
 Villalba Mosquera Rodrigo.

Dejan de asistir con excusa los honorables Senadores:

Char Chaljub Arturo
 López Maya Alexander”.

Más adelante se indica:

“Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 3:51 p. m., la Presidencia manifiesta: *Ábrase la sesión y proceda el señor Secretario a dar lectura al Orden del Día, para la presente reunión”.*

Término entre el primer y el segundo debates

16. Como se indicó, el proyecto de ley se aprobó el 25 de noviembre de 2014 en la Plenaria del Senado. Es evidente que se realizó en un término **superior a 8 días**, en relación con la fecha de aprobación del texto en primer debate efectuado en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, que tuvo lugar el 7 de octubre de 2014. Por consiguiente, la Sala concluye que se cumplió lo establecido en el artículo 160 Constitucional respecto del tiempo que debe transcurrir entre el primer debate y el segundo.

17. Asimismo, la Sala encuentra que se cumplió con la exigencia de **quórum deliberatorio y decisivo**, toda vez que el debate y aprobación del proyecto se efectuaron con la presencia de entre 67 y 69 Senadores. La votación del proyecto fue nominal y pública y se dividió de la siguiente manera:

(i) Sobre la proposición positiva con que terminó el informe de ponencia, hubo 67 votos a favor y 1 en contra.

(ii) En relación con la omisión de lectura del articulado y a la votación en bloque del mismo, 69 Senadores votaron por el Sí y 1 por el No.

(iii) Respecto de la votación del título del proyecto y la continuidad del trámite en la Cámara de Representantes fue de 66 Senadores por el Sí y 2 por el No.

De esta forma se verifica el cumplimiento del requisito de votación nominal y pública establecido en los artículos 133 Superior y 129 de la Ley 5ª de 1992.

En detalle, la votación puede verse en el Acta de Plenaria N° 31 del 25 de noviembre de 2014 del Senado, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 104 de 2015:

“La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a la proposición con que termina la ponencia.

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el Informe de ponencia, del Proyecto de ley Estatutaria número 078 de 2014 Senado.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición positiva con que termina el informe al Proyecto de ley Estatutaria número 78 de 2014 Senado y, cerrada su discusión abre la votación, e indica a la Secretaría abrir el registro electrónico para proceder en forma nominal.

La Presidencia cierra la votación, e indica a la Secretaría cerrar el registro electrónico e informar el resultado de la votación.

Por Secretaría se informa el siguiente resultado:

Por el Sí: 67

Por el No: 01

Total: 68 Votos

Votación nominal a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia del Proyecto de ley número 78 de 2014 Senado, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración Pública.

Honorables Senadores

Por el Sí

Aguilar Hurtado Nerthink Mauricio
Amín Escaf Miguel
Amín Hernández Jaime Alejandro
Andrade Serrano Hernán Francisco
Araújo Rumié Fernando Nicolás
Ashton Giraldo Álvaro Antonio
Avirama Avirama Marco Anibal
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Bustamante García Éverth
Cabrera Báez Ángel Custodio
Casado de López Arleth Patricia
Castañeda Serrano Orlando
Castilla Salazar Jesús Alberto
Celis Carrillo Bernabé
Cepeda Castro Iván
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz William Jimmy
Correa Borrero Susana
Correa Jiménez Antonio José
Cristo Bustos Andrés
Delgado Martínez Javier Mauricio
Delgado Ruiz Édinson
Duque García Luis Fernando
Duque Márquez Iván
Enríquez Rosero Manuel
Galán Pachón Carlos Fernando
García Burgos Nora
García Realpe Guillermo
García Romero Teresita
García Zuccardi Andrés Felipe
Gaviria Vélez José Obdulio
Gómez Jiménez Juan Diego
Gómez Martínez Ana Mercedes
Guerra de la Espriella María del Rosario
Guerra Sotto Julio Miguel
Henríquez Pinedo Honorio Miguel
Holguín Moreno Paola Andrea
Hoyos Giraldo Germán Darío

Lizcano Arango Óscar Mauricio
López Hernández Claudia Nayibe
Macías Tovar Ernesto
Martínez Aristizábal Maritza
Martínez Rosales Rosmery
Mejía Mejía Carlos Felipe
Merheg Marín Juan Samy
Morales Diz Martín Emilio
Morales Hoyos Viviane Aleyda
Name Cardozo José David
Name Vásquez Iván Leonidas
Niño Avendaño Senén
Ospina Gómez Jorge Iván
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Prieto Riveros Jorge Eliéser
Prieto Soto Eugenio Enrique
Ramos Maya Alfredo
Rangel Suárez Alfredo
Rodríguez Rengifo Roosevelt
Rodríguez Sarmiento Milton Árlex
Serpa Uribe Horacio
Sierra Grajales Luis Emilio
Tamayo Tamayo Fernando Eustacio
Tovar Rey Nohora Stella
Uribe Vélez Álvaro
Valencia Laserna Paloma Susana
Vega de Plazas Thania Ruby
Vega Quiroz Doris Clemencia
Villadiego Villadiego Sandra Elena

Honorable Senador

Por el No

Motoa Solarte Carlos Fernando
 25-XI-2014

En consecuencia, ha sido aprobada la proposición positiva con que termina el informe de ponencia al Proyecto de ley Estatutaria número 78 de 2014 Senado.

Se abre segundo debate:

Por solicitud del honorable Senador Roy Leonardo Barreras Montealegre, la Presidencia somete a consideración de la plenaria la omisión de la lectura, y cierra su discusión.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el bloque del articulado del proyecto, y cerrada su discusión pregunta: ¿adopta la plenaria el articulado propuesto?

La Presidencia abre la votación de la omisión de la lectura del articulado, el bloque del articulado del Proyecto de ley Estatutaria número 78 de 2014 Senado, e indica a la Secretaría abrir el registro electrónico para proceder en forma nominal.

La Presidencia cierra la votación, e indica a la Secretaría cerrar el registro electrónico e informar el resultado de la votación.

Por Secretaría se informa el siguiente resultado:

Por el Sí: 69

Por el No: 1

Total: 70 Votos

Votación nominal a la omisión de la lectura del articulado, el bloque del articulado del Proyecto de ley número 78 de 2014 Senado, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración Pública.

Honorables Senadores

Por el Sí

Aguilar Hurtado Nerthink Mauricio
Álvarez Montenegro Javier Tato
Amín Escaf Miguel
Amín Hernández Jaime Alejandro
Andrade Serrano Hernán Francisco
Araújo Rumié Fernando Nicolás
Ashton Giraldo Álvaro Antonio
Avirama Avirama Marco Anibal
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Benedetti Villaneda Armando
Besaile Fayad Musa
Bustamante García Éverth
Cabrales Castillo Daniel Alberto
Cabrera Báez Ángel Custodio
Castañeda Serrano Orlando
Castilla Salazar Jesús Alberto
Celis Carrillo Bernabé
Cepeda Castro Iván
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz William Jimmy
Correa Borrero Susana
Correa Jiménez Antonio José
Cristo Bustos Andrés
Delgado Martínez Javier Mauricio
Delgado Ruiz Édinson
Duque García Luis Fernando
Duque Márquez Iván
Durán Barrera Jaime Enrique
Eliás Vidal Bernardo Miguel
Enríquez Maya Carlos Eduardo
Enríquez Rosero Manuel
Galán Pachón Carlos Fernando
García Burgos Nora
García Realpe Guillermo
García Romero Teresita
García Zuccardi Andrés Felipe

Gaviria Vélez José Obdulio
Gómez Jiménez Juan Diego
Gómez Martínez Ana Mercedes
Guerra de la Espriella Antonio del Cristo
Guerra de la Espriella María del Rosario
Henríquez Pinedo Honorio Miguel
Holguín Moreno Paola Andrea
Lizcano Arango Óscar Mauricio
López Hernández Claudia Nayibe
Macías Tovar Ernesto
Martínez Aristizábal Maritza
Martínez Rosales Rosmery
Mejía Mejía Carlos Felipe
Morales Diz Martín Emilio
Name Cardozo José David
Name Vásquez Iván Leonidas
Navarro Wolf Antonio José
Ospina Gómez Jorge Iván
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Prieto Riveros Jorge Eliéser
Prieto Soto Eugenio Enrique
Pulgar Daza Eduardo Enrique
Rangel Suárez Alfredo
Rodríguez Rengifo Roosevelt
Rodríguez Sarmiento Milton Árlex
Sierra Grajales Luis Emilio
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Tamayo Tamayo Fernando Eustacio
Tovar Rey Nohora Stella
Uribe Vélez Álvaro
Valencia Laserna Paloma Susana
Vega de Plazas Thania Ruby
Villadiego Villadiego Sandra Elena

Honorable Senador

Por el No

Motoa Solarte Carlos Fernando
 25-XI-2014

En consecuencia, ha sido aprobada la omisión de la lectura del articulado, el bloque del articulado del Proyecto de ley Estatutaria número 078 de 2014 Senado.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto.

Por Secretaría se da lectura al título del Proyecto de ley Estatutaria número 78 de 2014 Senado, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado, surta su trámite en la honorable Cámara de Representantes?

La Presidencia abre la votación del título y que surta su trámite en la honorable Cámara de Representantes, el Proyecto de ley Estatutaria número 078 de 2014 Senado, e indica a la Secretaría abrir el registro electrónico para proceder en forma nominal.

La Presidencia cierra la votación, e indica a la Secretaría cerrar el registro electrónico e informar el resultado de la votación.

Por Secretaría se informa el siguiente resultado:

Por el Sí: 66

Por el No: 2

Total: 68 Votos

Votación nominal al título y que surta su trámite en la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 78 de 2014 Senado, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración Pública.

Honorables Senadores

Por el Sí

Aguilar Hurtado Nerthink Mauricio
Amín Escaf Miguel
Andrade Casamá Luis Évelis
Andrade Serrano Hernán Francisco
Araújo Rumié Fernando Nicolás
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Benedetti Villaneda Armando
Besaile Fayad Musa
Blel Scaff Nadya Georgette
Cabrales Castillo Daniel Alberto
Cabrera Báez Ángel Custodio
Casado de López Arleth Patricia
Castañeda Serrano Orlando
Castilla Salazar Jesús Alberto
Celis Carrillo Bernabé
Cepeda Castro Iván
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz William Jimmy
Correa Borrero Susana
Correa Jiménez Antonio José
Corzo Román Juan Manuel
Cristo Bustos Andrés
Delgado Martínez Javier Mauricio
Duque García Luis Fernando
Duque Márquez Iván
Durán Barrera Jaime Enrique
Elías Vidal Bernardo Miguel
Enríquez Rosero Manuel
Galán Pachón Carlos Fernando
García Burgos Nora
García Realpe Guillermo
García Romero Teresita

García Zuccardi Andrés Felipe
Gaviria Vélez José Obdulio
Gómez Jiménez Juan Diego
Gómez Martínez Ana Mercedes
Guerra de la Espriella María del Rosario
Guerra Sotto Julio Miguel
Holguín Moreno Paola Andrea
Hoyos Giraldo Germán Darío
Lizcano Arango Óscar Mauricio
López Hernández Claudia Nayibe
Macías Tovar Ernesto
Martínez Aristizábal Maritza
Martínez Rosales Rosmery
Mejía Mejía Carlos Felipe
Merheg Marín Juan Samy
Morales Diz Martín Emilio
Morales Hoyos Viviane Aleyda
Name Cardozo José David
Navarro Wolff Antonio José
Ospina Gómez Jorge Iván
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Prieto Riveros Jorge Eliéser
Pulgar Daza Eduardo Enrique
Ramos Maya Alfredo
Rangel Suárez Alfredo
Robledo Castillo Jorge Enrique
Rodríguez Sarmiento Milton Árlex
Sierra Grajales Luis Emilio
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Tamayo Tamayo Fernando Eustacio
Tovar Rey Nohora Stella
Uribe Vélez Álvaro
Vega de Plazas Thania Ruby
Villadiego Villadiego Sandra Elena

Honorables Senadores

Por el No

Valencia Laserna Paloma Susana
Motoa Salarte Carlos Fernando
 25-XI-2014

En consecuencia, ha sido aprobado el título y que surta su trámite en la honorable Cámara de Representantes el Proyecto de ley Estatutaria número 78 de 2014 Senado”.

Cámara de Representantes

18. El 26 de noviembre de 2014 el Presidente del Senado de la República, José David Name Cardozo, remitió el Proyecto de ley número 78 de 2014 Senado al Presidente de la Cámara de Representantes, Fabio Raúl Amín Saleme, quien lo recibió el 3 de diciembre de 2014 y lo repartió a la Comisión Primera Constitucional Permanente de esa Corporación para su estudio

en primer debate, así como también envió el referido proyecto a la Imprenta Nacional para su publicación de acuerdo con lo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992, la cual se efectuó en la *Gaceta del Congreso* número 177 de 2015.

Trámite en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes

Publicación de la ponencia para debate en comisión

19. El 26 de marzo de 2015, la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como ponente para primer debate al congresista Jaime Buenahora Febres²⁵, quien remitió la ponencia para primer debate el 8 de abril de 2015, la cual se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 177 de 2015²⁶ junto con la proposición positiva en los siguientes términos:

*“Con fundamento en las anteriores consideraciones de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 78 de 2014 Senado y 187 de 2014 Cámara, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”*²⁷.

Anuncio previo a la votación

20. El anuncio para la discusión y votación del Proyecto se emitió en la sesión del 14 de abril de 2015, circunstancia de la que da cuenta el Acta de Comisión número 41 de la misma fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 427 de 2015. El referido anuncio se emitió en los siguientes términos:

“Presidente:

Señora Secretaria anuncie Proyectos.

Secretaria:

Sí, Presidente, anuncio por instrucciones suyas, los Proyectos que se discutirán y votarán en la próxima Sesión de la Comisión.

*- Proyecto de ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia”*²⁸.

Puede inferirse que en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes se cumplió con el presupuesto de anuncio previo a la votación, en la medida en que se indicó, de forma preliminar, que el Proyecto de ley 187 de 2014 Cámara y 78 de 2014 Senado se discutiría en *“la próxima sesión”* y el debate y la votación efectivamente se realizó en la sesión siguiente a su anuncio.

Votación

21. El 21 de abril de 2015 y de acuerdo con el anuncio efectuado el 14 de abril anterior, se adelantó el debate y votación del proyecto de ley en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes. Inicialmente hubo *quórum* deliberatorio tal como lo devala el acta número 42 de 2015, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 295 de 2015:

“En Bogotá, D. C., el martes 21 de abril de 2015, siendo las 10:55 de la mañana, se reunieron los miem-

bros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en el Salón de Sesiones de la misma “Roberto Camacho Weverberg”, previa citación. Presidida la sesión por su presidente, el honorable Representante Jaime Buenahora Febres.

La señora Secretaria de la Comisión Primera Constitucional, doctora Amparo Yaneth Calderón Perdomo, procede con el llamado a lista y verificación del quórum (como primer punto del orden del día).

Presidente:

Buenos días señora Secretaria por favor llame a lista.

Secretaria:

Sí señor Presidente, siendo las 10:55 de la mañana, procedemos con el llamado a lista. Contestaron los siguientes honorables Representantes:

Bravo Realpe Óscar Fernando

Buenahora Febres Jaime

Díaz Lozano Élberty

González García Harry Giovanni

Marulanda Muñoz Norbey

Molina Figueroa John Eduardo

Navas Talero Carlos Germán

Pedraza Ortega Telésforo

Pereira Caballero Pedrito Tomás

Roa Sarmiento Humphrey

Sanabria Astudillo Heriberto

Santos Ramírez José Neftalí

Zambrano Eraso Béner León

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Representantes:

Bedoya Pulgarín Julián

Cabal Molina María Fernanda

Carrasquilla Torres Silvio José

Correa Mojica Carlos Arturo

De la Peña Márquez Fernando

García Gómez Juan Carlos

Hoyos Mejía Samuel Alejandro

Jiménez López Carlos Abraham

Lara Restrepo Rodrigo

Losada Vargas Juan Carlos

Lozano Correa Angélica Lisbeth

Osorio Aguilar Carlos Édward

Penagos Giraldo Hernán

Pinto Miguel Ángel

Prada Artunduaga Álvaro Hernán

Rodríguez Rodríguez Édward David

Rojas González Clara Leticia

Rozo Rodríguez Jorge Enrique

Sánchez León Óscar Hernán

Valencia González Santiago

25 Folio 101, cuaderno principal.

26 Folios 147 a 149, cuaderno de pruebas I.

27 Folio 149, cuaderno de pruebas I.

28 Folio 187, cuaderno de pruebas I.

Vanegas Osorio Albeiro

Con excusa adjunta dejó de asistir el honorables (sic) Representante:

Caicedo Sastoque José Edilberto

Señor Presidente la Secretaría le informa que se ha registrado quórum deliberatorio”.

La votación fue nominal y pública, y se dividió de la siguiente manera:

(i) La proposición de dar primer debate al proyecto de ley se aprobó con 25 votos por el sí.

(ii) El articulado contó con el voto positivo de 23 Representantes.

(iii) El título del proyecto y la moción de dar segundo debate tuvieron el voto positivo de 26 Representantes.

La votación referida evidencia el cumplimiento de la mayoría absoluta exigida para la aprobación de leyes estatutarias de acuerdo con lo previsto en el artículo 153 de la Carta Política y en el numeral 4 del artículo 119 de la Ley 5ª de 1992.

En efecto, la Comisión Primera Constitucional está conformada por 35 miembros²⁹, lo que significa que para su aprobación, el proyecto requería el voto de por lo menos 18 Representantes, el cual fue superado ampliamente. La referida votación quedó consignada en el Acta número 042 del 21 de abril de 2015 y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 295 de 2015 en los siguientes términos:

“Presidente:

Aclarando que la doctora Clara, dejó, valga la redundancia, aclarando que la doctora Clara dejó como constancia su Proposición de Aplazamiento, ponemos en consideración el artículo, el Articulado del proyecto, que no tiene ninguna proposición. En consideración el mismo se abre la discusión, anuncio que se va a cerrar, se cierra, señora Secretaria General llame a lista para ver si la Comisión aprueba el articulado del proyecto incluida la vigencia.

Secretaria:

Si señor Presidente llamo a lista para la votación en bloque del articulado, tres artículos incluida la vigencia.

Honorables Representantes:

<i>Bedoya Pulgarín Julián</i>	<i>No Votó</i>
<i>Bravo Realpe Óscar Fernando</i>	<i>Sí</i>
<i>Buenahora Febres Jaime</i>	<i>Sí</i>
<i>Cabal Molina María Fernanda</i>	<i>No Votó</i>
<i>Caicedo Sastoque José Edilberto</i>	<i>Con Excusa</i>
<i>Carrasquilla Torres Silvio José</i>	<i>Sí</i>
<i>Correa Mojica Carlos Arturo</i>	<i>No Votó</i>
<i>De la Peña Márquez Fernando</i>	<i>Sí</i>
<i>Díaz Lozano Élbirt</i>	<i>Sí</i>
<i>García Gómez Juan Carlos</i>	<i>No Votó</i>
<i>González García Harry Giovanny</i>	<i>Sí</i>
<i>Hoyos Mejía Samuel Alejandro</i>	<i>Sí</i>
<i>Jiménez López Carlos Abraham</i>	<i>No Votó</i>
<i>Lara Restrepo Rodrigo</i>	<i>No Votó</i>
<i>Losada Vargas Juan Carlos</i>	<i>Sí</i>
<i>Lozano Correa Angélica Lisbeth</i>	<i>Sí</i>

<i>Marulanda Muñoz Norbey</i>	<i>Sí</i>
<i>Molina Figueredo John Eduardo</i>	<i>Sí</i>
<i>Navas Talero Carlos Germán</i>	<i>Sí</i>
<i>Osorio Aguiar Carlos Edward</i>	<i>Sí</i>
<i>Pedraza Ortega Telésforo</i>	<i>Sí</i>
<i>Penagos Giraldo Hernán</i>	<i>Sí</i>
<i>Pereira Caballero Pedrito Tomás</i>	<i>Sí</i>
<i>Pinto Hernández Miguel Ángel</i>	<i>Sí</i>
<i>Prada Artunduaga Alvaro Hernán</i>	<i>No Votó</i>
<i>Roa Sarmiento Humphrey</i>	<i>No Votó</i>
<i>Rodríguez Rodríguez Edward David</i>	<i>Sí</i>
<i>Rojas González Clara Leticia</i>	<i>Sí</i>
<i>Rozo Rodríguez Jorge Enrique</i>	<i>No Votó</i>
<i>Sanabria Astudillo Heriberto</i>	<i>Sí</i>
<i>Sánchez León Óscar Hernán</i>	<i>Sí</i>
<i>Santos Ramírez José Neftalí</i>	<i>No Votó</i>
<i>Valencia González Santiago</i>	<i>No Votó</i>
<i>Vanegas Osorio Albeiro</i>	<i>Sí</i>
<i>Zambrano Eraso Bérrer</i>	<i>Sí</i>

Presidente puede cerrar la votación.

Presidente:

Señora Secretaria cierre la votación e informe el resultado por favor.

Secretaria:

Presidente han votado veintitrés (23) honorables Representantes todos de manera afirmativa en consecuencia el articulado tal como viene en la Ponencia ha sido aprobado con la mayoría exigida en la Constitución y la ley por tratarse de un proyecto de ley Estatutaria. Título y pregunta Presidente.

Presidente:

Lea el Título del proyecto y de una vez pregunto a la Comisión si desea que este proyecto pase a la Plenaria para el siguiente debate.

Secretaria:

Sí Presidente Título. “por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”. Ha sido leído el Título y la pregunta si quiere la Comisión que este Proyecto de ley Estatutaria, pase a la Plenaria de la Cámara de Representantes, para que se convierta en Ley de la República.

Presidente:

En consideración el título y pregunta para el siguiente debate, llame a lista señora Secretaria para su aprobación.

Honorables Representantes:

<i>Bedoya Pulgarín Julián</i>	<i>Sí</i>
<i>Bravo Realpe Óscar Fernando</i>	<i>Sí</i>
<i>Buenahora Febres Jaime</i>	<i>Sí</i>
<i>Cabal Molina María Fernanda</i>	<i>No Votó</i>
<i>Caicedo Sastoque José Edilberto</i>	<i>Con Excusa</i>
<i>Carrasquilla Torres Silvio José</i>	<i>Sí</i>
<i>Correa Mojica Carlos Arturo</i>	<i>No Votó</i>
<i>De la Peña Márquez Fernando</i>	<i>Sí</i>
<i>Díaz Lozano Élbirt</i>	<i>Sí</i>
<i>García Gómez Juan Carlos</i>	<i>No Votó</i>
<i>González García Harry Giovanny</i>	<i>Sí</i>

²⁹ Ley 3ª de 1992, artículo 2º.

Hoyos Mejía Samuel Alejandro	Sí
Jiménez López Carlos Abraham	No Votó
Lara Restrepo Rodrigo	No Votó
Losada Vargas Juan Carlos	Sí
Lozano Correa Angélica Lisbeth	Sí
Marulanda Muñoz Norbey	Sí
Molina Figueredo John Eduardo	Sí
Navas Talero Carlos Germán	Sí
Osorio Aguiar Carlos Édward	Sí
Pedraza Ortega Telésforo	Sí
Penagos Giraldo Hernán	Sí
Pereira Caballero Pedrito Tomás	Sí
Pinto Hernández Miguel Ángel	Sí
Prada Artunduaga Álvaro Hernán	No Votó
Roa Sarmiento Humphrey	Sí
Rodríguez Rodríguez Édward David	Sí
Rojas González Clara Leticia	Sí
Rozo Rodríguez Jorge Enrique	Sí
Sanabria Astudillo Heriberto	Sí
Sánchez León Óscar Hernán	Sí
Santos Ramírez José Neftalí	No Votó
Valencia González Santiago	No Votó
Vanegas Osorio Albeiro	Sí
Zambrano Eraso Bérrer	Sí

Puede cerrar la votación Presidente.

Presidente:

Cierre la votación y por favor infórmenos el resultado.

Secretaria:

Presidente ha votado veintiséis honorables Representantes, todos de manera afirmativa, en consecuencia el Título y la pregunta han sido aprobados con la mayoría exigida en la Constitución y la Ley. (...)”³⁰.

Trámite en la plenaria de la Cámara de Representantes

Publicación

22. La **publicación** del texto de ponencia favorable para segundo debate en plenaria de la Cámara de Representantes se efectuó en la *Gaceta del Congreso* número 277 de 2015, en la que se presentó el mismo texto propuesto inicialmente y aprobado tanto en el Senado de la República como en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.

Sin embargo, tras la publicación de dicho informe se presentaron algunas recomendaciones que motivaron la formulación de una enmienda a la ponencia para segundo debate, la cual se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 315 de 2015. Como fundamento de esta circunstancia el ponente indicó:

“En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, rendí enmienda a ponencia para segundo debate a la Plenaria de la Cámara del Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, el 7 de mayo de 2015. No obstante, someto a consideración de los honorables

Congresistas, enmienda al informe de ponencia, en consideración a las recomendaciones planteadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por el Departamento Administrativo de la Función Pública y de los Magistrados de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia”³¹.

Para evidenciar la modificación del texto del proyecto de ley se presenta, a continuación, el texto inicial aprobado en el trámite ante el Senado de la República y en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, y la propuesta del ponente para el segundo debate ante la plenaria de la Cámara.

<p><i>Gaceta del Congreso</i> número 797 de 2014 Texto aprobado en sesión plenaria del Senado de la República el día 25 de noviembre de 2014 al Proyecto de ley número 78 de 2014 Senado, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.</p> <p>El Congreso de Colombia, DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, así: Parágrafo 2º. Además de los veintitrés (23) Magistrados que integran la Corte Suprema de Justicia, habrá Magistrados de descongestión para la Sala de Casación Laboral, en forma transitoria, que no harán parte de la Sala Plena y no tendrán funciones administrativas, con el único fin de tramitar y decidir los asuntos que sean de su competencia. El Reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos. El periodo de los Magistrados de descongestión será el mismo que dure el programa de descongestión dispuesto en el párrafo transitorio del artículo 16 de esta ley, sin pasar de ocho años, en ningún caso. La elección, los requisitos para acceder al cargo y la remuneración serán los previstos en la Constitución y la ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Para la designación de los magistrados de descongestión, deberá contar la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, con la disposición de los recursos acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.</p> <p>Artículo 2º. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, quedará así: Parágrafo transitorio. Excepcionalmente y por el término de ocho (8) años contados a partir de su instalación, créanse cuatro salas de descongestión, anexas a la sala de casación laboral, compuestas de tres (3) Magistrados de descongestión cada una, que no harán parte de la Sala Plena y no tendrán funciones administrativas, con el fin de tramitar y decidir los asuntos de su competencia.</p>	<p><i>Gaceta del Congreso</i> número 305 de 2015 Texto propuesto para segundo debate al Proyecto de ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.</p> <p>El Congreso de Colombia, DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así: Parágrafo 2º. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia tendrá Magistrados de descongestión, en forma transitoria y por un periodo que no podrá superar el término de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.</p> <p>Artículo 2º. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así: Parágrafo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro salas de descongestión, cada una integrada por tres Magistrados de descongestión, que actuarán de forma transitoria y tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de casación que determine la Sala de Casación Laboral de esta Corte. Los Magistrados de descongestión no harán parte de la Sala Plena, no tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, no conocerán de las apelaciones en procesos especiales de calificación de</p>
--	--

30 Folios 197-198, cuaderno de pruebas I.

31 Folio 164, cuaderno de pruebas I.

<p>Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>suspensión o paro colectivo del trabajo, ni de los conflictos de competencia, que en el ámbito de su especialidad se susciten, y no tendrán funciones administrativas. El reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos.</p> <p>Las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquellas consideren procedente cambiar la jurisprudencia sobre un determinado asunto o crear una nueva, devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida.</p> <p>El período de los Magistrados de descongestión será de dos (2) años, prorrogables de forma consecutiva por dos (2) años más, sin superar un período institucional máximo de ocho (8) años, de acuerdo con el rendimiento y efectividad que demuestren los Magistrados de descongestión en el trámite y decisión de los procesos a su cargo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, conforme a su reglamento, determinará las metas anuales y llevará el control del rendimiento y gestión de los Magistrados de las Salas de Descongestión frente a los procesos que deben tramitarse y decidirse por estas Salas. Solo en el evento en que los Magistrados de las Salas de Descongestión Laboral tengan un rendimiento satisfactorio a través del cumplimiento de esta meta anual de descongestión, su competencia será prorrogada, cada dos (2) años, por dos (2) años más, sin superar el período institucional máximo de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.</p> <p>La elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de las Salas de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas salas.</p> <p>Artículo 3º. Los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral de que trata la presente ley, provendrán de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley, manteniendo los cupos vigentes de gasto de dicha entidad, así como de los recursos autorizados mediante la Ley 1743 de 2014, cuyo artículo 2º se adiciona para tal efecto.</p> <p>Para la designación de los Magistrados de descongestión, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia deberá contar con la disposición de los recursos, acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o por quien haga sus veces.</p> <p>Artículo 4º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>
---	--

Anuncio previo a votación:

23. El anuncio para la discusión y votación del Proyecto se emitió en la sesión celebrada el 10 de junio de 2015, tal como consta en el Acta de Plenaria de Cámara de Representantes N° 071 de la misma fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 927 de 2015. Dicho anuncio se emitió en los siguientes términos:

“Dirección de la Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Gracias señor Representante, se cierra la discusión de la proposición con la que termina el informe de ponencia, señor Secretario me hace un gran favor vamos anunciar proyectos para la sesión plenaria de mañana jueves, que será convocada a partir de las 9 de la mañana, anuncio de proyectos señor Secretario.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Se anuncian los siguientes Proyectos: Proyecto de Acto Legislativo número 153 de 2014, se anuncia (sic) los proyectos para la sección (sic) del día de mañana 11 de junio o cuando se tramiten proyectos de Ley y Actos Legislativos.

(...)

Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado”³².

De acuerdo con lo anterior, se tiene por satisfecho el requisito de anuncio previo a la votación del Proyecto de ley Estatutaria 187 de 2014 Cámara, 78 Senado, en el segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes, en tanto que en la sesión que celebró dicha célula legislativa el 10 de junio se indicó que la votación del referido proyecto se efectuaría en la sesión plenaria que se realizaría el día siguiente, tal y como efectivamente sucedió.

Votación

24. La aprobación del proyecto de ley en la plenaria de la Cámara de Representantes se llevó a cabo el día anunciado. Luego de estudiar los impedimentos presentados por algunos Representantes³³, los cuales no fueron aceptados por la plenaria, se sometió a votación el informe de ponencia positiva en el que se propuso darle segundo debate al proyecto de ley, el cual obtuvo 92 votos por el Sí y 0 por el No.

Tras dicha votación, se puso en consideración de la plenaria el articulado del proyecto de ley se precisó que este correspondía al propuesto en la enmienda publicada en la *Gaceta del Congreso* 315 de 2015 y que sobre el mismo se presentaron dos proposiciones, avaladas por el coordinador ponente, las cuales se leyeron en la sesión. En el Acta de Plenaria número 72 de 11 de junio de 2015 quedaron consignadas esas circunstancias de la siguiente manera:

“Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Gracias señor Secretario, aprobada la proposición de la ponencia vamos a considerar el articulado; este proyecto de ley consta de tres artículos sobre los cuales hay dos proposiciones, son avaladas por el coordinador ponente, vamos a leer las dos proposiciones

³² Folio 388, cuaderno principal.

³³ Olga Lucía Velázquez, Ricardo Flórez, Jorge Tamayo y Antenor Durán.

y vamos a someter a consideración el bloque de tres artículos con las dos proposiciones.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Señor Presidente este proyecto tiene tres artículos.

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Secretario vamos a leer las proposiciones avaladas inicialmente por favor.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Señor Presidente, inicialmente este proyecto como fue publicado tiene tres proposiciones tres, artículos de los cuales el segundo y el tercero tienen las proposiciones presentadas por el ponente, doctor Jaime Buenahora, y manifiesta que tiene un artículo nuevo, las proposiciones son las siguientes:

Para el artículo segundo.

El artículo segundo presentó la proposición que modifica el inciso tercero, señor Presidente, el cual me dispongo a leer.

Dice así el inciso tercero.

El período de los magistrados de descongestión será de ocho años, dos años iniciales prorrogables de forma consecutiva por dos años más y así sucesivamente, sin superar un período individual máximo de ocho años, las prórrogas se harán de acuerdo al rendimiento satisfactorio y efectividad que demuestren los magistrados de descongestión en el trámite y decisión de los procesos a su cargo, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia conforme a su reglamento determinará las metas bianuales y llevará el control del rendimiento y gestión de los Magistrados de la sala de descongestión frente a los procesos que deben tramitarse y decidirse por estas salas, solo en el evento en que los magistrados de la Sala de Descongestión Laboral tengan un rendimiento satisfactorio a través del cumplimiento de esta meta bianual de descongestión, su competencia será prorrogada cada dos años por dos años más sin superar el período individual máximo de ocho años contados a partir de la fecha de posesión; la elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de la Sala de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la ley para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas salas. Firma la proposición el Representante a la Cámara Jaime Buenahora. Está leída la proposición para el artículo segundo, señor Presidente.

La proposición para el artículo tercero dice así:

Modifíquese el artículo tercero.

Artículo tercero. Los recursos necesarios para la creación de la Sala de Descongestión Laboral de que trata la presente ley provendrán de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley manteniendo los cupos vigentes de gastos de dicha entidad, para la designación de los magistrados de Descongestión de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, deberá contar con la dis-

posición de los recursos acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o por quien haga sus veces. Firma, Jaime Buenahora.

Están leídas las dos proposiciones que han sido radicadas hasta el momento, señor Presidente.

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Señor Secretario, ¿en la *Gaceta del Congreso* aparece?

Señor Secretario, vamos a leer todo el articulado como aparece en la enmienda, ya se leyeron las dos proposiciones avaladas y entramos a considerar el articulado como aparece en la enmienda que aparece publicado en *Gaceta del Congreso*, más las proposiciones leídas que fueron avaladas, leamos la enmienda por favor.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Dice así, señor Presidente:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996 el cual quedará así:

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia tendrá magistrados de descongestión en forma transitoria y por un período que no podrá superar en términos de ocho años contados a partir de la fecha de posesión.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996 el cual quedará así:

Parágrafo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro Salas de descongestión, cada una integrada por tres magistrados de descongestión que actuarán de forma transitoria y tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de Casación que determine la Sala de Casación Laboral de esta Corte; los magistrados de descongestión no harán parte de la Sala Plena, no tramitarán tutelas ni recursos de revisión, no conocerán de las apelaciones en procesos especiales de calificación de suspensión colectiva del trabajo, ni de los conflictos de competencia que en el ámbito de su especialidad se susciten y no tendrán funciones administrativas, el reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, determinará las condiciones del reparto de los procesos; las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquellas consideren procedente cambiar la jurisprudencia de un determinado asunto o crear una nueva devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida.

El período de los magistrados de descongestión será de dos años prorrogables de forma consecutiva por dos años más sin superar un período institucional máximo de ocho años de acuerdo con el rendimiento y efectividad que demuestren los Magistrados de descongestión en el trámite y decisión de los procesos a su cargo, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, conforme a su reglamento, determinará las metas anuales y llevan el control de rendimiento y gestión de los magistrados de la Sala de Descongestión, frente a los procesos que deben tramitar por esta Sala, solo en el evento en que los magistrados de la Sala de Des-

congestión Laboral tengan un rendimiento satisfactorio a través del cumplimiento de esta meta anual de descongestión, su competencia será prorrogada cada dos años, por dos años más sin superar el periodo institucional máximo de ocho años contados a partir de la fecha de posesión.

La elección y los requisitos para acceder al cargo de magistrado de las Salas de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la ley para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces determinará la estructura de planta de personal de dichas salas.

Artículo 3°. Los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral de que trata la presente ley, provendrán de los ahorros que generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley, manteniendo los cupos vigentes de gastos de dicha entidad, así como los recursos autorizados mediante la Ley 1743 del 2014, cuyo artículo segundo se adiciona para tal efecto. Para designación de los magistrados de Descongestión la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia deberá contar con la disposición de los recursos, acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o por quien haga sus veces.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Atentamente, Jaime Buenahora.

*Señor Presidente ha sido leído el articulado tal como está publicado en la **Gaceta del Congreso** 315 del 2015.*

Lo que se acaba de leer está incluido entonces las dos proposiciones y la enmienda ya referida del señor Presidente, quedaría el proyecto con cuatro artículos.

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Gracias señor Secretario. Vamos a hacer esa aclaración, de acuerdo a la enmienda son cuatro artículos y se leyeron dos proposiciones sobre el artículo dos avaladas y sobre el artículo tres avaladas, vamos a considerarlos así, en bloque vamos a abrir la discusión, se está discutiendo señores Representantes el bloque de cuatro artículos con las dos proposiciones avaladas, anuncio que se va a cerrar la discusión. Continúa la doctora Clara Rojas”³⁴.

Tras el debate en el que intervinieron los Representantes Clara Leticia Rojas González y Victor Javier Correa Vélez, se pasó a la votación para la aprobación del proyecto bajo los lineamientos de la enmienda al texto referida previamente y las proposiciones presentadas en la sesión.

(i) El articulado obtuvo 92 votos por el sí y 0 por el no.

(ii) El título y la pregunta: ¿sí quiere que este proyecto se convierta en Ley de la República? obtuvieron 89 votos por el sí y 0 por el no.

La votación fue nominal y pública, y se cumplió con la mayoría absoluta exigida para la aprobación de leyes estatutarias, de acuerdo con lo previsto en el artículo

153 Superior y 119 de la Ley 5ª de 1992. En efecto, la plenaria de la Cámara está conformada por 166 integrantes, lo que significa que la aprobación del proyecto requería el voto positivo de por lo menos 84 Representantes, lo cual se cumplió conforme se advierte de la **Gaceta del Congreso** 782 de 2015:

“Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Anuncio que se va a cerrar la discusión, señores Representantes no tengo más inscritos vamos entonces a votar; se cierra la discusión, y se va a considerar el bloque de cuatro artículos como fue leído en la enmienda, más las dos proposiciones que modifican el artículo 2° y el artículo 3° que fueron avaladas por la coordinación de ponencia, todo fue leído por el Secretario o por la Secretaria de la Corporación, anuncio que se cierra la discusión, señor Secretario cerrada la discusión se abre registro, votando si se aprueban los artículos como fueron leídos con la enmienda y las proposiciones avaladas sobre los artículos dos y tres, votando no se negarían.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Se abre el registro para votar el articulado con la enmienda y las dos proposiciones que fueron leídas en un solo texto, se abre registro.

Jaime Buenahora vota Sí.

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Señores Representantes estamos votando los artículos, estamos votando las proposiciones avaladas y estamos votando la enmienda.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Dídier Burgos vota Sí.

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Representante Rodrigo Lara, Representante Antonio Restrepo.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Doctor Gustavo Rosado falta por votar, doctora Sara Piedrahíta falta por votar.

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Señores Representantes voy a ordenar cerrar el registro, quienes no hayan votado, señor Secretario se cierra el registro y se anuncia el resultado de la votación por favor.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Se cierra el registro, la votación es de la siguiente manera:

Por el Sí 90 votos electrónicos y dos manuales, para un total por el Sí de 92 votos. Por el no cero votos electrónicos y cero votos manuales.

*Señor Presidente ha sido aprobado el articulado como fue leído y como fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 315 con las proposiciones y la*

34 Folios 18-20, cuaderno de pruebas II.

enmienda con la mayoría exigida por la Constitución y la ley.

Publicación registros de votación:

Resultados de votación

Resultado de grupo

Partido 100% Colombiano		
	Sí	3
	No	0
	No votado	0
Partido Cambio Radical		
	Sí	7
	No	0
	No votado	0
Partido Centro Democrático		
	Sí	15
	No	0
	No votado	0
Partido Conservador		
	Sí	10
	No	0
	No votado	0
Partido de la U		
	Sí	16
	No	0
	No votado	0
Partido Funeco		
	Sí	2
	No	0
	No votado	0
Partido Liberal Colombiano		
	Sí	21
	No	0
	No votado	0
Partido Mira		
	Sí	2
	No	0
	No votado	0
Partido Movimiento AICO		
	Sí	1
	No	0
	No votado	0
Partido Movimiento de Integra.		
	Sí	1
	No	0
	No votado	0
Partido Opción Ciudadana		
	Sí	4
	No	0
	No votado	0
Partido Polo Democrático		
	Sí	3
	No	0
	No votado	0
Partido Por un Huila Mejor		
	Sí	1
	No	0

	No votado	0
Partido Verde		
	Sí	4
	No	0
	No votado	0

Resultados individuales

Yes		
	José Carlos Mizger Pacheco	Partido 100
	Iván Darío Agudelo Zapata	Partido Liber
	Fabio Raúl Amin Saleme	Partido Liber
	Jaime Enrique Serrano Pérez	Partido Liber
	Jair Arango Torres	Partido Cam
	Óscar Fernando Bravo Realpe	Partido Cons
	Carlos Alberto Cuenca Chaux	Partido Cam
	Fernando de la Peña Márquez	Partido Opci
	Alfredo Rafael Deluque Zuleta	Partido de la
	Luis Eduardo Díaz Granadas Torres	Partido Cam
	Julio Eugenio Gallardo Archbold	Partido Movi
	Atilano Alonso Giraldo Arboleda	Partido Cam
	Jack Housni Jaller	Partido Liber
	Raymundo Elías Méndez Bechara	Partido de la
	Carlos Germán Navas Talero	Partido Polo
	Carlos Édward Osorio Aguiar	Partido de la
	Hernando José Padauí Álvarez	Partido Cam
	Diego Patiño Amariles	Partido Liber
	Hernán Penagos Giraldo	Partido de la
	Pedrito Tomás Pereira Caballero	Partido Cons
	Jhon Eduardo Molina Figueredo	Partido 100
	León Darío Ramírez Valencia	Partido de la
	Ciro Antonio Rodríguez Pinzón	Partido Cons
	John Jairo Roldán Avendaño	Partido Liber
	Albeiro Vanegas Osorio	Partido de la
	Jaime Armando Yepes Martínez	Partido de la
	Bérner León Zambrano Eraso	Partido de la
	Inti Raúl Asprilla Reyes	Partido Verd
	Miguel Ángel Barreto Castillo	Partido Cons
	Julián Bedoya Pulgarín	Partido Liber
	Guillermina Bravo Montaña	Partido MIR
	María Fernanda Cabal Molina	Partido Cent
	Tatiana Cabello Flórez	Partido Cent
	Silvio José Carrasquilla Torres	Partido Liber
	Jairo Enrique Castiblanco Parra	Partido de la
	Elda Lucy Contento Sanz	Partido de la
	Wilson Córdoba Mena	Partido Cent
	Victor Javier Correa Vélez	Partido Polo
	Carlos Alberto Cuero Valencia	Partido Cent
	Marta Cecilia Curi Osorio	Partido de la
	Élbert Díaz Lozano	Partido de la
	Antenor Durán Carrillo	Partido Movi
	Nicolás A. Echeverry Alvarán	Partido Cons
	Rafael Elizalde Gómez	Partido Opci
	Ricardo Flórez Rueda	Partido Opci
	Ángel María Gaitán Pulido	Partido Liber
	Luis Horacio Gallón Arango	Partido Cons
	Pierre Eugenio García Jacquier	Partido Cent
	Juan Carlos García Gómez	Partido Cons
	Alexánder García Rodríguez	Partido de la
	Édgar Alfonso Gómez Román	Partido Liber
	Kelyn Johana González Duarte	Partido Liber
	Harry Giovanni González García	Partido Liber
	Hugo Hernán González Medina	Partido Cent
	Luciano Grisales Londoño	Partido Liber
	Orlando A. Guerra de la Rosa	Partido Cons
	Carlos Eduardo Guevara Villabón	Partido MIR
	José Élver Hernández Casas	Partido Cons
	Samuel Alejandro Hoyos Mejía	Partido Cent
	Federico E. Hoyos Salazar	Partido Cent

	Óscar de Jesús Hurtado Pérez	Partido Liber
	Juan Carlos Losada Vargas	Partido Liber
	Angélica Lisbeth Lozano Correa	Partido Verd
	Luz Adriana Moreno Marmolejo	Partido de la
	Pedro Jesús Orjuela Gómez	Partido Liber
	Moisés Orozco Vicuña	Partido Fune
	Óscar Ospina Quintero	Partido Verd
	Ana Cristina Paz Cardona	Partido Verd
	Flora Perdomo Andrade	Partido Por U
	José Luis Pérez Oyuela	Partido Cam
	Óscar Darío Pérez Pineda	Partido Cent
	Sara Elena Piedrahíta Lyons	Partido de la
	Esperanza María Pinzón de Jiménez	Partido Cent
	Álvaro Hernán Prada Artunduaga	Partido Cent
	Gloria Betty Zorro Africano	Partido Cam
	Juan Carlos Rivera Peña	Partido Cons
	Édvard David Rodríguez Rodríguez	Partido Cent
	Clara Leticia Rojas González	Partido Liber
	Candelaria Patricia Rojas Vergara	Partido 100
	Óscar Hernán Sánchez León	Partido Liber
	José Nefalí Santos Ramírez	Partido Liber
	Fernando Sierra Ramos	Partido Cent
	Hernán Sinisterra Valencia	Partido Liber
	Jorge Eliécer Tamayo Marulanda	Partido de la
	María Eugenia Triana Vargas	Partido Opci
	Alirio Uribe Muñoz	Partido Polo
	Santiago Valencia González	Partido Cent
	Olga Lucía Velásquez Nieto	Partido Liber
	María Regina Zuluaga Henao	Partido Cent
	Álvaro Gustavo Rosado Aragón	Partido Fune

(...)

Dirección de Presidencia Fabio Raúl Amín Saleme:

Gracias señor Secretario. Vamos a continuar con el estudio del proyecto, vamos a considerar la lectura del título y la pregunta e inmediatamente le concedo la palabra doctor Germán Navas.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Título, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 del 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia y por ser el último debate se le pregunta a la Plenaria, ¿Sí quiere que este proyecto se convierta en ley de la República?

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Gracias señor Coordinador ponente, anuncio que se va a cerrar la discusión, no tengo más inscritos, se cierra la discusión, señor Secretario se ordena abrir el registro, votando sí se aprueba el título como fue leído y la pregunta en el sentido de que esta plenaria desea que el proyecto de ley estatutaria se convierta en ley de la República, si se vota no se negarían título y pregunta.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Se abre registro, señores de cabina habilitar el sistema.

Jaime Buenahora vota Sí.

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Señores Representantes estamos votando título y pregunta para terminar el trámite de la ley estatutaria.

Señores Representantes, les agradezco para poder concluir con la votación, señor Secretario ¿Falta alguien por votar? Representante Urrego Luis Fernando esperamos su voto y cerramos registro.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Doctor Cipriano por favor acercarse a la Secretaría, Alexander Cipriano Moreno acercarse a la Secretaría.

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Tenemos inconvenientes con el computador del doctor Urrego.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Cómo vota doctor Urrego.

Dirección de Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Señor Secretario, se cierra el registro y se anuncia el resultado de la votación, por favor.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Se cierra el registro, la votación es de la siguiente manera:

Por el Sí 88 votos electrónicos y uno manual, para un total por el Sí de 89 votos.

Por el No cero votos electrónicos cero votos manuales.

Señor Presidente, ha sido aprobado el título y la pregunta con las mayorías requeridas por la Constitución y la ley, exactamente 89 votos.

Publicación de registros de votación:

Resultados de votación

Resultados de grupo:

Partido 100% Colombiano		
	Sí	3
	No	0
	No votado	0
Partido Cambio Radical		
	Sí	7
	No	0
	No votado	0
Partido Centro Democrático		
	Sí	13
	No	0
	No votado	0
Partido Conservador		
	Sí	10
	No	0
	No votado	0
Partido de la U		
	Sí	17
	No	0
	No votado	0
Partido Funeco		
	Sí	2
	No	0
	No votado	0
Partido Liberal Colombiano		
	Sí	22

	No	0
	No votado	0
Partido Mira		
	Sí	2
	No	0
	No votado	0
Partido Movimiento AICO		
	Sí	1
	No	0
	No votado	0
Partido Movimiento de Integra.		
	Sí	1
	No	0
	No votado	0
Partido Opción Ciudadana		
	Sí	4
	No	0
	No votado	0
Partido Polo Democrático		
	Sí	1
	No	0
	No votado	0
Partido Por un Huila Mejor		
	Sí	1
	No	0
	No votado	0
Partido Verde		
	Sí	4
	No	0
	No votado	0

Resultados individuales

Yes		
	José Carlos Mizger Pacheco	Partido 100
	Iván Darío Agudelo Zapata	Partido Liber
	Fabio Raúl Amin Saleme	Partido Liber
	Jaime Enrique Serrano Pérez	Partido Liber
	Jair Arango Torres	Partido Cam
	Óscar Fernando Bravo Realpe	Partido Cons
	Didier Burgos Ramírez	Partido de la
	Alejandro Carlos Chacón Camargo	Partido Liber
	Orlando Alfonso Clavijo Clavijo	Partido Cons
	Carlos Alberto Cuenca Chaux	Partido Cam
	Fernando de la Peña Márquez	Partido Opci
	Alfredo Rafael Deluque Zuleta	Partido de la
	Julio Eugenio Gallardo Archbold	Partido Movi
	Atilano Alonso Giraldo Arboleda	Partido Cam
	Jack Housni Jaller	Partido Liber
	Raymundo Elías Méndez Bechara	Partido de la
	Carlos Édward Osorio Aguiar	Partido de la
	Hernando José Padauí Álvarez	Partido Cam
	Diego Patiño Amariles	Partido Liber
	Hernán Penagos Giraldo	Partido de la
	Pedrito Tomás Pereira Caballero	Partido Cons
	Jhon Eduardo Molina Figueredo	Partido 100
	León Darío Ramírez Valencia	Partido de la
	John Jairo Roldán Avendaño	Partido Liber
	Jorge Enrique Roza Rodríguez	Partido Cam
	Albeiro Vanegas Osorio	Partido de la
	Jaime Armando Yepes Martínez	Partido de la
	Armando Antonio Zabarain D'Arce	Partido Cons
	Bérner León Zambrano Eras	Partido de la
	Inti Raúl Asprilla Reyes	Partido Verd
	Julián Bedoya Pulgarín	Partido Liber
	Guillermina Bravo Montaño	Partido MIR
	María Fernanda Cabal Molina	Partido Cent
	Tatiana Cabello Flórez	Partido Cent
	Silvio José Carrasquilla Torres	Partido Liber

	Jairo Enrique Castiblanco Parra	Partido de la
	Elda Lucy Contento Sanz	Partido de la
	Wilson Córdoba Mena	Partido Cent
	Carlos Alberto Cuero Valencia	Partido Cent
	Marta Cecilia Curi Osorio	Partido de la
	Élbert Díaz Lozano	Partido de la
	Antenor Durán Carrillo	Partido Movi
	Nicolás A. Echeverry Alvarán	Partido Cons
	Rafael Elizalde Gómez	Partido Opci
	Ricardo Flórez Rueda	Partido Opci
	Ángel María Gaitán Pulido	Partido Liber
	Pierre Eugenio García Jacquier	Partido Cent
	Juan Carlos García Gómez	Partido Cons
	Alexánder García Rodríguez	Partido de la
	Édgar Alfonso Gómez Román	Partido Liber
	Kelyn Johana González Duarte	Partido Liber
	Harry Giovanny González García	Partido Liber
	Hugo Hernán González Medina	Partido Cent
	Luciano Grisales Londoño	Partido Liber
	Orlando A. Guerra de la Rosa	Partido Cons
	Carlos Eduardo Guevara Villabón	Partido MIR
	José Élver Hernández Casas	Partido Cons
	Samuel Alejandro Hoyos Mejía	Partido Cent
	Federico E. Hoyos Salazar	Partido Cent
	Óscar de Jesús Hurtado Pérez	Partido Liber
	Juan Carlos Losada Vargas	Partido Liber
	Angélica Lisbeth Lozano Correa	Partido Verd
	Pedro Jesús Orjuela Gómez	Partido Liber
	Moisés Orozco Vicuña	Partido Fune
	Óscar Ospina Quintero	Partido Verd
	Rafael Eduardo Paláu Salazar	Partido de la
	Ana Cristina Paz Cardona	Partido Verd
	Flora Perdomo Andrade	Partido Por U
	José Luis Pérez Oyuela	Partido Cam
	Óscar Darío Pérez Pineda	Partido Cent
	Sara Elena Piedrahita Lyons	Partido de la
	Esperanza María Pinzón de Jiménez	Partido Cent
	Álvaro Hernán Prada Artunduaga	Partido Cent
	Gloria Betty Zorro Africano	Partido Cam
	Juan Carlos Rivera Peña	Partido Cons
	Clara Leticia Rojas González	Partido Liber
	Candelaria Patricia Rojas Vergara	Partido 100
	Óscar Hernán Sánchez León	Partido Liber
	José Nefalí Santos Ramírez	Partido Liber
	Hernán Sinisterra Valencia	Partido Liber
	Jorge Eliécer Tamayo Marulanda	Partido de la
	María Eugenia Triana Vargas	Partido Opci
	Alirio Uribe Muñoz	Partido Polo
	Luis Fernando Urrego Carvajal	Partido Cons
	Santiago Valencia González	Partido Cent
	Olga Lucía Velásquez Nieto	Partido Liber
	María Regina Zuluaga Henao	Partido Cent
	Álvaro Gustavo Rosado Aragón	Partido Fune

Conciliación del proyecto y aprobación por cada una de las Cámaras

25. Con el propósito de conciliar los textos aprobados por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, se designó una Comisión Accidental de mediación conformada por el Senador Óscar Mauricio Lizzcano Arango y el Representante a la Cámara Óscar Fernando Bravo Realpe, de acuerdo con lo previsto en el artículo 161 Superior y 186 de la Ley 5ª de 1992.

Publicación

Dicha comisión rindió el informe de conciliación correspondiente, publicado en las *Gaceta del Congreso* números 402 de 2015 y 403 de 2015, en el que se propuso acoger el texto aprobado por la Cámara de

Representantes. El informe se rindió en los siguientes términos:

“Respetados Presidentes:

*En consideración de la designación efectuada por las Presidencias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y con base en lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes, miembros de la Comisión Accidental de Mediación, nos permitimos someter a consideración de las respectivas Plenarias, el texto del **Proyecto de ley estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado**, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, que debidamente analizado hemos decidido acoger.*

Con el fin de cumplir con el honroso encargo nos hemos reunido para analizar y estudiar los textos aprobados por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, acordando acoger el texto aprobado por unanimidad por la honorable Cámara de Representantes, el cual es el siguiente:

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 187 DE 2014 CÁMARA, 78 DE 2014 SENADO, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia tendrá Magistrados de descongestión en forma transitoria y por un periodo que no podrá superar el término de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Parágrafo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro salas de descongestión, cada una integrada por tres Magistrados de descongestión, que actuarán de forma transitoria y tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de casación que determine la Sala de Casación Laboral de esta Corte. Los Magistrados de descongestión no harán parte de la Sala Plena, no tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, no conocerán de las apelaciones en procesos especiales de calificación de suspensión o paro colectivo del trabajo, ni de los conflictos de competencia, que en el ámbito de su especialidad se susciten, y no tendrán funciones administrativas. El reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos.

Las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquellas consideren procedente cambiar la jurisprudencia sobre un determinado asunto o crear

una nueva, devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida.

El periodo de los Magistrados de descongestión será de ocho años así: dos (2) años iniciales prorrogables de forma consecutiva por dos (2) años más y así sucesivamente, sin superar un periodo individual máximo de ocho (8) años. Las prórrogas se harán de acuerdo al rendimiento satisfactorio y efectividad que demuestren los Magistrados de descongestión en el trámite y decisión de los procesos a su cargo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, conforme a su reglamento, determinará las metas bianuales y llevará el control del rendimiento y gestión de los Magistrados de las Salas de Descongestión frente a los procesos que deben tramitarse y decidirse por estas Salas. Solo en el evento en que los Magistrados de las Salas de Descongestión Laboral tengan un rendimiento satisfactorio a través del “cumplimiento de esta meta bianual de descongestión, su competencia será prorrogada, cada dos (2) años, por dos (2) años más, sin superar el periodo individual máximo de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

La elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de las Salas de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas salas.

Artículo 3°. Los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral de que trata la presente ley, provendrán de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley, manteniendo los cupos vigentes de gasto de dicha entidad.

Para la designación de los Magistrados de descongestión, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia deberá contar con la disposición de los recursos, acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o por quien haga sus veces:

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”³⁵.

Aprobación del informe de conciliación

Anuncio Previo Plenaria Cámara de Representantes

26. En la sesión de la Plenaria de la Cámara de Representantes, adelantada el 11 de junio de 2015, se efectuó el anuncio previo para la votación del informe de conciliación del proyecto de Ley estatutaria 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, tal como consta en la **Gaceta del Congreso** número 782 de 2015, el cual quedó consignado en los siguientes términos:

“Se anuncia, para la sesión del próximo martes 16 de junio o cuando se tramiten en las siguientes sesiones proyectos de ley o de actos legislativos, los siguientes proyectos:

Informe de conciliación Proyecto de ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado”³⁶.

35 Folios 22-23, cuaderno principal.

36 Folio 43, cuaderno de pruebas II.

Votación Plenaria de la Cámara de Representantes

27. En la sesión de 16 de junio de 2015 y luego de que se leyera el informe de conciliación se dio paso a la votación correspondiente, en la que el texto conciliado obtuvo 94 votos por el Sí y 0 por el no, lo que evidencia la mayoría absoluta necesaria para la aprobación del proyecto de ley en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Dicha votación se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 783 de 2015 y quedó registrada en los siguientes términos:

“(…)

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

(…)

Estamos votando el informe de conciliación a la ley Estatutaria de Administración de Justicia, Proyecto de ley número 187 de 2014 Cámara; 78 de 2014 Senado, ley Estatutaria de la Justicia, conciliación, 078 Cámara.

Señores auxiliares, por favor conminar a los honorables Representantes que estamos en votación de la conciliación de la ley Estatutaria de Administración de Justicia: están presentes la Sala en cabeza de su Presidenta de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Ley Estatutaria 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado.

Dirección de la Presidencia, Fabio Raúl Amín Saleme:

Señor Secretario se cierra el registro y se anuncia el resultado de la votación por favor.

Secretario General, Jorge Humberto Mantilla Serrano:

Atención señores de cabina cerrar el registro, la votación definitiva es la siguiente:

Por el SÍ 93 votos electrónicos y 1 manual, para un total por el SÍ de 94 votos; señor Presidente me parece que hay que retirar un voto de la doctora Cabello, entonces se hace aclaración ahora.

Por el SÍ, 93 votos electrónicos y uno (1) manual para un total por el SÍ de 94 votos; por el NO, cero (0) votos, repito, por el NO cero (0) votos.

Señor Presidente el informe de conciliación ha sido APROBADO con las mayorías requeridas por la Constitución y la ley, exactamente 94 votos.

Publicación registro de votación**Resultados de grupo**

Partido 100% Colombiano		
	Sí	2
	No	0
	No votado	0
Partido Cambio Radical		
	Sí	9
	No	0
	No votado	0
Partido Centro Democrático		
	Sí	11
	No	0
	No votado	0
Partido Conservador		

	Sí	13
	No	0
	No votado	0
Partido de la U		
	Sí	22
	No	0
	No votado	0
Partido Liberal Colombiano		
	Sí	21
	No	0
	No votado	0
Partido Mira		
	Sí	2
	No	0
	No votado	0
Partido Movimiento de Integra.		
	Sí	1
	No	0
	No votado	0
Partido Opción Ciudadana		
	Sí	5
	No	0
	No votado	0
Partido Polo Democrático		
	Sí	2
	No	0
	No votado	0
Partido Por un Huila Mejor		
	Sí	1
	No	0
	No votado	0
Partido Verde		
	Sí	4
	No	0
	No votado	0

Resultados individuales

Yes		
	José Carlos Mizger Pacheco	Partido 100
	Iván Darío Agudelo Zapata	Partido Liber
	Fabio Raúl Amín Saleme	Partido Liber
	Lina María Barrera Rueda	Partido Cons
	Dielia Liliana Benavides Solarte	Partido Cons
	Jaime Buenahora Febres	Partido de la
	John Jairo Cárdenas Morán	Partido de la
	Fernando de la Peña Márquez	Partido Opci
	Alfredo Rafael Deluque Zuleta	Partido de la
	Eduardo Diazgranados Abadía	Partido de la
	José Bernardo Flórez Asprilla	Partido de la
	Julio Eugenio Gallardo Archbold	Partido Movi
	Atilano Alonso Giraldo Arboleda	Partido Cam
	Jack Housni Jaller	Partido Liber
	Carlos Abraham Jiménez López	Partido Cam
	Juan Felipe Lemos Uribe	Partido de la
	Raymundo Elías Méndez Bechara	Partido de la
	Carlos Germán Navas Talero	Partido Polo
	Carlos Édward Osorio Aguiar	Partido de la
	Hernando José Paduaí Álvarez	Partido Cam
	Diego Patiño Amariles	Partido Liber
	Telésforo Pedraza Ortega	Partido Cons
	Jhon Eduardo Molina Figueredo	Partido 100
	Miguel Ángel Pinto Hernández	Partido Liber
	Crisanto Pizo Mazabuel	Partido Liber
	León Darío Ramírez Valencia	Partido de la
	Humphrey Roa Sarmiento	Partido Cons
	Ángela María Robledo Gómez	Partido Verd
	Ciro Antonio Rodríguez Pinzón	Partido Cons
	John Jairo Roldán Avendaño	Partido Liber
	Albeiro Vanegas Osorio	Partido de la

	<i>Nicolás Daniel Guerrero Montaño</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Armando Antonio Zabarain D'Arce</i>	<i>Partido Cons</i>
	<i>Bérner León Zambrano Erazo</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Jorge Camilo Abril Tarache</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Inti Raúl Asprilla Reyes</i>	<i>Partido Verd</i>
	<i>Guillermina Bravo Montaño</i>	<i>Partido MIR</i>
	<i>María Fernanda Cabal Molina</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Tatiana Cabello Flórez</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Silvio José Carrasquilla Torres</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Mario Alberto Castaño Pérez</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Jairo Enrique Castiblanco Parra</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Fabían Gerardo Castillo Suárez</i>	<i>Partido Cam</i>
	<i>Elda Lucy Contento Sanz</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Wilson Córdoba Mena</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Carlos Alberto Cuero Valencia</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Karen Violette Cure Corcione</i>	<i>Partido Cam</i>
	<i>Marta Cecilia Curi Osorio</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Élbert Díaz Lozano</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Nicolás A. Echeverry Alvarán</i>	<i>Partido Cons</i>
	<i>Rafael Elizalde Gómez</i>	<i>Partido Opci</i>
	<i>Ciro Fernández Núñez</i>	<i>Partido Cam</i>
	<i>Ricardo Flórez Rueda</i>	<i>Partido Opci</i>
	<i>Luis Horacio Gallón Arango</i>	<i>Partido Cons</i>
	<i>Harry Giovanny González García</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Luciano Grisales Londoño</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Orlando A. Guerra de la Rosa</i>	<i>Partido Cons</i>
	<i>Carlos Eduardo Guevara Villabón</i>	<i>Partido MIR</i>
	<i>Samuel Alejandro Hoyos Mejía</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Federico E. Hoyos Salazar</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Óscar de Jesús Hurtado Pérez</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Rodrigo Lara Restrepo</i>	<i>Partido Cam</i>
	<i>Álvaro López Gil</i>	<i>Partido Cons</i>
	<i>Jaime Felipe Lozada Polanco</i>	<i>Partido Cons</i>
	<i>Angélica Lisbeth Lozano Correa</i>	<i>Partido Verd</i>
	<i>Franklin Lozano de la Ossa</i>	<i>Partido Opci</i>
	<i>Norbey Marulanda Muñoz</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Rubén Darío Molano Piñeros</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Luz Adriana Moreno Marmolejo</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Pedro Jesús Orjuela Gómez</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Óscar Ospina Quintero</i>	<i>Partido Verd</i>
	<i>Rafael Eduardo Paláu Salazar</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Flora Perdomo Andrade</i>	<i>Partido Por U</i>
	<i>Sara Elena Piedrahíta Lyons</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Eloy Chichí Quintero Romero</i>	<i>Partido Cam</i>
	<i>Ciro Alejandro Ramírez Cortés</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Antonio Restrepo Salazar</i>	<i>Partido Cam</i>
	<i>Cristóbal Rodríguez Hernández</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Édward David Rodríguez</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Clara Leticia Rojas González</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Mauricio Salazar Peláez</i>	<i>Partido Cons</i>
	<i>Óscar Hernán Sánchez León</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>José Neftalí Santos Ramírez</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Hernán Sinisterra Valencia</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Leopoldo Suárez Melo</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Jorge Eliécer Tamayo Marulanda</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>María Eugenia Triana Vargas</i>	<i>Partido Opci</i>
	<i>Alirio Uribe Muñoz</i>	<i>Partido Polo</i>
	<i>Santiago Valencia González</i>	<i>Partido Cent</i>
	<i>Olga Lucía Velásquez Nieto</i>	<i>Partido Liber</i>
	<i>Martha Patricia Villalba Hodwalker</i>	<i>Partido de la</i>
	<i>Arturo Yepes Alzate</i>	<i>Partido Cons</i>
	<i>María Regina Zuluaga Henao</i>	<i>Partido Cent</i>

En lo que respecta a la aprobación del texto conciliado se advierte, en primer lugar, que el artículo 160 de la Carta Política permite que durante el segundo debate las plenarias introduzcan los cambios y modificaciones que estimen necesarios, sin que ello conlleve a una

nueva discusión en la comisión permanente en la que el proyecto tuvo origen.

De otra parte, se tiene que el informe de conciliación se publicó previamente y que en la plenaria de la Cámara se anunció, de forma preliminar, el día en que se adelantaría el debate y la votación del texto conciliado, discusión que acaeció el día anunciado, 16 de junio de 2015, en el que se realizó el debate y la votación en la que se alcanzó la mayoría necesaria para la aprobación del proyecto de ley.

Anuncio Previo en la Plenaria del Senado de la República

28. El 16 de junio de 2015, se realizó el anuncio previo para la discusión y aprobación del proyecto de ley con informe de conciliación tal como se demuestra en el Acta número 67 de la Plenaria del Senado, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 666 del 4 de septiembre de 2015³⁷. Dicho anuncio se realizó en los siguientes términos:

“Anuncio de proyectos

Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo número 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión.

Anuncio de proyectos de ley y de acto legislativo para ser considerados y votados en la sesión Plenaria del honorable Senado de la República, siguiente a la del día 16 de junio de 2015. (...)

Proyectos con informe de conciliación:

(...)

Proyecto de ley Estatutaria número 78 de 2014 Senado, 187 de 2014 Cámara, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia”.

Por lo anterior, la Sala encuentra que la aprobación del informe de conciliación cumplió con la exigencia de anuncio previo, establecida en el artículo 160 de la Constitución Política y 157 del Reglamento del Congreso.

En particular, se evidencia que para anunciar la discusión y aprobación de la ponencia, se utilizó la siguiente expresión: “*sesión Plenaria del honorable Senado de la República, siguiente a la del día 16 de junio de 2015*”.

Votación en la Plenaria del Senado de la República

El texto conciliado fue votado y aprobado el 17 de junio de 2015, como se demuestra en el Acta de Plenaria número 68, publicada en la Gaceta del Congreso número 777 de 2015.

En dicha sesión se registró quórum deliberatorio de acuerdo con lo publicado en la *Gaceta del Congreso* referida en la que se establece lo siguiente:

“En Bogotá, D. C., a los diecisiete (17) días del mes junio de dos mil quince (2015) previa citación, se reunieron en el recinto del honorable Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

37 Folios 396-427, cuaderno principal.

Llamado a lista

El Presidente del Senado, honorable Senador José David Name Cardozo, indica a la Secretaría llamar a lista, y contestan los siguientes honorables Senadores:

Registro de asistencia honorables Senadores:

Acuña Díaz Laureano Augusto
Aguilar Hurtado Nerthink Mauricio
Álvarez Montenegro Javier Tato
Amín Escaf Miguel
Amín Hernández Jaime Alejandro
Andrade Casamá Luis Évelis
Andrade Serrano Hernán Francisco
Araújo Rumié Fernando Nicolás
Ashton Giraldo Álvaro Antonio
Avirama Avirama Marco Aníbal
Barón Neira León Rigoberto
Barreras Montealegre Roy Leonardo
Benedetti Villaneda Armando
Besayle Fayad Musa
Blel Scaff Nadya Georgette
Bustamante García Éverth
Cabrales Castillo Daniel Alberto
Cabrera Báez Ángel Custodio
Casado de López Arleth Patricia
Castañeda Serrano Orlando
Cepeda Castro Iván
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz William Jimmy
Char Chaljub Arturo
Correa Borrero Susana
Correa Jiménez Antonio José
Corzo Román Juan Manuel
Cristo Bustos Andrés
Delgado Martínez Javier Mauricio
Delgado Ruiz Édinson
Duque García Luis Fernando
Duque Márquez Iván
Durán Barrera Jaime Enrique
Enríquez Maya Carlos Eduardo
Enríquez Rosero Manuel
Fernández Alcocer Mario Alberto
Galán Pachón Carlos Fernando
Galvis Méndez Daira de Jesús
García Burgos Nora María
García Realpe Guillermo
García Romero Teresita
García Turbay Lidio Arturo

García Zuccardi Andrés Felipe
Gaviria Correa Sofía Alejandra
Gaviria Vélez José Obdulio
Gnecco Zuleta José Alfredo
Gómez Jiménez Juan Diego
Guerra de la Espriella Antonio del Cristo
Guerra de la Espriella María del Rosario
Guerra Sotto Julio Miguel
Henríquez Pinedo Honorio Miguel
Holguín Moreno Paola Andrea
Hoyos Giraldo Germán Darío
Lizcano Arango Óscar Mauricio
López Hernández Claudia Nayibe
López Maya Alexánder
Macías Tovar Ernesto
Martínez Aristizábal Maritza
Martínez Rosales Rosmery
Mejía Mejía Carlos Felipe
Merheg Marín Juan Samy
Mora Jaramillo Manuel Guillermo
Morales Diz Martín Emilio
Morales Hoyos Viviane Aleyda
Motoa Solarte Carlos Fernando
Name Cardozo José David
Name Vásquez Iván Leonidas
Navarro Wolff Antonio José
Niño Avendaño Segundo Senén
Osorio Salgado Nidia Marcela
Ospina Gómez Jorge Iván
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Pedraza Gutiérrez Jorge Hernando
Pestana Rojas Yamina del Carmen
Prieto Riveros Jorge Eliéser
Pulgar Daza Eduardo Enrique
Ramos Maya Alfredo
Rangel Suárez Alfredo
Restrepo Escobar Juan Carlos
Robledo Castillo Jorge Enrique
Santos Marín Guillermo Antonio
Serpa Uribe Horacio
Sierra Grajales Luis Emilio
Soto Jaramillo Carlos Enrique
Suárez Mira Olga Lucía
Tamayo Tamayo Fernando Eustacio
Tovar Rey Nohora Stella
Uribe Vélez Álvaro
Valencia Laserna Paloma Susana

Varón Cotrino Germán
Vega de Plazas Ruby Thania
Vega Quiroz Doris Clemencia
Velasco Chaves Luis Fernando
Villadiego Villadiego Sandra Elena
Villalba Mosquera Rodrigo

Dejan de asistir con excusa los honorables Senadores:

Castilla Salazar Jesús Alberto
Elías Vidal Bernardo Miguel
Galán Pachón Juan Manuel
Gerlén Echeverría Roberto Víctor
Rodríguez Rengifo Roosevelt
Rodríguez Sarmiento Milton Árlax
 17-VI-2015

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum de liberatorio.

Siendo las 12:38 p. m., la Presidencia manifiesta:

Ábrase la sesión y proceda el señor Secretario a dar lectura al Orden del Día, para la presente reunión”.

Con fundamento en lo anterior, la Sala encuentra que se cumplió con la exigencia de quórum deliberatorio y decisorio, toda vez que el debate y aprobación del proyecto se efectuó con la presencia de 64 Senadores.

La votación se llevó a cabo de forma **pública** y **nominal** después de la lectura del informe de conciliación, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 133 de la Constitución Política y 129 del Reglamento del Congreso.

El resultado de la votación fue el siguiente: 54 Senadores votaron a favor de la aprobación del informe y 10 votaron en contra. Lo anterior se encuentra registrado en la **Gaceta del Congreso** número 777 del 17 de junio de 2015 de la siguiente manera:

“La Presidencia cierra la votación e indica a la Secretaría cerrar el registro electrónico e informar el resultado de la votación.

Por Secretaría se informa el siguiente resultado:

<i>Por el Sí:</i>	<i>54</i>
<i>Por el No:</i>	<i>10</i>
<i>TOTAL:</i>	<i>64 Votos</i>

Votación nominal al informe de conciliación al Proyecto de Ley Estatutaria número 78 de 2014 Senado, 187 de 2014 Cámara

por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia.

Honorables Senadores por el Sí

Aguilar Hurtado Nerthink Mauricio
Álvarez Montenegro Javier Tato
Amin Escaf Miguel
Andrade Serrano Hernán Francisco
Avirama Avirama Marco Anibal
Blel Scaff Nadya Georgette

Cabrales Castillo Daniel Alberto
Casado de López Arleth Patricia
Castañeda Serrano Orlando
Cepeda Castro Iván
Cepeda Sarabia Efraín José
Chamorro Cruz William Jimmy
Correa Jiménez Antonio José
Cristo Bustos Andrés
Delgado Martínez Javier Mauricio
Duque García Luis Fernando
Durán Barrera Jaime Enrique
Enríquez Maya Carlos Eduardo
Enríquez Rosero Manuel
Fernández Alcocer Mario Alberto
Galvis Méndez Daira de Jesús
García Burgos Nora María
García Realpe Guillermo
García Romero Teresita
García Zuccardi Andrés Felipe
Gaviria Correa Sofía Alejandra
Gaviria Vélez José Obdulio
Gómez Jiménez Juan Diego
Guerra de la Espriella Antonio del Cristo
Henríquez Pinedo Honorio Miguel
Lizcano Arango Óscar Mauricio
López Hernández Claudia Nayibe
Martínez Aristizábal Maritza
Merheg Marín Juan Samy
Morales Hoyos Viviane Aleyda
Name Cardozo José David
Navarro Wolff Antonio José
Niño Avendaño Segundo Senén
Osorio Salgado Nidia Marcela
Ospina Gómez Jorge Iván
Paredes Aguirre Myriam Alicia
Prieto Riveros Jorge Eliéser
Restrepo Escobar Juan Carlos
Robledo Castillo Jorge Enrique
Santos Marín Guillermo Antonio
Serpa Uribe Horacio
Sierra Grajales Luis Emilio
Tamayo Tamayo Fernando Eustacio
Uribe Vélez Álvaro
Vega de Plazas Ruby Thania
Vega Quiroz Doris Clemencia
Velasco Chaves Luis Fernando
Villadiego Villadiego Sandra Elena

Villalba Mosquera Rodrigo.

Honorables Senadores por el No

Araújo Rumié Fernando Nicolás

Barón Neira León Rigoberto

Correa Borrero Susana

Duque Márquez Iván

Holguín Moreno Paola Andrea

Macías Tovar Ernesto

Mejía Mejía Carlos Felipe

Rangel Suárez Alfredo

Tovar Rey Nohora Stella

Valencia Laserna Paloma Susana.

17.VI.2015

En consecuencia ha sido aprobado el informe de conciliación al Proyecto de ley estatutaria número 78 de 2014 Senado, 187 de 2014 Cámara Aprobado 17 de junio 2015”.

Aprobación del proyecto dentro de una sola Legislatura

29. De acuerdo con lo establecido en el artículo 153 Superior y el 208 de la Ley 5ª de 1992, la aprobación de un proyecto de ley estatutaria debe efectuarse dentro de una sola legislatura³⁸.

El artículo 138 de la Constitución Política establece lo siguiente: “*El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos periodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer periodo de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio*”.

En el presente caso, este requisito está cumplido, toda vez que el proyecto inició su trámite el 1º de septiembre de 2014 en el Senado de la República y culminó con la aprobación en la Plenaria de las dos cámaras, el 11 de junio de 2015.

Sobre el cumplimiento del principio de unidad de materia

30. El artículo 158 de la Constitución dispone que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y que son inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. Este precepto interpretado en armonía con el artículo 169 *ibídem*, que exige una correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material, estructura lo que la jurisprudencia ha llamado principio de unidad de materia legislativa³⁹.

En este sentido, en los procesos de control abstracto de constitucionalidad debe identificarse la materia de la ley y las normas que no se relacionan con ella, pues en caso de presentarse una desconexión entre la materia y las disposiciones individuales de la ley se debe declarar la inexistencia correspondiente. En todo caso, ha dicho la Corte, el escrutinio por unidad de materia no puede ser rígido⁴⁰, puesto que en ese caso el Legis-

lador quedaría atado a núcleos temáticos en su labor regulatoria, lo cual desconoce la dinámica propia del debate democrático⁴¹.

En el proceso de la referencia, es incuestionable que los cuatro artículos que integran el proyecto objeto de revisión tienen relación exclusiva con el funcionamiento y gestión en la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, quien obviamente integra la Administración Justicia, materia desarrollada en la Ley 270 de 1996, cuyo articulado es precisamente el que ahora se pretende modificar, por lo cual este requisito se tendrá por satisfecho.

Sobre el cumplimiento de los principios de consecutividad e identidad flexible

31. En desarrollo del principio de consecutividad, tanto las Comisiones Constitucionales Permanentes como las Plenarias de las Cámaras tienen la obligación de examinar y debatir la totalidad de los asuntos que les sean propuestos y no pueden renunciar a dicho deber o declinar su competencia para diferirla a otra célula legislativa con el objetivo de postergar el debate de un determinado asunto⁴².

Identidad flexible, por su parte, “*supone que el proyecto de ley que cursa en el Congreso sea el mismo durante los cuatro debates parlamentarios*”, *bajo el entendido que las Comisiones y las Plenarias de las Cámaras pueden introducir modificaciones al proyecto (artículo 160, C. P.), y que las discrepancias entre lo aprobado en una y otra Cámara se puede superar mediante un trámite especial (conciliación mediante Comisiones de Mediación), que no implica repetir todo el trámite.*⁴³”⁴⁴.

Bajo estos parámetros, la Sala encuentra cumplidos estos requisitos por el proyecto estatutario que se revisa, no solo por cuanto la iniciativa surtió en cada célula legislativa la discusión y aprobación respectiva, sino que pese a la enmienda presentada en la plenaria para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, el proyecto conservó su identidad en tanto que la discusión giró siempre sobre los beneficios y consecuencias de implementar o no las Salas de Descongestión Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

La consulta previa

32. Conforme a la jurisprudencia constitucional es obligatoria la realización de consulta previa a las co-

41 Corte Constitucional. Sentencia C-786 de 2004.

42 En la Sentencia C-208 de 2005 la Corte Constitucional estableció que: “*resulta contrario al principio de consecutividad en la aprobación de las leyes que un texto propuesto en el seno de las comisiones no sea sujeto al trámite correspondiente, sino que, simplemente, se delegue su estudio a las plenarias de cada cámara, puesto que tal situación, en la que la comisión correspondiente renuncia a su competencia constitucional a favor de las Plenarias, impide que se efectúe debidamente el primer debate del proyecto de ley, desconociéndose con ello lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 157 C. P.*”.

43 Corte Constitucional, Sentencia C-940 de 2003 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra). En la sentencia, la Corte consideró que el principio de identidad “*(...) adquiere en la Constitución de 1991 una connotación distinta a la que tenía en el régimen constitucional anterior; (...) si en la Carta de 1886 se exigía que el texto aprobado en cada uno de los debates fuera exactamente el mismo, por lo cual cualquier modificación aún menor implicaba repetir todo el trámite, hoy en día se ha abandonado el principio de identidad rígido, para permitir que las Comisiones y las Plenarias de las Cámaras puedan introducir modificaciones al proyecto (C. P. artículo 160), y que las discrepancias entre lo aprobado en una y otra Cámara no obliguen a repetir todo el trámite, sino que las comisiones accidentales preparen un texto unificado que supere las diferencias, texto que es entonces sometido a la aprobación de las Plenarias*”.

44 Corte Constitucional. Sentencia C-453 de 2006.

38 Es importante resaltar que este periodo solo hace referencia al trámite legislativo y no incluye la etapa de revisión que realiza la Corte Constitucional. Sentencias C-1011 y C-713 de 2008.

39 Corte Constitucional. Sentencia C-817 de 2011.

40 Corte Constitucional. Sentencia C-1025 de 2001.

munidades étnicas cuando el contenido de la iniciativa legislativa consagre medidas que puedan impactarlas directamente⁴⁵.

En este sentido, el cumplimiento de este requisito es excepcional y, por ende, no surge frente a toda medida legislativa que sea susceptible de afectar a las comunidades indígenas o afrocolombianas, sino únicamente respecto de aquellas que puedan afectarlas directamente.

El Constituyente, a título enunciativo, indicó algunos casos como aquellos relacionados con la explotación de recursos naturales en los territorios indígenas (artículo 330 C. P.) y a la delimitación de las entidades territoriales (artículo 329 C. P.). Sin embargo, es posible que existan otros eventos en los que sea procedente la consulta, por tratarse de medidas susceptibles “de afectar directamente a las comunidades étnicas” en los términos del artículo 6° del Convenio número 169 de la OIT, ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991.

En el asunto de la referencia, la regulación contenida en el proyecto no incide en la jurisdicción especial indígena ni en las relaciones de esta con el sistema judicial nacional (artículo 246 C. P.), por lo cual no debía surtirse consulta previa como presupuesto de validez de la ley.

Impacto fiscal del proyecto estatutario

33. En relación con la exigencia del artículo 7° de la Ley 819 de 2003⁴⁶, esta Corporación ha precisado que el requisito allí establecido es responsabilidad tanto del Ejecutivo como del Legislador⁴⁷ pero no es una limitación para que el Congreso desarrolle su función legislativa⁴⁸.

De conformidad con lo que establece el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios debe hacerse explícito cuál es su impacto fiscal y establecerse su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo que dicta anualmente el Gobierno nacional.

Para el efecto dispone que en las exposiciones de motivos de los proyectos y en cada una de las ponencias para debate se debe incluir expresamente los costos fiscales de los mismos y la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos.

De la misma manera, dicha regulación dispone que durante el trámite de los proyectos el Ministerio de Ha-

cienda debe rendir concepto acerca de los costos fiscales que se han estimado para cada una de las iniciativas, así como sobre la fuente de ingresos para cubrirlas y sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Es por ello, que esta Corporación ha reconocido que el mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas⁴⁹.

Sin embargo, también se ha señalado que esta herramienta no constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa y mucho menos una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente, puesto que es el gobierno quien cuenta con los elementos técnicos para efectuar los estimativos de los costos fiscales de un determinado proyecto.

34. En el asunto bajo examen, el primer inciso del artículo 3° del proyecto de ley previó que los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral provendrán de “los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley, manteniendo los cupos vigentes de gasto de dicha entidad”.

Durante todo el trámite legislativo, las ponencias que sirvieron de fundamento a los debates tanto en comisión como en Plenaria tuvieron en cuenta este aspecto fiscal, al punto que en dichos documentos se incluyó una sección denominada “valoración el costo”⁵⁰ en la cual se expresó:

Partiendo de la conformación y organización actual de la Sala Laboral, se puede concluir que el costo anual de la implementación de la descongestión proyectada en esta propuesta tiene un costo anual de \$21.774.376.289.

En el siguiente cuadro se puede observar el valor de cada uno de los cargos que conformarán las 4 salas de descongestión y su proyección anual:

DESPACHOS	CANTIDAD (4 salas)	VALOR (por empleo)	VALOR TOTAL (4 salas)
Magistrado Titular	12	448.996.279	5.387.955.348
Magistrado Auxiliar	36	348.926.475	12.561.353.084
Auxiliar Judicial grado 1	12	71.824.775	861.897.304
Conductor	12	35.076.721	420.920.651
SUBTOTAL			19.232.126.387

SECRETARÍA	CANTIDAD	VALOR (por empleo)	VALOR TOTAL
Auxiliar Judicial grado 3	12	59.347.111	712.165.328
Citador grado 5	4	35.697.821	142.791.284
Escribiente Alta Corporación	7	54.071.162	378.498.134
Oficial Mayor Alta Corporación	12	86.705.340	1.040.464.076
Profesional Especializado	2	134.165.540	268.331.080
SUBTOTAL			2.542.249.902
TOTAL ANUAL			21.774.376.289

El Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁵¹ estimó que el costo de la implementación de la iniciativa legislativa tendría un valor estimado de “\$26,8 mil millones anuales” y proyectado dicho monto por los ocho años de duración

45 Corte Constitucional. Sentencia C-366 de 2011.

46 Ley 819 de 2003, artículo 7°. “Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

47 Corte Constitucional. C-929 de 2006.

48 Corte Constitucional. C-502 de 2007.

49 Corte Constitucional. Sentencias C-662 y C-850 de 2009.

50 Gacetas del Congreso números 277 de 11 de mayo de 2015, 177 de 10 de abril de 2015 y 315 del 20 de mayo de 2015.

51 Folios 70 y 71, cuaderno principal.

máxima de la medida, los recursos públicos a invertir ascenderían a “\$214,9 mil millones” (precios de 2015).

Resaltó que en consideración a que la fuente de financiación es el ahorro que se genere con la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial, y aun no existe una estimación de la cuantía de dichos ahorros, el Ministerio no tuvo objeción presupuestal al proyecto estatutario.

Recordó que mediante la Ley 1743 de 2014 se establecieron alternativas de financiamiento para la Rama Judicial, y su artículo 2° prescribió que los recursos que ingresen al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia durante los primeros cuatro (4) años de vigencia de esa ley serían destinados a la puesta en marcha “del sistema oral establecido en el Código General del Proceso, en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el Código de Procedimiento Penal, así como a la creación de los juzgados de extinción de dominio”, por lo que con cargo a dichos recursos podría financiarse la implementación de las Salas de Descongestión Laboral previstas en el proyecto estatutario.

Con dicha precisión, el Ministerio no manifestó inconformidad alguna a la iniciativa, con lo cual queda satisfecho el presupuesto sobre su impacto fiscal.

35. En suma, la Corte Constitucional concluye que desde el punto de vista formal el proyecto cumplió a cabalidad los requisitos constitucionales y legales exigidos para su aprobación, y en consecuencia declarará su exequibilidad por este aspecto.

Análisis material del proyecto

36. El aumento exponencial de los procesos a cargo de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia generado, como lo advierte la exposición de motivos del proyecto, por las medidas de descongestión aplicadas en virtud de la Ley 1285 de 2009 a Juzgados y Salas Laborales de los Tribunales Superior de Distrito Judicial, permitió que dicha Corporación haya pasado de recibir 2.500 procesos en 2006 a 5.897 en el 2009, lo cual equivale a un incremento de 200% en tres años.

En el año 2011 ingresaron a conocimiento de dicha Sala de Casación 4.200 casos y 5.800 en 2014. Así, el inventario acumulado de expedientes a 2015 era de 19.699. Aunado a estos asuntos ordinarios, también se presentó aumento en la interposición de acciones de tutela en un 300%. Estas cifras contrastan con el promedio de producción de 1.000 expedientes por año.

A pesar del incremento de asuntos para conocimiento de la Sala de Casación Laboral, su estructura no ha sido ajustada, lo cual supone que la definición de los procesos en materia laboral actualmente represados pueda tardar más de quince (15) años, no obstante la sensibilidad que tienen estos casos para la sociedad y la afectación que una dilación de tal magnitud genera a los derechos fundamentales a una pronta y debida administración de justicia (artículo 229 C. P.) y a un debido proceso en un plazo razonable (artículo 29 C. P.).

37. De la estructura del proyecto de ley y del concepto del Procurador General de la Nación surgen varios temas a considerar en este análisis de constitucionalidad, los mismos que constituyen los problemas jurídicos a estudiar por esta Sala Plena: (i) ¿es consti-

tucional que el legislador estatutario diseñe cargos de magistrados para la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, con funciones de descongestión, con carácter temporal y competencias restringidas, cuya permanencia en el cargo esté sometida a evaluación periódica? y, (ii) ¿es constitucional que los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral provengan de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial debido al riesgo de que la ausencia de esos dineros haga nugatorias estas normas?

Para adelantar el estudio de constitucionalidad la Corte (i) analizará el contexto normativo en el que surge la propuesta de modificación objeto de revisión; (ii) presentará un recuento de las distintas medidas legales de descongestión que se han adoptado recientemente con sus correspondientes análisis constitucionales; (iii) reconstruirá la jurisprudencia de esta Corte en materia de descongestión judicial en relación con el acceso a la administración de justicia, (iv) examinará las características y los requisitos que se estipulan para la creación de salas de descongestión en las Altas Cortes; (v) analizará la independencia judicial frente a la evaluación de resultados, en especial en un contexto de descongestión; y, finalmente (vi) se pronunciará sobre la constitucionalidad de cada una de las medidas que derivan de la iniciativa legislativa para modificar la Ley 270 de 1996.

Contexto normativo del proyecto bajo examen

38. La Corte considera que para la comprensión inicial, desde un enfoque estructural u orgánico de la medida de descongestión bajo examen, el análisis de constitucionalidad del proyecto debe hacerse de manera conjunta, por cuanto es a partir de la interpretación sistemática que adquiere sentido la iniciativa legislativa.

El elemento central de las diversas proposiciones normativas contenidas en el proyecto de ley estatutaria, es la creación de la figura de los Magistrados de Descongestión de carácter transitorio, consagrada en el artículo 1°. Esa misma disposición enuncia el periodo máximo de ejercicio de funciones a cargo de estos magistrados (8 años). El artículo 2° indica cuántas plazas existirán, la forma como actuarán orgánicamente al interior de la Corporación y sus límites competenciales. Del mismo modo este artículo enuncia el uso de criterios de rendimiento para medir el desempeño satisfactorio y la efectividad de los magistrados, condiciones que se evaluarán cada dos años y de las que dependerá su permanencia. El artículo 3° regula la procedencia de los recursos presupuestales necesarios y el 4° se refiere a la vigencia de la medida.

39. Para abordar la revisión de constitucionalidad de estos textos, debe recordarse que el artículo 15 de la Ley 270 de 1996 –en adelante LEAJ– integra el título tercero de dicha regulación denominado “De las Corporaciones y Despachos Judiciales” y su ubicación corresponde al Capítulo I “De los Órganos de la Jurisdicción Ordinaria” que establece reglas en la Sección 1 sobre “la Corte Suprema de Justicia”. Según este precepto:

“Artículo 15. Integración. La Corte Suprema de Justicia es el máximo Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria y está integrada por veintitrés (23) magistrados, elegidos por la misma corporación para periodos 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 Presidente elegido por la corporación la representará y tendrá las funciones que le señale la ley y el reglamento.

Parágrafo. El período individual de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, elegidos con anterioridad al 7 de julio de 1991, comenzará a contarse a partir de esta última fecha”.

La Corte declaró su constitucionalidad mediante la **Sentencia C-037 de 1996**, en la cual señaló:

“El artículo 234 de la Constitución Política, prevé que la Corte Suprema de Justicia, como máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria, se compondrá del número impar de magistrados que defina la ley. Esta disposición debe concordarse con el artículo 233 superior que señala que “los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos para un periodo de ocho años (...)”.

Dentro de ese marco, el artículo bajo examen dispone que la Corte Suprema estará integrada por veintitrés (23) magistrados, “elegidos por la misma Corporación para periodos individuales de ocho años (...)”. En cuanto a la determinación del número de miembros, no cabe objeción constitucional alguna, pues el legislador goza de plena autonomía e independencia para determinarlo. Respecto de la decisión de considerar que los respectivos periodos serán “individuales”, la Corte entiende que esa medida debe relacionarse con la aclaración realizada por la Secretaría General de la Asamblea Nacional Constituyente, contenida en la Gaceta Constitucional número 125 del 25 de septiembre de 1991 (página 3), en el sentido de que dicho término, previsto en el artículo 239 superior –para los magistrados de la Corte Constitucional–, debe trasladarse al artículo 233, con lo cual debe entenderse, como lo prescribe la disposición que se estudia, que los periodos de todos los magistrados de las denominadas altas cortes, son individuales”.

40. Por su parte, el artículo 16 de la LEAJ modificado por la Ley 1285 de 2009, refiere a la Salas que integran la Corte Suprema de Justicia en los siguientes términos:

“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.

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

El primer inciso fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la **Sentencia C-713 de 2008**, para lo cual reiteró la argumentación contenida en la Sentencia C-037 de 1996, conforme a la cual es al Legislador, por mandato del artículo 234 Superior⁵², a quien corresponde regular la integración de la Corte Suprema de Justicia, pues la Carta no determina el número exacto de magistrados que la conforma.

El inciso final fue declarado exequible en el entendido de que la decisión de no selección adoptada al momento de decidir sobre la admisión del recurso de casación debe ser motivada y tramitada conforme a las reglas y requisitos específicos que establezca la ley, y de que en ningún caso puede impedirle interponer la acción de tutela contra la sentencia objeto del recurso, la decisión de no selección o la decisión que resuelva definitivamente el recurso de casación.

41. De especial relevancia para el presente análisis son las consideraciones de la Corte en la referida Sentencia C-713 de 2008, en relación con el proyecto⁵³ de inciso que pretendía modificar el artículo 16 de la LEAJ de la siguiente manera:

“La Sala Especializada 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”.

En esa oportunidad se consideró que dicho segmento normativo estaba

“referido a los asuntos propios de la jurisdicción ordinaria que atraviesan problemas de congestión judicial y por lo mismo necesitan medias (sic) de choque como las propuestas en la norma. De esta manera, pretende atribuir a las Salas Especializadas la facultad de integrar Salas de Decisión para conocer de los asuntos propios de la jurisdicción ordinaria cuando se requiera adelantar programas de descongestión. Cabe precisar que las Salas de Decisión no son diferentes a unas **salas transitorias de casación**, para efecto de la descongestión judicial, creadas para conocer de los asuntos a cargo de las salas especializadas, a las que además se les asigna la competencia para conocer de los asuntos a cargo de la Corporación, pero sin que se haya definido de qué manera”. (Resaltado fuera de texto).

En ese caso, se concluyó que el Legislador había omitido fijar los parámetros mínimos para el funcionamiento y la estructura de dichas salas transitorias, en transgresión del artículo 234 Superior, por lo que la regulación de orden legal no podía consistir en la simple delegación a otra autoridad para que determinara en forma completamente discrecional y autónoma la estructura o la conformación de Salas de decisión transitorias, sino que debía ser definida en sus elementos centrales directamente por el Congreso de la República.

⁵² Según este precepto: “La Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria y se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. Esta dividirá la Corte en salas, señalará a cada una de ellas los asuntos que deba conocer separadamente y determinará aquellos en que deba intervenir la Corte en Pleno”.

⁵³ En la Sentencia C-713 de 2008 la Corte revisó la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 023 de 2006 Senado y número 286 de 2007 Cámara, “por la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia”.

Sobre este aspecto, este Tribunal Constitucional fijó la siguiente regla:

“(…) en virtud de la cláusula de reserva de ley, la autorización para crear Salas de Decisión exige, cuando menos, (i) que sea la ley quien fije directamente los parámetros objetivos mínimos en cuanto a su funcionamiento y (ii) que no se altere la estructura básica de la Corte Suprema de Justicia. En otras palabras, para avalar la creación de Salas de Decisión es menester que la ley defina los elementos básicos de su estructura y funcionamiento (número de integrantes, funciones, etc.), cosa que no ocurrió en el caso de la norma bajo examen. De otro modo el Congreso estaría renunciando a una misión asignada directamente por el Constituyente.

En ese diseño bien puede haber una concurrencia entre la ley estatutaria y la ley ordinaria, de manera que la primera fije la estructura nuclear de la Corte Suprema en asuntos centrales como el número de magistrados, la división en salas o las atribuciones de la sala plena, mientras que una ley ordinaria puede regular otro tipo de materias que no implican afectar esa estructura básica”⁵⁴.

42. Desde esta perspectiva, encuentra la Corte que la iniciativa *sub examine* es una respuesta al interés del Legislador por establecer medidas de descongestión judicial, dadas las fallas estructurales que afectan el funcionamiento de la justicia en Colombia que van desde el represamiento en el trámite de los procesos, las demoras para se dicten las sentencias, la insuficiencia permanente de servidores judiciales respecto de la cantidad y complejidad de los casos a decidir y las frecuentes suspensiones de actividades de facto que paralizan la gestión de los intereses de las partes, sin que las autoridades de la administración judicial brinden alternativas a los usuarios del sistema para acceder a la jurisdicción.

Considera la Sala necesario hacer una reseña de las medidas de descongestión como elementos de análisis en la revisión del Proyecto Estatutario número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, teniendo en cuenta que se trata de una iniciativa que busca aplicar dicha estrategia a una Alta Corte, en este caso, a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Medidas normativas para la creación de cargos de descongestión o para el funcionamiento transitorio de salas o despachos judiciales, expedidas a partir de la Constitución Política de 1991

43. Durante la vigencia de la Carta Política actual han existido varios intentos para poner en funcionamiento salas transitorias de decisión o de descongestión, así como diversas normas que autorizan la creación de jueces y magistrados de Tribunales de Descongestión.

44. Con fundamento en el literal e) del artículo 5º transitorio de la Constitución Política, el Presidente de la República en uso de sus facultades constitucionales extraordinarias, dictó el **Decreto número 2651 de 1991** que, en su artículo 54, dispuso la creación de jueces *ad hoc* para ser asignados por el Ministerio de Justicia⁵⁵

a los procesos pendientes de fallo cuyo término para dictar sentencia se hubiere cumplido⁵⁶.

Igualmente, el artículo 55 de dicho decreto autorizó la creación de cargos de jueces a los que denominó “*de descongestión*”, dependientes de los Tribunales. Tales funcionarios debían tener las mismas calidades, funciones y remuneración que aquellos a cuyos despachos judiciales habían sido asignados⁵⁷. Esta disposición se incorporó como legislación permanente mediante la **Ley 192 de 1995**.

45. Posteriormente, el artículo 63 de la **Ley 270 de 1996**, autorizó al Consejo Superior de la Judicatura para crear cargos transitorios de jueces o magistrados sustanciadores o de fallo⁵⁸. Sin embargo, condicionó la existencia de tales cargos a la ley de presupuesto.

Cabe resaltar que la Corte declaró exequible en su momento el proyecto del artículo 63 bajo el argumento que dicho precepto era “*una interpretación del principio constitucional de que la administración de justicia debe ser pronta y eficaz*”⁵⁹. Al respecto, dijo la Corte:

“la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá redistribuir los asuntos pendientes para fallo entre los distritos tribunales o despachos judiciales, función esta que se podrá llevar a cabo siempre y cuando no se alteren las garantías procesales con que cuentan los asociados para la resolución de sus conflictos. Conviene aclarar que, al igual que se explicó en torno al artículo 51 del presente proyecto la facultad consagra (sic) en la norma bajo examen no se extiende a la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, porque la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura no es constitucionalmente superior jerárquico de estas corporaciones y, por tanto, no pueden las decisiones que adopte sobre este particular tener efectos obligatorio sobre ellas”⁶⁰. (Resaltado fuera de texto).

⁵⁶ La citada norma perdió vigencia al no ser incorporada como legislación permanente mediante la Ley 192 de 1995. La disposición establecía: “*JUECES AD HOC PARA FALLO. Mientras entra en funcionamiento el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministro de Justicia podrá conformar un grupo de jueces ad hoc cuya función será la de resolver procesos que estén a despacho para sentencia y que no lo hayan sido dentro del término legal. Estos jueces tendrán las mismas calidades de los jueces del conocimiento y estarán a disposición del Consejo Superior de la Judicatura para ser asignados a los juzgados según el número de procesos que se encuentren pendientes de fallo*”.

⁵⁷ Esta disposición se mantuvo en el ordenamiento hasta la entrada en vigencia de la Ley 446 de 1998. Ella expresaba: “*ARTÍCULO 55. JUECES DE DESCONGESTIÓN Autorízase la creación de cargos de jueces que se denominarán de descongestión, dependientes de los tribunales, con el objeto de asignar uno o varios con su respectiva secretaría, donde sea necesario por el número de procesos. Estos Jueces deberán tener las mismas calidades de aquellos con quienes colaboran y su misma remuneración. Su competencia y funciones serán las mismas de los jueces del despacho al que fueren asignados*”.

⁵⁸ “*ARTÍCULO 68. DESCONGESTIÓN. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en caso de congestión de los Despachos Judiciales, podrá regular la forma como las Corporaciones pueden redistribuir los asuntos que tengan para fallo entre los Tribunales y Despachos Judiciales que se encuentren al día; 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 procesos que estén conociendo otros jueces.*

Igualmente, podrá crear, con carácter transitorio, cargos de jueces o magistrados sustanciadores o de fallo, de acuerdo con la ley de presupuesto”.

⁵⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁵⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008.

⁵⁵ Se encargó al Ministerio de Justicia mientras entraba en funcionamiento el Consejo Superior de la Judicatura.

46. La **Ley 446 de 1998**⁶¹ intentó introducir unas Secciones Especiales de carácter transitorio en el Consejo de Estado, cuya conformación se encontraría a cargo del Consejo Superior de la Judicatura y además, estaría sujeta a disponibilidad presupuestal. Cada una de estas secciones se integraría por tres magistrados, a los cuales se les prohibiría ocuparse de los asuntos propios de la Sala Plena de la Corporación y de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, entre otras limitaciones. El precepto también facultó al Consejo Superior de la Judicatura para crear Salas Transitorias en los Tribunales Administrativos, en los siguientes términos:

“Artículo 62. El Consejo Superior de la Judicatura, dentro del año siguiente a la vigencia de esta ley, conformará, con sujeción a las disponibilidades presupuestales, en el Consejo de Estado cuatro Secciones Especiales de carácter transitorio.

Cada una se integrará por tres magistrados con la exclusiva función de fallar los procesos que les asignen las Secciones Segunda y Tercera, cuyo término para proferir sentencia se encuentre vencido a la fecha de la creación de las Secciones Especiales. A la Sección Segunda y a la Tercera, se adscribirán dos (2) de las Secciones Especiales, que serán apoyadas por las Secretarías de las primeras.

Cuando la Sección transitoria pretenda cambiar jurisprudencia, el fallo deberá proferirse conjuntamente con la Sección permanente. Sus Magistrados no podrán ocuparse de los asuntos propios de la Sala Plena ni de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

Las Secciones Especiales funcionarán durante doce (12) meses prorrogables hasta por otro tanto por determinación de la Sala Plena Contenciosa.

Las listas para integrar dichas secciones especiales serán elaboradas por el Consejo Superior de la Judicatura con personas que, además de reunir las calidades para ser Consejero de Estado, tengan amplio conocimiento en las áreas del Derecho Administrativo relacionadas con los asuntos que se ventilen en las Secciones segunda y tercera.

Parágrafo 1°. De la misma manera y con sujeción a las disponibilidades presupuestales, a criterio del Consejo Superior de la Judicatura, podrán crearse las Secciones Especiales necesarias en los Tribunales Administrativos.

Parágrafo 2°. El Consejo Superior de la Judicatura dotará a las secciones aquí creadas con los recursos administrativos necesarios para asegurar el buen cumplimiento de sus funciones”.

La constitucionalidad de este precepto fue demandada y mediante la **Sentencia C-162 de 1999** se declaró su inexecutable en todo lo relacionado con el Consejo de Estado. Para la Corte, el Legislador ordinario violó la reserva de ley estatutaria, por cuanto carecía de competencia para alterar aspectos del diseño estructural de una de las Altas Cortes. Con todo, se mantuvo la facultad de conformar salas transitorias en los Tribunales Administrativos, al considerarse que ellas pueden crearse mediante ley ordinaria, siempre que fueran respetadas las atribuciones del Consejo Superior de la Judicatura⁶².

61 La Ley 446 de 1998 tenía como una de sus finalidades dictar “disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia” tal como se deriva del propio título de la misma.

62 *Ibid.*

47. El Gobierno nacional profirió, en ejercicio de las facultades constitucionales conferidas por el inciso 2° del artículo 4° transitorio del Acto Legislativo número 03 de 2002⁶³, el **Decreto número 2637 de 2004** el cual, entre otras modificaciones, reformó la Ley 270 de 1996.

Esta regulación extendía la competencia del Consejo Superior de la Judicatura para crear cargos de descongestión para otros empleados distintos de jueces y magistrados. Así mismo, permitía a dicha Corporación el establecimiento de “salas y jueces de plena competencia y/o itinerantes de descongestión, descongestión y/o depuración para la práctica de pruebas”⁶⁴ de conformidad con la ley de presupuesto. Este decreto fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional, por desbordar las facultades conferidas por el referido acto legislativo⁶⁵.

48. También, en 2005 se expidió la Ley 954 con la finalidad de reformar varios aspectos incluidos en el Decreto número 01 de 1984, en la Ley 446 de 1998, así como la de dictar disposiciones orientadas a la descongestión, celeridad y eficiencia de la administración de justicia. El artículo 3° de la **Ley 954 de 2005** adicionó un artículo transitorio al Código Contencioso Administrativo que creaba Salas Especiales Transitorias de Decisión al interior del Consejo de Estado. Estas secciones tenían como finalidad decidir todos los recursos extraordinarios de súplica admitidos por la Corporación, dado que esta misma reforma legal dispuso la supresión de tal recurso. Las funciones de estas salas cesarían cuando se decidieran todos los recursos de súplica pendientes⁶⁶.

63 Este acto legislativo introdujo el sistema acusatorio en Colombia.

64 Artículo 10 del Decreto número 2637 de 2004. La norma citada establecía en lo pertinente: “Igualmente podrá crear, con carácter transitorio, cargos de empleados, jueces o magistrados que tramiten, sustancien, fallen y/o asuman íntegramente el conocimiento de procesos, quienes podrán tener un régimen salarial y prestacional especial o ad honórem. Las actuaciones necesarias para la ejecución material de las decisiones proferidas por quienes administran justicia, podrán ser atendidas por los empleados judiciales de los despachos, salas y secciones, de conformidad con el reglamento que expida la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura también podrá crear, con carácter transitorio cargos de jueces o magistrados de trámite o sustanciación, de fallo o que cumplan ambas funciones, y salas y jueces de plena competencia y/o itinerantes de descongestión, descongestión y/o depuración para la práctica de pruebas y, eventualmente, trámite y fallo de los procesos, de acuerdo con la ley de presupuesto. Los nominadores harán los nombramientos con base en los Registros de Elegibles vigentes para los cargos transitorios a proveer y no podrán designarse funcionarios o empleados que estén ocupando en propiedad otros destinos en la Rama Judicial, salvo que formen parte del respectivo Registro de Elegibles”.

65 Corte Constitucional. Sentencia C-672 de 2005. M. P.: Jaime Córdoba Triviño.

66 Ese enunciado normativo estableció: “ARTÍCULO 30. SALAS ESPECIALES TRANSITORIAS DE DECISIÓN. Adiciónase un artículo nuevo transitorio en la Sección Segunda, del Capítulo Tercero, del Título XXXIII, del Libro Cuarto del Código Contencioso Administrativo, referente al recurso de súplica, el cual quedará así: Artículo transitorio. Salas Especiales Transitorias de Decisión. Créanse en el Consejo de Estado Salas Especiales Transitorias de Decisión, encargadas de decidir los recursos extraordinarios de súplica que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, tengan proferido el respectivo auto admisorio. Estas Salas estarán conformadas por cuatro Magistrados de la Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado, pertenecientes a cada una de las Secciones que integran dicha Sala, con excepción de la Sección que profirió la providencia impugnada. Su integración y funcionamiento se hará de conformidad con lo que al respecto establezca el Reglamento que para tal efecto expida el Consejo, y el fallo se adoptará dentro de los términos previstos en el mismo. En caso de presentarse empate en las Salas Especiales, se sorteará un Magistrado adicional entre los restantes Magistrados de la Sala Contencioso Administrativa con el fin de que lo dirima, excluyendo a aquellos integrantes de la Sección que produjo la providencia recurrida.

Uno de los aspectos particulares de estas Salas Especiales Transitorias fue su conformación, pues ellas se componían por magistrados del propio Consejo de Estado, pertenecientes a cada una de las secciones que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo (con excepción de la Sección que profirió la providencia impugnada), por lo que no implicaban la creación de cargos adicionales. Aunque el número de cuatro magistrados que conformaban las salas fue establecido por la propia ley, se defirió al reglamento de la Corporación su integración y funcionamiento.

El citado artículo 3° fue objeto de acción de inconstitucionalidad en la cual se reclamaba una presunta vulneración al debido proceso, en tanto el demandante estimaba que la norma excluía los recursos de súplica interpuestos que no se hubieran admitido aún. La Corte analizó únicamente este aspecto mediante la **Sentencia C-1233 de 2005**, en la que encontró ajustado a la Constitución el fragmento de la disposición demandada⁶⁷.

49. Tiempo después, el Congreso dictó la **Ley 1285 de 2009** con el propósito de reformar la LEAJ. Este estatuto introdujo varias normas orientadas a la creación de despachos y salas de descongestión judicial.

Como ya se mencionó, el artículo 7° del proyecto de ley otorgaba a cada una de las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia (de Casación Civil, Penal y Laboral) la facultad de integrar, para efectos de descongestión, “*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*”⁶⁸. De igual forma, el artículo 10 de dicho proyecto de ley confería atribuciones similares a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, permitiéndole integrar salas de decisión para asumir el conocimiento de asuntos atribuidos a las distintas secciones o subsecciones, con miras a la descongestión de la administración de justicia⁶⁹.

La creación de estas salas de decisión fue declarada inexecutable mediante la **Sentencia C-713 de 2008**, al considerar que no se respetó la cláusula de reserva de ley, por cuanto el órgano Legislativo “*omitió fijar los parámetros mínimos de funcionamiento y estructura*”⁷⁰ para estas salas. Por esta razón, tales despachos de descongestión no nacieron a la vida jurídica.

50. La Ley 1285 de 2009 también realizó modificaciones a las facultades del Consejo Superior de la Judicatura para hacer frente al problema de la congestión

judicial. Así, la ley determinó la creación de un plan nacional de descongestión cuya ejecución correspondió a la Sala Administrativa del Consejo Superior, en el marco del cual se dispusieron varias medidas.

En primer lugar, se facultó a la Sala Administrativa para la creación de cargos de jueces y magistrados de apoyo itinerantes, cuya finalidad sería tramitar, sustanciar y fallar los procesos en los distintos despachos donde fueren asignados⁷¹. En segundo término, se mantuvo la posibilidad de crear cargos de jueces o magistrados sustanciadores de acuerdo con la ley de presupuesto, pero se le añadió un carácter excepcional a esta prerrogativa. Finalmente, se permitió a la Sala Administrativa vincular de manera transitoria a empleados judiciales para realizar funciones administrativas de acuerdo con el plan de descongestión⁷². En general, estas medidas fueron declaradas exequibles en ejercicio del control automático y previo de la Corte Constitucional⁷³.

Esta regulación modificó el artículo 36 de la LEAJ, en tanto aumentó el número de miembros de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que pasó de tener cinco Consejeros a contar con nueve, y se previó que actuarían en tres subsecciones, cada una integrada por tres magistrados.

En su momento, la Corte avaló la constitucionalidad del precepto por considerarlo un desarrollo de la competencia prevista en el artículo 236 Superior, aunado a que “*la distribución de magistrados armoniza con la finalidad del proyecto, orientada en buena medida a superar el problema de congestión en esa específica instancia judicial*”⁷⁴.

51. Más recientemente, en la **Ley 1437 de 2011** se incluyeron medidas especiales para la descongestión de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, entre las cuales se destaca el artículo 304, que dispone la conformación de un grupo especial de despachos judiciales seleccionados para evacuar todos los procesos judiciales promovidos antes de la vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los juzgados y tribunales administrativos y en el Consejo de Estado. Según este precepto, el Plan Especial de Descongestión estaría a cargo del Consejo Superior de la Judicatura con la participación del Consejo de Estado.

Estos despachos debían actuar en forma paralela a los que conocieran de los procesos regidos por la Ley 1437 de 2011. Sin embargo, la norma expresa que los despachos seleccionados “*quedarán excluidos del reparto de acciones constitucionales*”⁷⁵.

La vigencia de cada una de las Salas Especiales de Decisión culminará una vez fallados todos los asuntos a ellas entregados en el respectivo reparto”.

67 Corte Constitucional. Sentencia C-1233 de 2005. En esa oportunidad se consideró que no existía violación al debido proceso en este caso dado que los recursos de súplica interpuestos con anterioridad a la vigencia de la norma y que no hubieran sido admitidos serían decididos por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

68 Artículo 7° del Proyecto de Ley Estatutaria número 023 de 2006 Senado y número 286 de 2007 Cámara. En lo pertinente, esta disposición establecía: “*La Sala Especializada 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*”.

69 Artículo 10 del Proyecto de Ley Estatutaria número 023 de 2006 Senado y número 286 de 2007 Cámara. En lo pertinente, esta disposición establecía: “*Parágrafo 1°. Para efectos de descongestión, en cualquier época la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado podrá integrar salas de decisión que asuman el conocimiento de aquellos procesos o asuntos que de manera regular se encuentren atribuidos a las Secciones o Subsecciones que la integran*”.

70 Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008.

71 La Corte Constitucional declaró inexecutable la expresión “*con salvedad de dictar sentencia*” contenida en la versión original del artículo 15 del Proyecto de Ley Estatutaria número 023 de 2006 Senado y número 286 de 2007 Cámara. La Sala estimó que la imposición de una restricción de esta clase impediría a los jueces de descongestión que (...).

72 Artículo 15 del Proyecto de Ley Estatutaria número 023 de 2006 Senado y número 286 de 2007 Cámara.

73 Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008.

74 Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008.

75 Artículo 304 de la Ley 1437 de 2011. La citada norma establece en lo pertinente: “*Dentro del año siguiente contado a partir de la promulgación de la ley, el Consejo Superior de la Judicatura, con la participación del Consejo de Estado, preparará y adoptará, entre otras medidas transitorias, un Plan Especial de Descongestión de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuyo objetivo es el de llevar hasta su terminación todos los procesos judiciales promovidos antes de la entrada en vigencia de la presente ley y que se encuentren acumulados en los juzgados y tribunales administrativos y en el Consejo de Estado (...). El Plan Especial de Descongestión se ejecutará en el grupo de*

En ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, la Corte tuvo oportunidad de pronunciarse respecto del artículo 304 de la Ley 1437 de 2011 por la presunta usurpación de las competencias constitucionales del Consejo Superior de la Judicatura por parte del Consejo de Estado. No obstante, en aquella oportunidad no se halló fundado el reparo de constitucionalidad propuesto por el accionante. En dicha providencia no se analizó la exclusión de los despachos seleccionados frente al reparto de acciones constitucionales⁷⁶.

52. Este recuento normativo permite colegir que la mayor parte de los intentos legislativos para crear salas de decisión o de descongestión judicial en la Corte Suprema de Justicia y en el Consejo de Estado han sido inconstitucionales, principalmente por asuntos de competencia del legislador ordinario y por ausencia de regulación de aspectos determinantes para el desarrollo de la medida. Pese a lo anterior, el Legislador también ha tomado medidas ajustadas a la Constitución tendientes a descongestionar, por ejemplo, el Consejo de Estado, con la creación de nuevas plazas de magistrados (Ley 1285 de 2009), por lo que no toda estrategia de descongestión ha sido transitoria, ni ha implicado la creación de empleos, como acaeció con la Ley 954 de 2005 en virtud de la cual, como se indicó, las Salas Especiales Transitorias fueron integradas por los mismos Consejeros de Estado existentes para ese momento.

Así, las estrategias para combatir la congestión judicial desde la perspectiva de funcionamiento interno de las Altas Cortes han abordado tanto la creación de nuevos cargos como la suspensión del reparto de ciertos asuntos en algunas de las secciones de las corporaciones, la delegación al reglamento de la organización interna del trabajo y la reorganización funcional, para que con los mismos recursos públicos y el talento humano disponible se pueda cumplir la labor de administración de justicia de una manera más eficiente.

La descongestión judicial como forma de garantizar el acceso a la administración de justicia en la jurisprudencia constitucional

53. Desde sus primeros pronunciamientos, esta Corporación se ha referido a la descongestión judicial en el marco de la Constitución Política de 1991, con ocasión del literal e) del artículo transitorio 5°, que facultó al Gobierno para expedir normas de carácter temporal orientadas a lograr la descongestión de los despachos judiciales.

La Corte reconoció que *“el término ‘descongestión’ no expresa un enunciado normativo que conduzca prima facie a una proposición jurídica clara, específica y directa, que asegure inmediatamente su entendimiento interpretativo, o que contenga una hipótesis limitada a una sola alternativa de regulación”*⁷⁷, admitiendo que

despachos judiciales seleccionados para el efecto de acuerdo con los volúmenes de negocios a evacuar y funcionará en forma paralela a los despachos designados para asumir las nuevas competencias y procedimientos establecidos en este Código. Estos despachos quedarán excluidos del reparto de acciones constitucionales”.

76 Corte Constitucional. Sentencia C-334 de 2012.

77 Corte Constitucional. Sentencia C-168 de 1993. En un aparte posterior de dicha providencia, la Corte expresa que *“descongestionar” significa, en el lenguaje corriente y ordinario predicable de las cosas de común ocurrencia, la disminución o el control del flujo y de la concurrencia o la aglomeración anormal o excesiva de una sustancia o de algunos objetos presentes en un cuerpo o entidad determinados, lo que no se acompasa con el funcionamiento de estos y enerva el desarrollo de sus tareas. No obstante lo anterior, se tiene que dicho flujo anormal no solo se mide en términos de cantidad o de volumen, sino también del ritmo, de la velocidad o del contenido de la sustancia presente en*

existen diversas posibilidades de configuración legislativa dentro de la finalidad de superar la congestión judicial⁷⁸.

Por consiguiente, este Tribunal partió de una definición amplia de descongestión. Por ejemplo, en la **Sentencia C-592 de 1992** avaló diversas medidas encaminadas a superar la congestión y el represamiento de procesos judiciales al considerar que

*“Descongestionar significa de manera general quitar, eliminar la congestión o aglomeración; se ha usado en el lenguaje jurídico colombiano para significar un fenómeno complejo en la tramitación de los procesos en el poder judicial, cuyo efecto más rechazado es el de la excesiva lentitud o mora de la función judicial en la resolución de los casos sometidos a su decisión. Las medidas de descongestión, comprenden pues una variada gama de acciones, de eliminación de pasos judiciales, aligeramiento de otros, redistribución de competencias, o desjudicialización de conflictos jurídicos a fin de que sean asumidos total o parcialmente por particulares o funcionarios no judiciales”*⁷⁹.

54. Así, la Corte Constitucional ha estimado que las medidas de descongestión de la administración de justicia pueden encaminarse a: (i) reducir el número de casos que llegaban a los estrados judiciales⁸⁰, (ii) facilitar la labor ordenada y sistemática del despacho⁸¹, partiendo de la racionalidad en la organización del trabajo interno, y (iii) a evacuar ágilmente todos los asuntos pendientes de diligenciamiento⁸², entre otras alternativas.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha considerado que medidas como la grabación magneto-fónica de audiencias y diligencias⁸³, el otorgamiento de una bonificación o prima para los funcionarios judiciales que se encuentren al día en sus obligaciones⁸⁴ y la imposición gradual de sanciones a los servidores que no observen los términos procesales con diligencia⁸⁵ constituyen medidas adecuadas y proporcionales para lograr la descongestión de despachos judiciales.

55. Posteriormente, en la **Sentencia C-037 de 1996**⁸⁶ esta Corporación admitió la posibilidad de que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura redistribuyera los asuntos pendientes de fallo entre los distintos jueces y tribunales (con excepción de las Altas Cortes) como medida de descongestión de la jurisdicción. Además, no encontró objeción en la facultad conferida a esta Sala para la creación de cargos transitorios de jueces o magistrados sustanciadores o de fallo⁸⁷.

el cuerpo o entidad de que se trata, siendo así que la demora en evacuar o en hacer circular aquella conduce a la congestión, y su circulación normal o la presencia del flujo continuado de la misma, gracias a distintos factores internos o externos, significa e implica la “descongestión”. Dicha observación de carácter gramatical y práctico debe ser acompañada, en el caso del examen judicial de la norma que sirve de fundamento para la expedición de las disposiciones acusadas, con otros elementos que atiendan a la voluntad del Constituyente, a la naturaleza de las cosas que se quieren regular y a la experiencia racional, so pena de no comprender sus verdaderos alcances”.

78 *Ibidem*.

79 Corte Constitucional. Sentencia C-592 de 1992.

80 *Ibidem*. Sentencia C-037 de 1996.

81 Corte Constitucional. Sentencia C-168 de 1993.

82 Corte Constitucional. Sentencia C-468 de 1993.

83 Corte Constitucional. Sentencia C-168 de 1993.

84 Corte Constitucional. Sentencia C-468 de 1993.

85 Corte Constitucional. Sentencia C-591 de 1993.

86 Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.

87 Cabe mencionar que la Corte Constitucional, al realizar el control previo del artículo 63 de la Ley 270 de 1996, se pronunció únicamente respecto

56. También la **Sentencia C-1233 de 2005** encontró que la supresión del recurso extraordinario de súplica, que existía en la jurisdicción contenciosa administrativa⁸⁸, fue razonable, pues su fin de descongestionar la administración de justicia era constitucionalmente válido⁸⁹.

57. Igualmente, la **Sentencia C-713 de 2008** estimó como mecanismo idóneo y constitucionalmente admisible para la descongestión de la administración de justicia, la perención de los procesos ejecutivos⁹⁰. Sin embargo, la Corte Constitucional puntualizó en esta misma providencia que una medida que reduzca la posibilidad de acudir ante determinados jueces al establecer reglas de competencia más restrictivas no es adecuada ni proporcional para lograr la descongestión⁹¹. Lo anterior se explica en que, en teoría, el número de controversias sería el mismo sin importar ante cuál juez se presente la acción, por lo que la efectividad de la disposición sería escasa para reducir la congestión⁹².

58. Así, partiendo de la premisa de que la descongestión judicial implica “*la reducción del número de controversias que es llevado a las instancias judiciales*”⁹³, este Tribunal mediante **Sentencia C-372 de 2011** observó que el incremento de la cuantía para recurrir en casación no se traducía en un medio para lograr la descongestión de la jurisdicción laboral, al no constituir un mecanismo idóneo ni mucho menos conducente para lograr tal finalidad. En este sentido, la Corte expresó:

*“La medida no soluciona los problemas de mora judicial en las instancias y en los despachos de los jueces de inferior jerarquía, cuyo trabajo tiene una incidencia directa en la cantidad de procesos que van a ser conocidos por la Sala Laboral, ni reducirá el número de controversias conocidas en general por la jurisdicción laboral. La medida solamente conduce a reducir la carga de trabajo de la Sala de Casación Laboral, lo cual no puede identificarse con el concepto de descongestión judicial”*⁹⁴.

59. Finalmente, la **Sentencia C-156 de 2013** recordó que, desde sus inicios, la Corte Constitucional ha avalado la atribución de facultades jurisdiccionales a autoridades administrativas como mecanismo de descongestión judicial, siempre que se cumpla la plenitud de requisitos que la jurisprudencia constitucional ha fijado para tal efecto⁹⁵.

Las características y requisitos de las medidas de descongestión judicial

60. La jurisprudencia constitucional ha establecido una serie de características y condiciones que deben cumplir los mecanismos orientados a reducir la congestión en la administración de justicia: (i) tienen

como finalidad la eficacia y prontitud en el acceso a la administración de justicia; (ii) deben respetar los derechos fundamentales, en especial el debido proceso y las garantías procesales señaladas en la Constitución; (iii) son de carácter transitorio en cuanto a los cargos creados para resolver la mora judicial y en cuanto a la investidura a particulares con funciones judiciales; (iv) deben respetar el mérito como criterio para ejercer la función judicial; (v) no pueden prohibir a los jueces de descongestión dictar sentencia en los asuntos que tramiten y (vi) deben ser ‘idóneos institucionalmente’, es decir, no pueden afectar la configuración orgánica y funcional dispuesta por la Carta Política. A continuación, la Corte analizará cada una de estas particularidades.

61. En primer lugar, **las medidas de descongestión tienen como finalidad garantizar la eficacia y prontitud en el acceso a la administración de justicia**. De antaño, los pronunciamientos de la Corte Constitucional han reconocido como fundamento constitucional de los mecanismos de descongestión de la jurisdicción el derecho de toda persona a acceder a la administración de justicia (artículo 229 C. P.) y a que esta resuelva los conflictos con eficacia y prontitud⁹⁶. Ello se relaciona además con la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo enunciadas en el artículo 2° Superior⁹⁷, así como con la prevalencia de los derechos fundamentales (artículo 5° C. P.)⁹⁸. Al respecto, ha indicado esta Corporación:

*“En efecto, una de las funciones más importantes del Estado Social de Derecho es la administración de justicia a través de procesos céleres y respetuosos del debido proceso. Ello entonces implica no solo obtener una decisión de fondo sobre el asunto puesto a consideración de un juez, sino también la obtención de una respuesta pronta”*⁹⁹.

Además, ha reconocido la importancia de la descongestión como herramienta para alcanzar la igualdad de oportunidades y la paz en el territorio nacional¹⁰⁰.

62. De otro lado, los medios empleados para combatir la congestión judicial **deben respetar los derechos fundamentales, en especial el debido proceso y las garantías procesales señaladas en la Constitución**. En efecto, este Tribunal ha reiterado que las medidas de descongestión son admisibles constitucionalmente “*siempre y cuando no se alteren las garantías procesales con que cuentan los asociados para la resolución de sus conflictos*”¹⁰¹.

Corolario de ello es que se haya exigido que la imposición gradual de sanciones a los servidores que no acaten los términos procesales con diligencia se haga observando el debido proceso¹⁰². También, la distribución de los asuntos pendientes de fallo entre los distintos jueces y tribunales, así como la creación de jueces de apoyo itinerantes (ambas tareas a cargo del Consejo Superior de la Judicatura), podrán realizarse con la condición de que se respeten las garantías procesales diseñadas por el Constituyente¹⁰³.

de la facultad de redistribuir los asuntos pendientes de fallo entre los distintos jueces y no al hecho de la creación de jueces o magistrados de descongestión, que también se consagró en la misma norma jurídica.

88 Dicha supresión se llevó a cabo mediante la Ley 954 de 2005.

89 Corte Constitucional. Sentencia C-1233 de 2005.

90 Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008.

91 *Ibidem*.

92 *Ibidem*. La decisión analizó el Proyecto de Ley Estatutaria número 023 de 2006 Senado y número 286 de 2007 Cámara, por la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia, que en su artículo 23, literal b), restringía la competencia en razón del territorio en materia laboral. La Sala declaró inexecutable esta disposición puesto que, además de afectarse los derechos de los trabajadores y el acceso a la justicia, no tenía utilidad para descongestionar la justicia.

93 Corte Constitucional. Sentencia C-372 de 2011.

94 *Ibidem*.

95 Corte Constitucional. Sentencia C-156 de 2013.

96 Corte Constitucional. Sentencia C-372 de 2011.

97 Corte Constitucional. Sentencia T-633 de 2007.

98 *Ibidem*.

99 Corte Constitucional. Sentencia C-372 de 2011.

100 Corte Constitucional. Sentencia C-363 de 2012.

101 Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.

102 Corte Constitucional. Sentencia C-591 de 1993.

103 Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008.

63. En tercer lugar, es indispensable indicar que *la creación de cargos de jueces y magistrados de descongestión judicial y la investidura a particulares con la función de administrar justicia revisten un carácter transitorio*. Respecto de la primera, cabe señalar que se trata de una facultad conferida a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a partir de la Ley 270 de 1996, norma que también le otorgó su condición de transitoriedad a dichos cargos¹⁰⁴. Se trata de *“jueces creados con una vocación esencialmente temporal”*¹⁰⁵, lo cual se debe a que estos nombramientos tienen como fin superar la crisis de congestión que actualmente persiste en la administración de justicia¹⁰⁶. Por esta razón, la jurisprudencia constitucional ha reiterado el carácter transitorio de estos jueces y magistrados¹⁰⁷, y por ello se les designa con un período fijo.¹⁰⁸

No obstante, en este punto resulta indispensable hacer una distinción entre la temporalidad de la vinculación de los funcionarios con el Estado y la función misma que desempeñan, ella sí permanente. La Corte señaló que, en el caso de los funcionarios judiciales de descongestión, *“se trata de funcionarios que son temporales en su relación con el Estado, pero no en cuanto a su función de administrar justicia”*¹⁰⁹. Asimismo, advirtió que: *“las reglas que creen cargos judiciales de descongestión tienen una vocación de temporalidad, no de permanencia. Sin embargo, la regla según la cual dichos cargos de descongestión, constituyen rama judicial, es independiente y tienen carácter permanente, no temporal”*¹¹⁰.

Por otra parte, en cuanto a la posibilidad de investir transitoriamente a los particulares con la función de administrar justicia, es menester señalar que se encuentra autorizada por la propia Constitución Política (artículo 116 C. P.) y por decantada jurisprudencia de este Tribunal, la cual ha reconocido esta forma de descongestión de la administración de justicia y ha enfatizado en la exigencia del carácter temporal de tales estas atribuciones¹¹¹.

64. Esta Corporación ha resaltado igualmente que la asignación de cargos de jueces y magistrados sustanciadores (designados no para dar impulso a los procesos sino únicamente para proferir sentencia) de

descongestión *debe respetar el mérito como criterio para ejercer la función judicial*. En efecto, aunque estos funcionarios no pertenecen a la carrera judicial, *“su designación hace inexcusable tomar en cuenta y respetar el orden de las listas de elegibles, conformadas por quienes han agotado todas las etapas del concurso de mérito y se encuentran a la espera de su nombramiento definitivo”*¹¹². Esta exigencia tiene como fundamento los principios constitucionales de transparencia, igualdad y el mérito como criterio de acceso a la función pública¹¹³.

65. En quinto lugar, la jurisprudencia constitucional ha establecido que en caso de que se designen funcionarios de descongestión para impulsar procesos, *no puede impedírseles la facultad de dictar sentencia en los asuntos que tramiten*. Una restricción de esta clase imposibilitaría que los jueces de descongestión pudieran cumplir con la función inherente a su cargo: la de administrar justicia a través de sus fallos¹¹⁴.

66. Por último, *los mecanismos que se empleen para lograr la descongestión judicial deben ser ‘idóneos institucionalmente’, es decir, no pueden afectar la configuración orgánica y funcional dispuesta por la Carta Política*¹¹⁵. Tal fue la posición de la Corte Constitucional al no permitir la creación de salas transitorias de descongestión en el Consejo de Estado, por medio de una ley ordinaria, por violar la reserva de ley estatutaria¹¹⁶. Al respecto, dijo esta Corporación:

*“Estos requerimientos no pueden decaer o disolverse solo porque la reforma o adición normativa, apunten a tener una vigencia transitoria y se orienten a resolver una situación de crisis... Los remedios que en cualquier momento se considere necesario implementar con el objeto de poner término a un problema como el de la congestión, deben, por lo tanto, también ser idóneos institucionalmente, esto es, habrán de tener aptitud para conjurar la situación anómala, sin afectar al mismo tiempo la configuración orgánica y funcional dispuesta directamente por la Constitución Política”*¹¹⁷.

Como se ve, estos seis elementos comunes a las medidas de descongestión condicionan su validez.

Los requisitos para la creación de salas y secciones de descongestión judicial al interior de las Altas Cortes, específicamente de la Corte Suprema de Justicia

67. La Sala considera necesario mencionar que, además de las seis exigencias que se acaban de enunciar, se destacan una serie de requisitos específicos que deben satisfacerse cuando se pretende la creación de salas y secciones especiales de descongestión en las Altas Cortes. Los requisitos señalados por la jurisprudencia constitucional son: (i) la reserva de ley estatutaria para su creación, organización y funciones, (ii) la determinación de los parámetros mínimos para su estructura y ejercicio, (iii) la imposibilidad de alterar la estructura básica de las altas corporaciones judiciales, y (iv) la de-

104 La modificación legislativa mediante la Ley Estatutaria 1285 de 2009 mantuvo el carácter de temporalidad de los cargos de jueces y magistrados sustanciadores de descongestión judicial.

105 Corte Constitucional Sentencia C-713 de 2008.

106 En la Sentencia C-713 de 2008 se afirmó que *“la existencia de un Plan Nacional de Descongestión no ofrece problemas de constitucionalidad, en la medida en que se entienda que dicho plan no tiene vocación de permanencia indefinida sino que representa una estrategia transitoria para superar los graves problemas de congestión judicial por los que atraviesa buena parte de la administración de justicia”*. (Resaltado fuera del texto original). Dado que la creación de los referidos cargos se enmarca en el Plan Nacional de Descongestión, de ello es posible concluir que su naturaleza transitoria se debe a la temporalidad del plan, que depende a su vez de la superación de la situación de represamiento y congestión en la administración de justicia.

107 Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 2012.

108 En la citada Sentencia C-333 de 2012 la Corte señaló que los jueces de descongestión son aquellos *“que se nombran por un lapso de tiempo fijo y no hacen parte de la carrera, para resolver un problema de congestión judicial”*.

109 La Sala expresó además: *“Un cargo de descongestión no vincula a la persona a la carrera judicial y, en tal medida, su vinculación es temporal. Pero para los ciudadanos ello no es así. Si una persona acude a la justicia, le es irrelevante la condición de temporalidad del funcionario, puesto que la sentencia va a tener el mismo valor de cosa juzgada que tendría si se tratara de un funcionario judicial en propiedad, en la carrera administrativa”*. (Sentencia C-333 de 2012).

110 *Ibidem*.

111 Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008.

112 Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 2012.

113 *Ibidem*.

114 Sentencia C-713 de 2008.

115 En este marco, la Corte Constitucional también ha avalado aquellas medidas de descongestión que establecen factores que permiten el reparto objetivo de los asuntos, en contraste con uno discrecional o arbitrario. (Sentencia C-713 de 2008).

116 Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 1999.

117 *Ibidem*.

terminación del período individual de los magistrados, no puede contrariar al señalado en la Constitución para todos los magistrados de dicha Corporación.

68. El primer aspecto que debe considerarse es la **reserva de ley para la creación, organización y funciones de las salas o secciones de descongestión**.¹¹⁸ Así se desprende de la propia Carta Política que defiere a la ley tales funciones (arts. 234 y 235 C. P). En cuanto a la Corte Suprema de Justicia, el número impar de magistrados, su división en salas y la definición de los asuntos que son competencia de dichas salas o de la Corte en pleno, son materia de reserva legal.¹¹⁹

Ello se explica en la medida en que la propia Constitución reguló los aspectos básicos de la composición, organización, funciones y estructura (división entre las salas especializadas y el pleno) de la Corte Suprema de Justicia. Por su parte, “*el diseño orgánico y funcional de los órganos superiores de justicia, que completa y desarrolla el régimen previsto en la Constitución, es una materia comprendida dentro del radio de acción de la ley estatutaria*”.¹²⁰, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 152, literal b, superior. También resulta serlo el reparto de funciones entre el pleno de la Corporación y las distintas salas¹²¹.

Por último, corresponde a la ley ordinaria desarrollar otros aspectos de las instituciones judiciales que no estén reservados a la ley especial o que no guardan directa relación con la administración de justicia propiamente dicha.¹²² Cabe recordar además que la inclusión de disposiciones cuyo contenido es de norma ordinaria en una ley estatutaria no implica que aquellas devengan inconstitucionales¹²³.

Desde esta perspectiva, este Tribunal ha sostenido que en la creación de salas de decisión o de descongestión, “*puede haber una concurrencia entre la ley estatutaria y la ley ordinaria*”¹²⁴ de manera que la primera fije la estructura básica de la Corte Suprema de Justicia mientras que la segunda regula asuntos que no afectan esa estructura central¹²⁵.

Así, la reserva de ley consiste en que la creación de las salas de decisión o de descongestión debe hacerse única y directamente por el Legislador y su regulación debe desarrollarse mediante leyes estatutarias y ordinarias según se explicó anteriormente, sin que sea admisible que la ley estatutaria delegue a la ley ordinaria materias de su exclusivo resorte¹²⁶.

69. En segundo lugar, es menester indicar que el contenido de esta reserva de ley es **la determinación de los parámetros mínimos para la estructura y funcionamiento de las salas de decisión o de descongestión** creadas por el Legislador. En efecto, no basta con que el órgano legislativo simplemente establezca dichas instituciones. También resulta indispensable que la ley

fije los parámetros mínimos de funcionamiento y estructura de dichas salas¹²⁷.

70. De igual manera, la creación de las salas de decisión o de descongestión **no puede alterar ni menoscobar la estructura básica de las altas corporaciones judiciales**. Cabe aclarar en este punto que la competencia del Legislador para asignar funciones a cada una de las salas especializadas y a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia no es absoluta. Ella encuentra sus límites en las propias atribuciones que tiene cada una de las salas de casación. Es decir, no es admisible que se establezca una jerarquización entre las distintas salas ni que se le asigne a la Sala Plena el carácter de superior jerárquico de alguna de las salas especializadas. Por ende, “*bajo ningún aspecto puede señalarse que exista una jerarquía superior; ni dentro ni fuera, de lo que la misma Carta ha calificado como ‘máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria’*”¹²⁸.

71. Para finalizar, como se explicó, **el período individual de los magistrados de las salas de decisión o de descongestión no puede superar al de los demás miembros de dicha Corporación**, interpretando la regla jurisprudencial establecida por la **Sentencia C-162 de 1999**. Sin importar si se trata de salas transitorias cuyo objetivo es controlar la congestión judicial, el período de sus integrantes debe regirse de acuerdo con lo previsto en el artículo 233 de la Carta Política. En efecto, al analizar el período que se diseñó en su momento para la creación de magistrados que integrarían las secciones de carácter transitorio en el Consejo de Estado, la Corte Constitucional fue enfática en afirmar que:

“*El periodo de todo Magistrado es individual y tiene una duración de ocho años. Esta regla de la Constitución se quebranta si el término se predica de las secciones en que se decide dividir una de las salas y, por esta vía, se determina para un conjunto de doce magistrados un periodo colectivo de doce meses eventualmente prorrogables por otros doce meses más. En este aspecto, el estatuto objetivo de magistrado del magistrado del Consejo de Estado se deduce directamente de la Constitución, y no se admite que una norma distinta o la mera decisión de un órgano judicial, puedan modificar en cualquier tiempo y por cualquier tiempo lo correspondiente a la voluntad constituyente*”.

En consecuencia, la jurisprudencia de esta Corporación es clara en señalar que el período de los magistrados de una Alta Corte que adelante labores transitorias de descongestión judicial, corresponderá al período individual de 8 años, previsto en la Constitución para dicho cargo público. Esa conclusión se refuerza si se tiene en cuenta que el período predeterminado de ejercicio en un empleo público constituye una importante herramienta para afianzar el principio de autonomía e independencia judicial, pues garantiza que la continuidad en el ejercicio del cargo no dependa de la interferencia externa ni de la decisión del nominador¹²⁹.

Independencia judicial: cambios de precedente, evaluación de resultados y especificidades en medidas de descongestión

72. La creación de varios cargos transitorios de magistrado para la Sala Laboral de la Corte Suprema de

118 Al respecto se afirma: “*La Corte recordó que la reserva de ley –en ese caso estatutaria– se mantiene incólume incluso cuando lo que se pretende es autorizar la creación de salas transitorias con miras a superar problemas de congestión judicial*”. (Sentencia C-713 de 2008).

119 Corte Constitucional. Sentencia C-162 de 1999.

120 *Ibidem*.

121 *Ibidem*.

122 Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008.

123 *Ibidem*.

124 *Ibidem*.

125 *Ibidem*.

126 Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.

127 Corte Constitucional. Sentencia C-713 de 2008.

128 *Ibidem*.

129 En relación con la finalidad del período en el ejercicio de un cargo público y su importancia para la preservación de la autonomía e independencia judicial, pueden verse las sentencias C-1262 de 2001, C-737 de 2006, referidas a estos atributos en el caso de los magistrados de Tribunales Superiores Militares.

Justicia, la restricción a estos magistrados para cambiar precedentes y su evaluación periódica para asegurar el objetivo de la descongestión, podrían plantear dudas en torno a la autonomía e independencia judiciales. De tal suerte, la Corte considera necesario referirse particularmente a este punto.

73. La independencia judicial es una garantía para el juez y para la ciudadanía, decisiva en el fortalecimiento de un Estado Social de Derecho (artículo 1° C. P.). Este concepto requiere de una protección doble: interna –frente al mismo poder judicial, en particular por su carácter jerárquico y por la potestad disciplinaria– y externa: frente a otros poderes del Estado o de las partes. En ese sentido, es posible afirmar que un juez es independiente cuando escapa a las influencias de cualquier poder, cuando es libre para obrar sin parcialidad, presiones, amenazas, sobornos, etc. No obstante, la protección a los jueces no implica inmunidad ante el control. Este escrutinio al poder judicial debe considerarse que el análisis de cumplimiento de sus objetivos y la rendición de cuentas a la sociedad deben ajustarse a las especificidades de su labor.

74. La Carta Política concedió a la labor de administrar justicia los atributos de autonomía e independencia. En efecto, el artículo 228 Superior indicó que “*sus decisiones son independientes*” y el artículo 230 *ibidem* señaló, de forma expresa, que: “[*l*]os jueces, en sus providencias, solo están sometidos al imperio de la ley” entendida en un sentido amplio, como ordenamiento jurídico.

75. La jurisprudencia constitucional se ha pronunciado sobre estas garantías para el poder judicial en diversas ocasiones. La **Sentencia C-288 de 2012** establece una relación entre estos conceptos y dice que estas prerrogativas se reconocen en los jueces “*a partir del papel que desempeñan en el Estado, esto es, garantizar los derechos de los ciudadanos y servir de vía pacífica e institucionalizada para la resolución de controversias*”. Estos elementos solo son posibles con la separación de poderes que se manifiesta cuando los jueces “*en sus providencias, solo están sometidos al imperio de la ley*”. Por tanto la independencia judicial “*exige que los jueces no sean condicionados, coaccionados o incididos, al momento de adoptar sus decisiones, por ningún factor distinto a la aplicación del ordenamiento jurídico y al análisis imparcial y objetivo de los hechos materia de debate judicial*”. Ello implica que

*“los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones o a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma rama judicial, sin perjuicio del ejercicio legítimo por parte de otras autoridades judiciales de sus competencias constitucionales y legales. [...]”*¹³⁰.

76. La autonomía e imparcialidad son presupuestos de la administración de justicia, independientemente de la existencia de figuras específicas, como la justicia penal militar. La **Sentencia C-457 de 2002** indicó:

“Con todo, si bien es claro que la justicia penal militar no hace parte de la rama judicial del poder público, también lo es que ella, bajo las precisas condiciones indicadas en la Carta –artículo 116– y en la ley,

administra justicia. Lo hace en relación con personas específicas –miembros de la fuerza pública– y en asuntos determinados –delitos cometidos en servicio activo y en relación con el servicio–. Esta circunstancia impone que la justicia penal militar se encuentre vinculada por los principios que según el Texto Superior regulan la administración de justicia, fundamentalmente los de independencia, imparcialidad y autonomía”.

Dichas prerrogativas emanan directamente de la Carta Política, delimitan la especial relación de los jueces y de la Rama Judicial entre sí y con las demás ramas y entes del poder público, quienes están obligados a observar tales rasgos, que no pueden ser quebrantados por medio de leyes o decisiones administrativas.

77. Asimismo, sentencias que se han ocupado del estudio de constitucionalidad de leyes relacionadas con las competencias de los jueces y la estructura de la administración de justicia han reconocido la prevalencia de la independencia y autonomía judicial. Así, por ejemplo, en la sentencia C-162 de 1999 que estudió una demanda formulada en contra del artículo 62 de la Ley 446 de 1998 que establecía medidas de descongestión para el Consejo de Estado indicó que las mismas deben ser respetuosas de las previsiones de la Carta Política específicas para la autoridad correspondiente y, en general, para la labor de administración de justicia:

“La ley estatutaria que decida otorgar instrumentos para sortear situaciones de crisis en la administración de justicia, o para prevenirlos, no puede hacer caso omiso de las normas constitucionales que, por lo menos en lo que se refiere a los órganos superiores de las distintas jurisdicciones, anticipan definiciones precisas de orden estructural y funcional. Los remedios que en cualquier momento se considere necesario implementar con el objeto de poner término a un problema como el de la congestión, deben, por lo tanto, también ser idóneos institucionalmente, esto es, habrán de tener aptitud para conjurar la situación anómala, sin afectar al mismo tiempo la configuración orgánica y funcional dispuesta directamente por la Constitución Política”.

78. En la **Sentencia C-713 de 2008**, la Corte estudió el literal C del artículo 15 del Proyecto de ley número 286 de 2007 Cámara y 023 de 2006 Senado por la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia, que autorizaba a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura a seleccionar los procesos cuyas pruebas serían practicadas mediante comisión conferida por el juez de conocimiento y a determinar los jueces que debían trasladarse fuera del lugar de su sede para instruir y practicar las pruebas en el proceso que estén conociendo otros jueces, oportunidad en la que indicó:

“(…) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 230 de la Constitución, los jueces en sus providencias solo están sometidos al imperio de la ley, lo cual significa que cualquier injerencia externa en relación con la forma como deban orientar y tramitar el curso del proceso, atenta contra su autonomía y por consiguiente vulnera el ordenamiento Superior. Según lo ha considerado esta Corporación, ‘la conducta del juez, cuando administra justicia, no puede jamás estar sometida a subordinación alguna, al punto que dentro de esta óptica es posible reconocerlo como un sujeto único, sin superior del cual deba recibir órdenes, ni instrucciones ni ser objeto de presiones, amenazas o interferencias indebidas. Además, los demás órganos

130 Sentencia C-288 de 2012.

del Estado tienen el deber jurídico de prestarles la necesaria colaboración para que se cumplan las decisiones judiciales”¹³¹.

Con una especial consideración por la autonomía e independencia judicial, la Corte adujo que la facultad atribuida a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura solo podía incluir la creación de un grupo de jueces para la práctica de diligencias y la fijación de parámetros generales bajo los cuales se activa la competencia de dichos jueces, pero que no podía socavar la competencia de los jueces ordinarios, quienes debían decidir, de acuerdo con los referidos parámetros, cuáles procesos y pruebas se practicarían por esa vía. En ese sentido precisó:

“Según lo anterior, cuando el artículo 228 de la Carta, en concordancia con el artículo 230 del mismo estatuto, señala que las decisiones de los jueces son independientes, consagra el principio de autonomía funcional del juez. Principio que si bien no es absoluto tampoco puede llegar al extremo de avalar, bajo la rúbrica de un Plan y Medidas de Descongestión, que se socave la independencia judicial y con ello se desconozcan las garantías procesales de los ciudadanos al acudir ante la administración de justicia (artículo 29 C. P.)”.

En la misma sentencia, cuando se analizó la facultad otorgada a las Salas o Secciones de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura para determinar los asuntos que *“debían ser tramitados de manera preferente en todas las instancias y recursos”* se concluyó que la alteración de los turnos por parte de dichas corporaciones para decidir los asuntos bajo su conocimiento no resulta inconstitucional, pero:

“Lo que sí resulta contrario a la Constitución es que, en aplicación de tales circunstancias excepcionales se permita a los máximos órganos de cada jurisdicción señalar, en relación con otros despachos judiciales de inferior jerarquía en sus respectivas jurisdicciones, los procesos que habrán de ser resueltos de manera preferente. Ello implicaría una intromisión ilegítima en detrimento de los principios de autonomía e independencia que deben caracterizar al juez en la toma de decisiones sobre los asuntos a su cargo (artículos 228 y 230 C. P.). En consecuencia, la Corte declarará inexecutable la expresión “en cualquiera de los despachos o corporaciones de sus respectivas jurisdicciones”, del inciso primero del artículo bajo examen, así como la expresión “en todas las instancias y recursos”, del inciso segundo del mismo artículo”.

Los anteriores pronunciamientos evidencian la observancia y pleno respeto por los rasgos que la Constitución Política le atribuyó a la labor de administrar justicia, los cuales son relevantes no solo frente a las medidas legislativas y administrativas, sino también en los límites al quehacer judicial, y en el ejercicio de evaluación de jueces respecto a la labor de otros jueces, especialmente cuando se adoptan medidas como la descongestión.

79. En escenarios de descongestión judicial, cuando las metas deben alcanzarse en un tiempo determinado a fin de conseguir el objetivo perseguido por las medidas, la evaluación de desempeño cobra un valor especial. No obstante, también deberán garantizarse la auto-

mía y la independencia judiciales, pues de lo contrario, perdería sentido el esfuerzo institucional desplegado para lograr una administración de justicia pronta y eficiente.

Sobre las complejidades de evaluar a los jueces se han adelantado diversos debates en variados escenarios¹³². Sin embargo, es posible enunciar algunas características que debe tener una evaluación a jueces, para respetar las prerrogativas propias de su función. En general, se ha dicho que debe ser un mecanismo justo y garantista, que no se dirija al individuo sino a su gestión, teniendo en cuenta que esto último no habilita el análisis del sentido de lo que ha decidido, solo a aspectos externos, por ejemplo la asiduidad y dedicación. Obviamente, la fundamentación del fallo siempre será un criterio aplicable, pero para ello los sistemas jurídicos han previsto la segunda instancia y los tribunales de casación. Por otra parte, la evaluación no puede ubicar al juez en una posición de subordinación frente a otros funcionarios, judiciales o no, pues ello no solo iría en contra de la autonomía e independencia judicial, sino también del principio de separación de poderes y jurisdicciones.

La evaluación puede ser cuantitativa, cualitativa o mixta. Independientemente del método, es fundamental que los criterios de escrutinio hayan sido previamente definidos y publicados antes de la primera evaluación; además sus resultados deben ser revisables.

Con base en los elementos vistos, procede la Corte a adelantar el estudio de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria.

Análisis de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara y número 078 de 2014 Senado, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia

80. El estudio de constitucionalidad comenzará con el análisis general del cumplimiento de las características que la jurisprudencia ha establecido para las medidas de descongestión y luego se pronunciará sobre los aspectos específicos del articulado que generan dudas de constitucionalidad.

El Legislador estatutario respetó los elementos exigidos por la Constitución para diseñar medidas de descongestión en la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia

81. El elemento central del proyecto de ley bajo examen es la creación de algunas medidas de descongestión en la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por eso esta Corte analizará los rasgos que la Constitución exige de estas medidas. Por ser un tema transversal en las disposiciones, este punto del estudio se proyecta sobre todas las normas de la propuesta legislativa.

Como se había visto previamente, las medidas de descongestión judicial pueden generar o no empleos y variar en su duración temporal. Tienen diversas características que en este caso se han cumplido, en efecto,

¹³² Al respecto se pueden consultar los documentos de trabajo de la Cumbre Iberoamericana de Presidentes Supremos y Tribunales Supremos de Justicia. En particular el documento de fundamentación sobre la evaluación de desempeño disponible en: http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/Ref_Int_por_temas/DOCUMENTOS/EVALUACION/EVALUACION_Canc%C3%BA.pdf. Consultado el 3 de marzo de 2016.

las disposiciones adoptadas por el Legislador estatutario cumplen con esos rasgos:

81.1. Respeto a la reserva de ley estatutaria para determinar la creación, organización y funciones. En efecto, todo el trámite se adelantó con las exigencias de un proyecto de ley estatutaria, tal y como se constató en el análisis del procedimiento legislativo hecho previamente.

81.2. Establecimiento de parámetros mínimos de estructura y ejercicio de los cargos creados. El artículo 2° del proyecto prevé la cantidad de salas de descongestión (4) y de magistrados en cada una de ellas (3), cualifica el ejercicio de sus funciones para delimitarlo a la resolución de recursos de casación, defiere al reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia las condiciones de reparto y al Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, la determinación de la estructura de personal de las salas. Con estas previsiones, la normativa se ajusta a la Constitución, pues es el Legislador estatutario el que hace estas definiciones de estructura y ejercicio, además de establecer competencias en diversos entes para detallar otros aspectos de funcionamiento que no tienen reserva legal.

81.3. Tiene como finalidad la eficacia y prontitud en el acceso a la administración de justicia. Este objetivo se deduce de los antecedentes del proyecto¹³³ que, por medio de la creación de cuatro salas de tres magistrados, pretende atender varios propósitos imperiosos en el ordenamiento constitucional, tales como la resolución definitiva de la controversia sometida a decisión judicial, la adopción de sentencias como materialización de la justicia material y la decisión dentro de un término razonable. Por otra parte, no solo crea estos cargos sino que les asigna dedicación exclusiva a resolver los recursos de casación, aspecto en el cual se presenta la mayor congestión, según las cifras aportadas por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. En efecto,

“únicamente en lo que al recurso extraordinario de casación concierne, la Sala pasó de recibir alrededor de 2.500 procesos en el año 2006 a 5.897 en el año 2009, lo que refleja una adición de más del 200% en tan solo 3 años. Concretamente, para finales del año 2013, teniendo en cuenta el total de procesos pendientes de fallo, junto con otros 1.875 que no habían sido repartidos, la Sala contaba con un total de 15.975 recursos de casación represados. Este incremento es progresivo y constante, por lo que se estima que para el año 2016 la Sala tendrá un inventario acumulado de procesos de alrededor de 18.000”¹³⁴.

Es indiscutible que la implementación de una medida básica, tener una mayor cantidad de magistrados, repercutirá en la adopción de decisiones en menor tiempo y en la efectividad de los derechos fundamentales que

ahora están en riesgo o incluso están siendo vulnerados como consecuencia de la congestión judicial. Luego, la medida de descongestión no solo no viola la Constitución, sino que la desarrolla.

81.4. No constituyen ninguna amenaza a los derechos fundamentales, en especial el debido proceso y las garantías procesales, pues el mismo proyecto de ley deja claras las funciones de los magistrados que, aunque se restringen a la decisión en recursos de casación, no se sustraen de la legalidad ni generan procesos ad hoc. Sin embargo, deberá analizarse más adelante si las restricciones para conocer de acciones de tutela y para cambiar el precedente de la Sala Laboral podrían implicar alguna amenaza a los derechos fundamentales de la ciudadanía.

81.5. Son de carácter transitorio, pues los cargos creados existirán por un tiempo limitado que, como máximo, corresponde al periodo constitucional de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, esto es 8 años, tal como lo prevé el artículo 1° del Proyecto de Ley Estatutaria. En efecto, en el caso de los magistrados de las Altas Cortes, la Constitución establece el límite máximo para el ejercicio de la máxima dignidad al interior de la Rama Judicial (artículo 233 C.P.). Sobre el tema la Corte profundizará más adelante.

81.6. Respetan el mérito como criterio para ejercer la función judicial ya que, por no ser cargos que se rigen por el sistema de carrera, siguen los mismos criterios y procesos que consagra la Constitución para la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, como lo prevé el último inciso del artículo 2° del proyecto bajo examen.

81.7. No prohíben a los magistrados de descongestión dictar sentencia en los asuntos que tramitan. Sin embargo, podría pensarse que la competencia restringida que estableció el Legislador en el artículo 2° para no conocer de ciertos procesos, en particular de acciones de tutela, si lo hace. Sobre ese punto y sobre la obligación de devolver los expedientes a la Sala Plena en casos de cambio de jurisprudencia se volverá más adelante.

81.8. Son mecanismos ‘idóneos institucionalmente’, no afectan la configuración orgánica y funcional dispuesta por la Carta Política ni alteran la estructura básica de la Corporación, en efecto, los magistrados de descongestión solo se dedicarán a resolver recursos de casación y no participarán de las discusiones de Sala Plena, en otro tipo de asuntos propios de la Sala Laboral, ni en cuestiones administrativas.

De conformidad con el artículo 234 de la Constitución, la Corte Suprema de Justicia se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. En este sentido, existe un amplio margen de configuración para que el legislador desarrolle este mandato constitucional, en tanto el Constituyente no impuso límite numérico a los integrantes del máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria.

Por lo anterior, con la creación de doce cargos de Magistrados de Descongestión Laboral transitorios, debe adicionarse este número a los veintitrés (23) magistrados que actualmente la integran por mandato del artículo 15 de la LEAJ, por lo que con esta modificación la Corte Suprema de Justicia contaría con treinta y cinco (35) miembros, número impar que observa la regla constitucional a la que se ha aludido, por lo que

¹³³ En la exposición de motivos del proyecto de ley bajo examen se dice lo siguiente “la congestión, en determinadas circunstancias, se convierte en una denegación de justicia, a la vez que representa una violación de derechos fundamentales como el de acceso a la Administración de Justicia. Por ello, aparte de garantizar un correcto funcionamiento de las corporaciones judiciales, el proyecto de reforma que se plantea procura avanzar en el cumplimiento de principios y derechos constitucionales como el trabajo, la justicia, la dignidad humana, el debido proceso y la seguridad social”. *Gaceta del Congreso* número 446 del 1° de septiembre de 2014 Página 3, Folio 33 del Cuaderno de pruebas I.

¹³⁴ *Gaceta del Congreso* número 446 del 1° de septiembre de 2014 Página 3, Folio 33 del Cuaderno de pruebas I.

respecto de la cantidad de los nuevos integrantes de esa Corporación no existe reparo en su constitucionalidad.

82. Una vez la Corte ha revisado estos elementos generales, es importante profundizar en varios contenidos del proyecto de ley que plantean dudas constitucionales: (i) el carácter transitorio de la función de los magistrados de descongestión frente a la consagración constitucional de su periodo; (ii) la exclusión de los Magistrados de descongestión de participar en la sala plena, en otros procesos laborales y en asuntos administrativos; (iii) la incompetencia de los Magistrados de descongestión para conocer de acciones de tutela; (iv) la imposibilidad de los Magistrados de descongestión para fallar los procesos que impliquen cambios en la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, y (v) la existencia de “periodos parciales” para los magistrados, cuya prórroga se somete a una evaluación.

Constitucionalidad de la transitoriedad de las medidas de descongestión (artículo 1° y primer inciso del párrafo del artículo 2°)

83. Como ya fue mencionado, la jurisprudencia ha establecido que las medidas de descongestión son temporales. Además, tal y como la Constitución lo ordena, el periodo de los magistrados, incluso de los cargos creados para la descongestión judicial, debe ser el mismo que el de los demás Magistrados, es decir, 8 años.

A primera vista podría entenderse que el proyecto de ley bajo examen hace que el periodo de los magistrados de descongestión sea variable y con temporalidad inferior a 8 años. Sin embargo, este ha sido predeterminado por una norma de rango constitucional. Por lo tanto, el legislador estatutario no podría cambiar su duración ni su estatus por el de variabilidad temporal. Esta interpretación, *prima facie*, podría llevar a concluir que el legislador estatutario ha proferido una norma inconstitucional. Para establecer si este reproche de constitucionalidad es fundado, la Corte considera necesario determinar el alcance de las normas sobre el proyecto de ley bajo examen que se refieren a estos temas –el artículo 1° y el primer inciso del párrafo del artículo 2°– para poder adelantar el análisis de constitucionalidad.

Alcance del artículo 1° y del párrafo del artículo 2°: transitoriedad de las medidas de descongestión y el periodo de los Magistrados

84. Las posibles interpretaciones de esta normativa, que eventualmente podrían considerar que el periodo de los magistrados es temporalmente variable, en contra de lo establecido en el artículo 233 CP que fija un periodo que no puede ser modificado, llevarían a la inconstitucionalidad de estos preceptos. No obstante, también es plausible concluir que estas normas deben ser interpretadas en el sentido de que los periodos de los magistrados no son transitorios, aunque sus cargos hayan surgido en el marco de una política de descongestión que, por naturaleza, sí lo es. Esta segunda interpretación se ajusta a la Carta Política y permite declarar la constitucionalidad de las disposiciones.

85. Este alcance adecuado de las normas surge de la comprensión del artículo 233 CP. Esta disposición determina un periodo que es inmodificable, pues es una garantía institucional de independencia e imparcialidad para los magistrados, de tal manera, no puede haber otro tipo de regulación sobre el tema en la ley. Si las normas contenidas en el Proyecto de Ley Estatutaria

no se refieren al periodo de los Magistrados, cabe la pregunta acerca de su objeto y finalidad en el marco de una interpretación sistemática. En efecto, la única conclusión posible es que se trata de disposiciones que se refieren al tiempo de regulación de la medida de descongestión.

En efecto, es lógico entender que por tratarse de un programa excepcional, que es el resultado de una necesidad específica, tiene una vocación de temporalidad que ya ha sido reconocida por la jurisprudencia de esta Corporación. Por eso el periodo que enuncia la norma es un periodo fijo que corresponde al tiempo de duración de la medida de descongestión, que también surge por la necesidad de atender el represamiento de procesos pendientes de fallo. Por estas razones, los cargos creados como forma de afrontar los problemas derivados de la congestión judicial están llamados a desaparecer cuando cese la necesidad y pierdan fundamento las motivaciones de la medida de descongestión.

86. No obstante, el periodo de los magistrados no se altera, pues no es posible que ello ocurra debido a la garantía constitucional que implica. En efecto, se trata de una garantía de independencia e imparcialidad que no puede ser alterada por el legislador estatutario. La Corte Interamericana de Derechos Humanos¹³⁵ ha reiterado la jurisprudencia del Tribunal Europeo y los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura¹³⁶ para referirse a las garantías relacionadas con la independencia judicial, entre ellas la inamovilidad en el cargo, incluso en el marco de procesos sancionatorios. Por eso los mencionados principios han dicho que “[l]a ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los periodos establecidos”¹³⁷ y que “[s]e garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el periodo para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”¹³⁸.

Con todo, no se trata de una garantía absoluta, derecho internacional de los derechos humanos admite que los jueces sean destituidos por razones graves relacionadas con la mala conducta o la incompetencia¹³⁹.

La Corte IDH también ha señalado que la garantía de estabilidad del juez se relaciona con el derecho a permanecer, en condiciones generales de igualdad, en un cargo público. Por ejemplo, el caso Reverón Trujillo indicó que “el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello

135 Corte IDH. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C N° 266.

136 Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus Resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

137 Principio 11 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

138 Principio 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

139 Comité de Derechos Humanos, Observación General número 32, artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20. Ver también Comité de Derechos Humanos, Comunicación número 1376/2005, Soratha Bandaranayake vs. Sri Lanka, CCPR/C/93/D/1376/2005, párr. 7.3. Cita extraída de Corte IDH. Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C N° 266.

a lo que se accede¹⁴⁰. Por eso la Corte IDH ha precisado que se viola la independencia judicial, cuando se afecta la inamovilidad y estabilidad de un juez en el momento en que se ve afectado por una decisión estatal que incida arbitrariamente en el período de su nombramiento. Por tal razón, la garantía institucional de la independencia judicial tiene un nexo directo con el derecho del juez de permanecer en su cargo, como consecuencia de la garantía de inamovilidad en el mismo.

Tal garantía tiene una faceta institucional, en relación con el Poder Judicial como sistema, y una individual, en relación a la persona del juez específico. Ambas tienen un nexo con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, como la separación de poderes, y el papel de la función judicial en una democracia. Por ello, cualquier violación a esta garantía va más allá del juez y concierne a toda la sociedad.

87. Teniendo en cuenta estos parámetros interpretativos la Corte Constitucional entiende que la transitoriedad a la que alude el proyecto no se refiere al período de los Magistrados de descongestión sino a la temporalidad de la política misma, que incide en la duración de los cargos, no en los períodos. Es decir, que una vez termine el período individual de cada uno de los magistrados de descongestión nombrados, el cargo se extingue. Y si alguno de ellos faltare de manera absoluta, el cargo deberá proveerse con las reglas fijadas por la Constitución, pero, en virtud de, la transitoriedad del cargo derivada de la naturaleza de la descongestión, no podría volver a contarse el período de manera personal, sin que ello afecte la garantía institucional de independencia e imparcialidad.

88. Cabe anotar que la previsión que hace el proyecto concuerda con las subreglas Constitucionales de esta Corporación, pues la Constitución obliga a que las medidas de descongestión y los cargos creados por ellas respeten los períodos establecidos. Por ejemplo, el artículo 62 de la Ley 446 de 1998 estableció la creación de cuatro Secciones Especiales de carácter transitorio en el Consejo de Estado y determinó que su funcionamiento sería por doce (12) meses prorrogables hasta por otro tanto por determinación de la Sala Plena Contenciosa. En ese caso, la **Sentencia C-162 de 1999** precisó que tal disposición era inconstitucional por violación del período constitucional establecido para los consejeros de Estado, que es de 8 años.

89. Del contenido del artículo 1° y el primer inciso del párrafo del artículo 2° del proyecto bajo examen, en concordancia con las normas constitucionales aplicables, es posible inferir dos premisas: la primera, en la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia todos los Magistrados son designados por un período individual de 8 años, tanto quienes desempeñan las funciones permanentes como quienes ejercerán como jueces de casación durante la descongestión. La segunda, en dicha sala de casación, existen dos tipos de magistrados: quienes tienen período fijo de 8 años (ejercen funciones permanentes) y quienes tienen período máximo de 8 años, pero de acuerdo con el rendimiento personal y con la cantidad de trabajo evacuado, pueden desempeñar el empleo por un tiempo inferior al período por el que fueron elegidos (ejercen funciones de descongestión).

En cuanto a la primera premisa, las normas del proyecto de ley estatutaria que se han analizado en este apartado no presentan ningún vicio de inconstitucionalidad, pues en diversos fragmentos mencionan la transitoriedad de las medidas de descongestión: en el segundo inciso del artículo 1° y primer inciso del párrafo del artículo 2°, expresiones que serán declaradas exequibles. Sobre la condición de permanencia en el cargo ligada a la evaluación la Corte se pronunciará en detalle más adelante.

La creación de cuatro Salas de Descongestión Laboral, independientes de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia es constitucional (párrafo del artículo 2°).

90. La separación de las Salas de Casación armoniza con lo previsto en el artículo 234 de la Constitución, puesto que así como la Sala de Casación Civil y Agraria, es independiente de la Sala de Casación Penal y de la Laboral, las cuatro Salas de Casación Laboral de Descongestión lo son respecto de las anteriores. Ya esta Corporación ha tenido la oportunidad de precisar que

“que cada sala de casación –penal, civil o laboral– actúa, dentro del ámbito de su competencia, como máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria; en segundo lugar, que cada una de ellas es autónoma para la toma de las decisiones y, por lo mismo, no puede inferirse en momento alguno que la Constitución definió una jerarquización entre las salas; en tercer lugar, que el hecho de que la Carta Política hubiese facultado al legislador para señalar los asuntos que deba conocer la Corte en pleno no significa que las salas de casación pierdan su competencia o que la Sala Plena sea superior jerárquico de alguna de ellas. En otras palabras, la redacción del artículo 234 constitucional lleva a la conclusión evidente de que bajo ningún aspecto puede señalarse que exista una jerarquía superior, ni dentro ni fuera, de lo que la misma Carta ha calificado como “máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria”¹⁴¹.

La separación de las salas de casación que, como se vio, deriva de la facultad otorgada expresamente por la Constitución al Legislador, también obedece a la especialización del conocimiento jurídico que se aplica como mecanismo de celeridad, eficiencia y eficacia de la administración de justicia, sumado a la importancia que tiene la división del conocimiento jurídico para la justicia material y la solvencia de la decisión judicial. Así pues, a pesar de que si bien es cierto en este asunto la separación de las salas permanentes y de descongestión no deriva de la especialidad jurídica, no lo es menos que la exclusividad de la labor y la concentración de las funciones de casación, sí justifica y hace más eficiente el desempeño de las tareas asignadas.

En este sentido, el artículo 228 superior establece que las decisiones de la administración de justicia son independientes, lo que concuerda con el segmento normativo según el cual *“las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia”*, contenido en el segundo inciso del párrafo del artículo 2° del proyecto, el cual, por esas razones, se declarará exequible.

140 Corte IDH. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C N° 197.

141 Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 1996.

Análisis de constitucionalidad de las competencias limitadas de los Magistrados de Descongestión Laboral de la Corte Suprema de Justicia (Segunda parte del parágrafo 1° del artículo 2°)

No participación en la Sala Plena

91. El artículo 234 de la Carta Política establece que corresponde a Legislador fijar la división de la Corte en salas y señalar a cada una de ellas los asuntos que deba conocer separadamente, determinando aquellos en que deba intervenir la Corte en pleno. En este punto, debe resaltarse que el Constituyente autorizó a la ley para estipular los asuntos que deben resolverse en cada una de las salas, incluyendo la sala plena, criterio que concuerda con una de las características de la descongestión, el respeto por la estructura de la institución.

Las salas de descongestión creadas por el proyecto de ley bajo examen tienen una vocación temporal, carácter que ha sido aceptado por la jurisprudencia de esta Corporación; por lo tanto, es razonable, en términos de gestión, comprender las motivaciones del legislador estatutario para que los magistrados de estas salas no participen en la sala plena de la Corte Suprema de Justicia. Del mismo modo, es plausible entender tal determinación si el análisis se hace desde la especificidad de las funciones de estos magistrados, que básicamente pretenden aportar celeridad a la administración de justicia. Además, estas previsiones no resultan contrarias a la Constitución, pues corresponden a un modelo interno de organización, aspecto que el Constituyente definió al legislador. En efecto el artículo 234 dice lo siguiente:

“Artículo 234. La Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria y se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. Esta dividirá la Corte en salas, señalará a cada una de ellas los asuntos que deba conocer separadamente y determinará aquellos en que deba intervenir la Corte en pleno”.

92. Por otra parte, la cantidad de magistrados de la Corte Suprema de Justicia estará determinada por la ley, ella puede establecer si crea o no cargos de este nivel. En este caso, los magistrados de descongestión son nuevos integrantes de la Corporación con una función temporal y específica y, con razones fundadas (gestión y transitoriedad) el mismo Legislador Estatutario decidió, en el marco de la competencia otorgada por el artículo 234, varios temas: la división en salas, los asuntos que se deben conocer separadamente y la conformación del pleno de la Corte Suprema de Justicia, que no incluye a los magistrados de descongestión por tratarse de cargos con vocación temporal y con un objetivo específico.

No reparto de acciones de tutela

93. El artículo 86 de la Carta Política consagró la acción de tutela como un mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de las personas y asignó a “*todos los jueces*” competencia para conocer dicha solicitud de amparo. En armonía con tal previsión, esta Corporación en múltiples y reiteradas oportunidades ha destacado la competencia general asignada a los jueces y ha indicado que factores formales, como criterios de reparto, aunque valiosos, no pueden frustrar la efectiva protección de los derechos superiores.

94. No obstante lo anterior, se han establecido reglas de competencia y de reparto de la acción de tutela que contribuyen con el propósito del mecanismo, en

la medida en que agilizan y optimizan el ejercicio de juzgamiento y el estudio de la solicitud de amparo. Asimismo, en situaciones excepcionales, en aras de la descongestión judicial y de una efectiva administración de justicia, se ha admitido que algunos jueces no conozcan acciones de tutela.

95. El Decreto número 2591 de 1991 reglamentó la acción de tutela y en el artículo 37 fijó dos reglas de competencia, la primera que atiende al factor territorial: “[*s*]on competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud” y una regla funcional relacionada con el sujeto accionado: “[*d*]e las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces de circuito del lugar”.

La compatibilidad de dichas normas con la Carta Política, particularmente con el artículo 86 Superior, se estudió en la **Sentencia C-054 de 1993**, en la que la Corte formuló el siguiente problema jurídico: “¿son constitucionales las disposiciones que regulan la competencia para conocer de la tutela?”. Para responder dicho cuestionamiento, la sentencia resaltó la función que el numeral 1 del artículo 257 Superior radicó en el Consejo Superior de la Judicatura relacionada con la división del territorio para efectos judiciales y la facultad que el artículo 5° transitorio ibidem le asignó al Presidente de la República para reglamentar el derecho de tutela, previsiones de las que se valió para concluir que:

“(…) la facultad de los jueces para conocer de un determinado asunto –en este caso la tutela– no es una facultad abierta o ilimitada sino que la propia Carta ha contemplado la posibilidad de que la autoridad competente someta a ciertas reglas el conocimiento de los asuntos judiciales –como todos los demás asuntos estatales, en virtud del principio de legalidad de que trata el artículo 6° idem–.

Entonces por la interpretación sistemática de las normas señaladas se infiere sin dificultad que cuando el Decreto número 2591 de 1991, expedido por autorización y de conformidad con la Constitución, estableció la competencia de los jueces para conocer de las acciones de tutela, no violó el artículo 86 de la Carta sino que justamente hizo viable su realización en la medida en que fijó parámetros racionales para la realización de este mecanismo tutelar y así garantizar la efectiva protección de los derechos, que es uno de los fines del Estado, según el artículo 2° de la Carta”.

Posteriormente, el Decreto número 1382 de 2000, de acuerdo con las reglas de competencia previstas en el artículo 37 del Decreto número 2591 de 1991, estableció criterios para el reparto de las acciones de tutela, los cuales fueron acusados mediante la acción de nulidad simple de transgredir disposiciones constitucionales y legales. La censura de inconstitucionalidad dirigida en contra de las reglas establecidas en el artículo 1° del referido decreto se analizó por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, quien en sentencia del 18 de julio de 2002¹⁴², indicó:

“(…) Para la Sala, este reglamento se ajusta al artículo 189-11 de la Constitución Política y a la norma reglamentada, en tanto que atiende a la necesidad de lograr su cumplida ejecución, es decir, su aplicación cabal y efectiva.

142 C. P. Camilo Arciniegas Andrade.

En primer lugar, porque provee a la necesidad de lograr la desconcentración de la Administración de Justicia, imperativo constitucional y legal que se extiende a la acción de tutela y que resultaría imposible si llegaran a reunirse en un mismo órgano judicial innumerables solicitudes de amparo, como ocurriría, por ejemplo, en un tribunal superior, ante el empeño de los solicitantes por contar con una sentencia de segundo grado dictada por la Corte Suprema de Justicia. En ésta (sic) situación y en otras similares, se frustraría el principio de desconcentración de la Administración de Justicia a pretexto de una facultad ilimitada para escoger al Juez, que desde luego ni la Constitución ni las leyes establecen.

En segundo término, porque el reglamento respeta la competencia “a prevención” al facultar a los solicitantes para ocurrir ante jueces o tribunales de cualquier especialidad.

Así mismo, garantiza el derecho a reclamar la protección en todo lugar, porque ningún Juez podrá rechazar la solicitud aduciendo no ser competente, sino que tendrá que enviarla a quien lo sea”.

En la sentencia referida, el Consejo de Estado descartó las razones de nulidad formuladas en contra del Decreto número 1382 de 2000, salvo las presentadas en contra del inciso 2° del artículo 3° del Decreto número 1382 de 2000, el cual anuló.

Posteriormente, en Auto número 160 de 27 de agosto de 2002, la Corte resolvió acatar dicha decisión y señaló que el decreto: “no estaba modificando ni creando reglas “de competencia frente a la acción de tutela, simplemente que él se ocupaba de llenar un vacío respecto a qué juez podía conocer de un tema cuando eran varios los jueces competentes en un mismo lugar, fijando para el efecto reglas para el reparto”¹⁴³.

De suerte que las reglas establecidas en el Decreto número 1382 de 2000, de acuerdo con el propósito con el que se implementaron, han sido reconocidas por esta Corporación como normas de reparto, razón por la que se ha indicado que un error en su aplicación o en su interpretación no pueden llevar al juez a declararse incompetente o a declarar la nulidad de la actuación¹⁴⁴. Sin embargo, “deben ser seguidas obligatoriamente por las oficinas de apoyo judicial a la hora de distribuir las acciones de tutela entre los distintos jueces, de modo que, de ninguna forma, el reparto de los procesos puede ser caprichoso o arbitrario”¹⁴⁵.

En armonía con lo expuesto se tiene que los criterios de reparto de la acción de tutela: (i) se diferencian de los factores de competencia y no constituyen fundamento suficiente para que el juez se abstenga de decidir la solicitud de amparo; (ii) permiten mantener la coherencia de la estructura jerarquizada del sistema judicial; (iii) son útiles para una eficaz administración de justicia.

¹⁴³ Sentencia T-178 de 2009.

¹⁴⁴ “La Corte aceptó que al momento de ser presentada una acción de tutela se haga uso de las reglas de reparto que impone el Decreto número 1382, sin que ellas per se, impidan a un juez que no sea el que señala esta norma conocer y fallar válidamente una acción de tutela. Por tanto, en aplicación de este criterio, la Corte decidió que los jueces no podían anular una decisión de tutela por el hecho de no aplicar las reglas de reparto contenidas en el Decreto número 382 de 2000, por cuanto se imponía la prevalencia del derecho sustancial para lograr la efectividad del derecho a la administración de justicia; la protección efectiva de los derechos fundamentales; la celeridad de la acción de tutela y la integridad del proceso judicial”.

¹⁴⁵ Auto número 193 de 2012.

96. En materia de descongestión puede enunciarse el Acuerdo número 55 de 5 de agosto de 2003 emitido por la Sala Plena del Consejo de Estado, en el que concertó “la distribución de negocios entre las secciones” y estableció los porcentajes de reparto de las acciones de tutela cuya competencia esté asignada a esa Corporación de la siguiente manera: (i) la Sección 1ª conoce el 10%, (ii) la Sección 2ª conoce el 40%, (iii) la Sección 4ª conoce el 40% y la Sección 5ª conoce el 10% restante. En consecuencia, la Sección 3ª del Consejo de Estado actualmente y por virtud del referido acuerdo no conoce acciones de tutela.

De otra parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– estableció un Plan Especial de Descongestión de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el objetivo de: “(...) de llevar hasta su terminación todos los procesos judiciales promovidos antes de la entrada en vigencia de la presente ley y que se encuentren acumulados en los juzgados y tribunales administrativos y en el Consejo de Estado”, cuya ejecución le asignó a un grupo de despachos judiciales que “quedarán excluidos del reparto de acciones constitucionales”.

En armonía con lo anterior, el literal c) del artículo 197 de la Ley 1450 de 2011 “[p]or la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014” indicó que el plan de descongestión previsto para la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se aplicaría a todas las jurisdicciones, por lo que se justifica que a los jueces de descongestión no se les haga reparto de acciones de tutela.

97. En conclusión, la suspensión del reparto de tutela a jueces o magistrados de descongestión constituye una herramienta de gestión administrativa utilizada por el legislador o por los mismos funcionarios judiciales para potencializar los resultados de la medida transitoria, hacer más eficiente el trabajo encomendado, concentrar el ejercicio de funciones especializadas y propender por mayor celeridad en la administración de justicia. De hecho, si se tiene en cuenta que el reparto de tutelas a cargo de los funcionarios que ejercen la función permanente no será suspendida y mantendrá la misma competencia, es razonable inferir que el legislador estatutario hubiere excluido del conocimiento de tutelas a los funcionarios transitorios y, de ese modo, hubiere preferido mantener el reparto y competencia de los asuntos constitucionales en la Sala Laboral Permanente de la Corte Suprema de Justicia.

En este orden de ideas, de las reglas restantes objeto de análisis del inciso 1° del párrafo del artículo 2° del proyecto no cabe reproche alguno de constitucionalidad en tanto que dichos enunciados son desarrollo del artículo 234 Superior. En efecto, se aviene a la Constitución que el legislador determine los asuntos que compete conocer a las cuatro Salas de Descongestión Laboral.

Es constitucional que si las Salas de Descongestión consideran procedente cambiar la jurisprudencia deban devolver el expediente a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia para que esta decida (inciso 2° del párrafo del artículo 2°)

98. El segundo inciso del artículo 2° del proyecto de ley bajo examen continúa con la enunciación de límites materiales en las competencias de los magistrados de descongestión de la Sala Laboral de la Corte Suprema

de Justicia y establece que no podrán adelantar labores de unificación derivadas del cambio de jurisprudencia.

99. Para analizar esta previsión, la Corte considera indispensable recordar la importancia de los órganos de cierre en la labor de unificación de jurisprudencia y los objetivos de ese diseño institucional. Efectivamente, el sistema jurídico colombiano ha pretendido garantizar la seguridad jurídica por medio de la igualdad de trato y aplicación de la ley que merecen todos los sujetos que acuden al sistema de justicia. Uno de los dispositivos para lograrlo es la potestad de los órganos de cierre para unificar los diversos criterios hermenéuticos, por medio de procedimientos específicos ante estos tribunales.

La labor de unificación es parte de las funciones centrales de la Corte Suprema de Justicia en sus diferentes salas, incluida la Sala Laboral de la que se ocupa la norma bajo examen. Con todo, en el caso de las normas objeto de revisión, no puede perderse de vista que fueron proferidas en el marco de un programa de descongestión. Esta situación hace que toda la normativa en estudio sea entendida de conformidad con la naturaleza y objetivos de esa figura.

Aunque sea reiterativo, es necesario mencionar nuevamente el objetivo de las medidas de descongestión: funcionar de manera transitoria para generar celeridad en la administración de justicia ante graves represamientos, de acuerdo con las necesidades que plantea cada situación. Como fue mencionado previamente, el legislador goza de facultades importantes para establecer los detalles logísticos y de funcionamiento de esas medidas, siempre bajo los límites que le dicta la Constitución, por ejemplo la imposibilidad de alterar el periodo de los magistrados de las altas cortes.

100. En este caso, el legislador estatutario decidió que los magistrados de descongestión pertenecientes a la Corte Suprema de Justicia no participaran en los procesos de unificación de jurisprudencia. Esta Corte debe establecer si ello es constitucionalmente admisible. Para tal efecto, y en virtud de la libertad de configuración del legislador, esta Corporación debe analizar los objetivos y la naturaleza de las dos instituciones (del programa de descongestión y de la unificación) para establecer si es constitucionalmente exigible que la unificación de jurisprudencia de la Sala Laboral sea adelantada con participación de los magistrados de descongestión.

101. El objetivo de la descongestión es acelerar la toma de decisiones en los procesos detenidos para garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia y la adopción de una sentencia en un plazo razonable. Su naturaleza es transitoria, pues pretende generar medidas de choque frente al represamiento de los procesos.

Por su parte, la unificación de jurisprudencia pretende garantizar igualdad y seguridad jurídica por medio de una función de carácter permanente. La Sentencia SU-241 de 2015¹⁴⁶ se refirió al tema en materia de casación laboral. Consideró que la unificación es parte de varios objetivos sistémicos de la casación que van más allá de las partes, pero inciden en la realización efectiva de sus derechos fundamentales¹⁴⁷.

Como puede observarse, los objetivos de la descongestión distan de la búsqueda o participación permanente en la unificación de jurisprudencia. Si se aceptara que esta sala de descongestión conociera de la unificación se desnaturalizaría el objetivo para el que los cargos fueron creados, pues no lograrían ocuparse de la descongestión como corresponde. En efecto, el objetivo de esta sala no es crear nueva jurisprudencia, es resolver la mayor cantidad de casos en menos tiempo, por eso es razonable la medida que les impide conocer de la unificación.

102. Podría alegarse que esta medida restringe la autonomía e independencia judicial o incluso el debido proceso de los ciudadanos, pues los magistrados de descongestión no podrían, eventualmente, adoptar una posición diferente a la de la jurisprudencia vigente en la Corporación. Este argumento no sería admisible porque no existe ningún impedimento para que los magistrados de la sala de descongestión discrepen de la jurisprudencia vigente o planteen la necesidad de crear una nueva postura, lo que la norma ha diseñado es un mecanismo en el cual, a fin de proteger el objetivo de la descongestión, los magistrados que discrepen o consideren que debe crearse nueva jurisprudencia deberán devolver el expediente a la Sala de Casación permanente para que sea esta la que decida. De esta manera se garantiza la seguridad jurídica y la igualdad de trato en los órganos de cierre sin anular el objeto del programa de descongestión.

Por tal razón, el inciso 2° del párrafo del artículo 2° será declarado exequible.

La fragmentación del periodo de los magistrados y su permanencia sujeta al control de rendimiento y gestión por parte de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia son inconstitucionales (tercer inciso del párrafo del artículo 2°).

103. El tercer inciso del párrafo del artículo 2° del proyecto de ley estatutaria bajo examen determina lo siguiente:

“El periodo de los Magistrados de Descongestión será de ocho años así: (2) años iniciales prorrogables de forma consecutiva por dos (2) años más y así sucesivamente, sin superar un periodo individual máximo de ocho (8) años. Las prórrogas se harán de acuerdo al rendimiento satisfactorio y efectividad que demuestren los Magistrados de Descongestión en el trámite y decisión de los procesos a su cargo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, conforme a su reglamento, determinará las metas bianuales y llevará el control del rendimiento y gestión de los Magistrados de las Salas de Descongestión frente a los procesos que deben tramitarse y decidirse por estas Salas. Solo en el evento en que los Magistrados de las Salas de Descongestión Laboral tengan un rendimiento satisfactorio a través del cumplimiento de esta meta bianual de descongestión, su competencia será prorrogada cada dos (2) años, por dos (2) años más, sin superar el periodo individual máximo de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión”.

Esta norma establece que, aunque el periodo de los Magistrados de Descongestión es de 8 años, este será fragmentado en periodos de dos años, al final de cada uno de los cuales se adelantará una evaluación de la gestión de cada uno de los altos jueces, que condicionará su permanencia en el cargo. Este control de rendimiento y gestión será adelantado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

¹⁴⁶ M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencias C-668 de 2001 M. P. Clara Inés Vargas, C-998 de 2004 M. P. Alvaro Tafur, C-372 de 2011 M. P. Jorge Ignacio Pretelt, C-596 de 2000 M. P. Antonio Barrera y C-1065 de 2000 M. P. Alejandro Martínez.

104. La disposición genera dudas constitucionales con respecto a la precariedad del periodo de los Magistrados de Descongestión, pues del resultado de la evaluación que se realiza cada dos años dependería su continuidad en el empleo. Además, la norma ordena que sean sometidos al control de sus pares de la Sala de Casación Laboral. En esos términos, el diseño legal de la descongestión en la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia parecería mostrar una contradicción insalvable: si bien es constitucional elegir magistrados de una Alta Corte para desempeñar funciones de descongestión que, por su propia naturaleza son transitorias y corresponde a una estrategia válida a la que puede recurrir el legislador estatutario, su período no podría ser otro que el señalado en la Constitución, pues excederlo o reducirlo violaría el artículo 233 superior.

La Corte deberá analizar la constitucionalidad de esta norma desde sus dos previsiones centrales: el fraccionamiento del periodo de los magistrados de descongestión y el sometimiento a evaluación de los Magistrados de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia como condición para la permanencia en sus cargos.

105. Esta Corte ya se ha pronunciado sobre los periodos de los magistrados de altas cortes en el marco de medidas de descongestión. En la **Sentencia C-162 de 1999** afirmó que *“el estatuto objetivo de magistrado del Consejo de Estado, se deduce directamente de la Constitución, y no se admite que una norma distinta o la mera decisión de un órgano judicial, puedan modificar en cualquier tiempo y por cualquier tiempo lo que corresponde a la voluntad constituyente”*. En efecto, como se dijo en precedencia, las medidas de descongestión objeto de estudio crean cargos de magistrados: i) para un período de 8 años (contrario a lo que la Ley 446 de 1998 había diseñado: 12 meses, prorrogables por otros 12 meses) y, ii) su permanencia está sometida a valoración de rendimiento satisfactorio, tal y como lo establece el artículo 233 superior (a diferencia del diseño efectuado por el legislador ordinario para el Consejo de Estado, cuya permanencia en el cargo únicamente dependía del cumplimiento del período y no de su rendimiento).

El artículo 233 C. P. proscribía el fraccionamiento o reducción del periodo de los magistrados como se explicó en los fundamentos 84 y ss. de esta sentencia y, por tanto, tal división es inconstitucional.

106. Aunque todas las proposiciones normativas del inciso 3° del párrafo del artículo 2° están estrechamente relacionadas (fraccionamiento del periodo de los magistrados, control de rendimiento y gestión que condiciona permanencia, evaluación por Magistrados de Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia) y ante la declaratoria de inconstitucionalidad del fraccionamiento y la eventual reducción del periodo de los magistrados de descongestión parecería innecesario pronunciarse sobre el resto de contenidos normativos, es claro que el control de rendimiento y gestión que haría la Corte Suprema de Justicia sobre los magistrados de descongestión mantendría su carácter normativo—aunque sin una consecuencia clara—y por eso debe ser analizado.

107. Además de ser una norma que altera el periodo constitucional de los magistrados de una alta corte, el inciso 3° bajo examen afecta la independencia y autonomía judicial al exigir una cuota de trabajo a los magistrados de descongestión y pretender que pueden ser reprochados o sancionados con base en ello. Lo único que el legislador puede incluir en sus diseños son

cuotas de trabajo para el programa de descongestión considerado como un todo, por eso la permanencia en el cargo de los Magistrados de Descongestión no se puede someter a valoración de rendimiento por parte de un tercero.

De tal forma, el programa de descongestión planteado por la ley es una medida razonable y transitoria, pero en lugar de presionar a los magistrados de descongestión por medio de medidas inconstitucionales, deberá tener un seguimiento por parte del Consejo de Gobierno Judicial, ya que es una de las facultades atribuida por la Constitución (artículo 254 C. P.). Efectivamente, se trata de fijar una política para la administración judicial sobre la base del acceso eficiente a la justicia y la respuesta en un plazo razonable, por eso los órganos constitucionalmente designados pueden hacer seguimiento a este programa de descongestión. La Corte reitera que no es un seguimiento a los cargos o a los individuos que los ocupan, es un control al programa de descongestión que deberá adelantarse con base en elementos y criterios estrictamente cuantitativos, determinados y socializados antes de ejecutar el seguimiento.

Por las razones previamente expuestas, la Corte declarará inexecutable el inciso 3° del párrafo del artículo 2° del proyecto de ley objeto de estudio.

La elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de Descongestión Laboral. Atribución a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, la determinación de la estructura y planta de personal de las Salas de Descongestión Laboral (inciso 4° del párrafo del artículo 2°)

108. Ningún reproche de constitucionalidad cabe a esta regulación. En efecto, el artículo 232 de la Carta Política establece los requisitos para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y el artículo 231 el procedimiento para su elección. En este contexto, el proyecto estatutario reitera dichas reglas para proveer los cargos de Magistrado de Descongestión Laboral que se crean con la iniciativa legislativa objeto de estudio.

En el mismo sentido, el inciso 3° del párrafo del artículo 2° del proyecto otorga a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o a la Gerencia de la Rama Judicial la función de determinar la estructura y planta de personal de las Salas de Descongestión Laboral.

Este enunciado es una manifestación de la función constitucional de administrar la Rama Judicial (artículo 255 C. P.) y armoniza con el artículo 18 transitorio del Acto Legislativo número 2 de 2015 que exige la expedición de una ley estatutaria, para poner en funcionamiento los nuevos órganos de gobierno y administración judicial, por lo cual mientras ello no ocurra se mantiene la competencia de la referencia Sala Administrativa.

De esta manera, el Legislador previó tanto el escenario presente como el futuro de administración de la Rama Judicial, lo que garantiza que en cualquier evento exista autoridad competente para determinar la estructura y la planta de personal de los doce despachos de descongestión que se crean con el proyecto. Esto, en todo caso, desvirtúa la preocupación hermenéutica que planteó el Procurador General en su concepto.

Por lo anterior, se declarará la exequibilidad del inciso 4° del párrafo del artículo 2° de la iniciativa estatutaria.

Es constitucional que los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral provengan de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial (artículo 3°).

109. El artículo 3° del proyecto de ley estatutaria bajo examen establece lo siguiente:

“Artículo 3°. Los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral de que trata la presente ley, provendrán de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley, manteniendo los cupos vigentes de gasto de dicha entidad.

Para la designación de los Magistrados de Descongestión, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia deberá contar con la disposición de los recursos, acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o por quien haga sus veces.

Para el Procurador General de la Nación el primer inciso de este artículo es inconstitucional puesto que, a su juicio, pone en riesgo el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia (artículo 229 C. P.) debido a que es un hecho notorio que la Rama Judicial tiene déficit en materia de dependencias, jueces y empleados.

Dicho riesgo, en su sentir es latente porque es posible que, a causa de la ausencia de recursos, nunca puedan implementarse las Salas de Descongestión Laboral en razón a que para integrarlas habría que suprimir otros despachos también congestionados.

Señaló, a título de ejemplo, que para cubrir la creación de las doce plazas de Magistrados de Descongestión Laboral que se pretende implementar habría que eliminar, como mínimo, veinte Magistrados de Tribunal Superior de Distrito Judicial, muy posiblemente de la misma área laboral o su equivalente en magistrados auxiliares de las Altas Cortes. Por lo anterior, tanto el Gobierno como el Congreso *“deben habilitar otras fuentes de financiación para la creación de las Salas de Descongestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia”*¹⁴⁸.

La Academia Colombiana de Jurisprudencia también cuestiona, más con argumentos de inconveniencia que de inconstitucionalidad, esta iniciativa. Sin embargo, el resto de intervinientes consideran que dicho artículo se aviene a la Constitución.

110. La Corte declarará el precepto exequible. En efecto, el cumplimiento de las exigencias propias del análisis de impacto fiscal y el acuerdo gubernamental e implementarse de manera que produzca una afectación del acceso a la administración de justicia en los términos que adujo el Jefe del Ministerio Público. Por el contrario, la creación de nuevos despachos especializados en el trámite de recursos de casación laboral contribuye a que se ataque el represamiento de procesos sin fallo, situación que lesiona el derecho fundamental de todos los usuarios a una justicia pronta y efectiva. Este argumento lógicamente es normativo, no fáctico, y no podría ser de otra manera, pues se enmarca en las competencias que el constituyente otorgó a este Tribunal. Con todo, el efecto útil de la norma implica que esté llamada a tener sentido y aplicación práctica como consecuencia de una interpretación sistemática que considere también la teleología de la disposición.

111. Es indiscutible que la garantía de los derechos constitucionales requiere de recursos económicos¹⁴⁹ de allí que el artículo 95-9 Superior imponga a toda persona en Colombia contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de equidad y justicia.

De esta manera, como los recursos no son ilimitados, las autoridades responsables de la planeación, aprobación y ejecución del presupuesto deben observar un uso responsable de los dineros públicos, en todo caso sin menoscabar el núcleo esencial de los derechos fundamentales (artículo 334 Superior) o generar por la ausencia de financiamiento un déficit de su protección efectiva.

Adicionalmente, el amplio ámbito de configuración del legislador en materia económica le permite, como ocurre en este caso, definir la fuente de financiación que considere más apropiada para implementar los doce nuevos despachos que integrarán la Corte Suprema de Justicia. La norma bajo examen determinó que los recursos provendrán de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley.

En este punto, debe tenerse en cuenta que el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial es elaborado por la Gerencia para su aprobación por el Consejo de Gobierno Judicial, el cual debe ser remitido al Gobierno nacional para posterior aprobación por el Congreso de República (artículos 254 y 255 C. P.), de esta manera existen suficientes controles por parte de las tres ramas del poder público para determinar si existen o no los recursos para poner en funcionamiento las medidas de descongestión que plantea el proyecto.

112. De acuerdo con ello, el argumento del Procurador implica que no es el tipo de fuente de financiación lo que genera la supuesta inconstitucionalidad, sino el riesgo de que la selección de los despachos a suprimir no sea la más apropiada.

Este eventual peligro en la aplicación de la medida no permite a la Corte declarar su inconstitucionalidad, pues su competencia se circunscribe a análisis normativos, no fácticos. La Sentencia **C-750 de 2008**¹⁵⁰ reiteró este límite en los siguientes términos *“Los aspectos de conveniencia, oportunidad, efectividad y utilidad (...) son materias ajenas a las funciones jurídicas que le han sido asignadas a la Corte Constitucional como guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución”*.

Con todo, esta norma no implica necesariamente un plazo o una orden para suprimir ciertas dependencias, de hecho, los detalles sobre la implementación de la norma aún no están definidos y por eso escapan a un análisis de constitucionalidad. En todo caso esta Corte estima, a diferencia de lo que plantea el concepto del Procurador, que la disposición no afecta el acceso a la administración de justicia si se implementa a partir de una interpretación sistemática y teleológica de la medida, la cual concuerda con el procedimiento legislativo

¹⁴⁹ En el prólogo del libro de los profesores Stephen Holmes y Cass Sunstein titulado *El Costo de los derechos*, se enseña que: *“En una medida muy importante, nuestros derechos siguen dependiendo día tras día, de cuánto se esté dispuesto a gastar en ellos y de cómo se lo quiera hacer. Los derechos se tienen que pelear en la arena política, no sólo en el plano normativo. El Estado, finalmente, no tiene recursos ilimitados, y alguien tendrá a su cargo la tarea de decidir qué funciones se privilegian por sobre otras”*. Siglo Veintiuno Editores, 2011, p. 23.

¹⁵⁰ M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

y el sentido de los requisitos de aprobación de este tipo de disposiciones.

113. En efecto, la norma se limita a establecer el título presupuestal, pues como lo establece la Constitución, no hay gasto si no se ha decretado conforme a ley anterior (artículo 346 C. P.), por eso para esta Corte resulta evidente que ese objetivo del inciso –ser el título presupuestal– no pretende cuestionar la existencia de ciertos despachos judiciales ni mucho menos ordenar su desaparición.

Esta conclusión se sigue de varios elementos adicionales a la interpretación sistemática y teleológica de la disposición bajo examen. Efectivamente, por medio de esta norma el Legislador contempló una fuente de financiación para este programa de descongestión. Con todo, si una vez aprobado el programa se considera que para su puesta en marcha es preciso acudir a nuevos recursos, el Congreso puede proferir preceptos que persigan tal efecto, los cuales, lógicamente estarán sujetos a las previsiones constitucionales sobre la validez de las disposiciones que generen gastos.

114. En este caso, la Corte ha constatado que el proyecto bajo examen se ha expedido de conformidad con las previsiones sobre el análisis del impacto fiscal a fin de convertirse en el título presupuestal (fundamentos 33 y ss. de esta sentencia). En efecto, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 determina lo siguiente:

“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

La jurisprudencia de esta Corporación ya se ha pronunciado sobre el alcance de este artículo y los elementos que debe analizar la Corte al ejercer el control constitucional. La **Sentencia C-874 de 2005**¹⁵¹ estableció que se deben estudiar tres temas para verificar que una disposición cumple con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) la exigencia actual de las previsiones del artículo; (ii) si se incluyó en la exposición

de motivos no solo el costo fiscal, sino también la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo y; (iii) si el Ministerio de Hacienda y Crédito Público rindió su concepto al respecto.

La Corte consideró que el deber de rendir concepto sobre el impacto fiscal ante el Congreso de la República en el trámite legislativo reposa en cabeza del Ejecutivo, sin embargo la ausencia de dicho concepto no puede implicar la parálisis del trámite del proyecto de ley, cuando ello se da como consecuencia del incumplimiento del Gobierno al no haberse pronunciado de acuerdo con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

Por su parte, la **Sentencia C-700 de 2010**¹⁵² estableció las siguientes subreglas sobre el alcance de la jurisprudencia constitucional en relación con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las obligaciones correlativas del Congreso:

(i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;

(ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso y, principalmente, al Ministro de Hacienda y Crédito Público. Por lo tanto, **en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto que incorpore estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto;**

(iii) el hecho de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo, no vicia de inconstitucionalidad el proyecto de ley; y

(iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a los Congresistas a acoger la posición del Ministerio pero sí a revisar el impacto fiscal del proyecto.

Por su parte, la **Sentencia C-866 de 2010**¹⁵³ reiteró las subreglas establecidas en la Sentencia C-700 de

152 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. En ese caso se analizó una objeción presidencial presentada en contra de una ley orgánica que establecía que las Asambleas Departamentales determinarían el tope a pagar por concepto de prestaciones sociales a los diputados. Según el Gobierno nacional, la norma iba en contra del Marco Fiscal de Mediano Plazo y la Ley Anual de Presupuesto. En esa oportunidad no se hizo ninguna referencia al impacto fiscal en la exposición de motivos del proyecto, no obstante el Ministerio de Hacienda presentó su concepto en contra del proyecto, en la medida en que consideró que era una medida no se podía ejecutar financieramente sin afectar otros rubros del presupuesto de los departamentos. Se declaró fundada la objeción presidencial.

153 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. En esta oportunidad, la Corte revisó una objeción presidencial presentada en contra de una ley que otorgaba beneficios económicos a todo servidor público que hubiera sido víctima de secuestro, toma de rehenes o desaparición forzada, posteriormente a la terminación del periodo para el que fue designado. Según el Gobierno nacional, la norma era incompatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en la medida en que se imponían nuevos gastos presupuestales, pero no era claro para quién iban dirigidos dichos beneficios y quiénes debían asumir su costo, ya que afectaría el presupuesto de todas las entidades que hubieran sido empleadores de las víctimas, en la medida en que la norma establecía que el responsable de pagar tal beneficio era el empleador inmediatamente anterior de la víctima. En ese caso, se evidenció que no se había hecho ninguna referencia al impacto fiscal del proyecto en la exposición de motivos y que el Ministerio presentó su concepto el mismo día en que fue aprobado el proyecto de ley en cuarto debate. A pesar de lo anterior, esta Corporación declaró infundada la objeción presidencial por considerar que la obligación del Congreso de revisar el impacto fiscal de la norma surgía una vez el Ministerio de Hacienda rindiera su concepto y en este

151 M. P. Clara Inés Vargas Hernández. En ese caso se analizó una objeción presidencial presentada en contra de una ley orgánica que establecía que los consulados de ciudades donde hubiera una población superior a 10.000 colombianos, tendrían que contratar personal adicional para prestar asesoría a dicha población. Según el Gobierno, tal disposición vulneraba el artículo 151 de la Constitución Política por no cumplir con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. La Corte declaró infundada la objeción presidencial.

2010, en particular, la que dispone que el hecho de que el Ministerio de Hacienda no haya rendido su concepto ante el Congreso de la República, no vicia la constitucionalidad del proyecto de ley.

115. En este caso, se evidencia que la norma objeto de estudio cumple con las previsiones del artículo 7° de la Ley 819 de 2003. La aplicación de las subreglas sobre los contenidos del artículo 7° en este proyecto de ley, muestra que se cumplieron todas las etapas y que no hubo reparo alguno sobre la viabilidad fiscal de las medidas de descongestión, como puede verse a continuación.

La exigencia actual de las previsiones del artículo 7° de la Ley 819 de 2003

116. Se considera que el Congreso de la República y el Ministerio de Hacienda sí debían cumplir con las disposiciones del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 en el trámite legislativo del Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara y número 078 de 2014 Senado, “por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”, debido a que la creación de las Salas de Descongestión podría tener un impacto en las finanzas del Estado.

Inclusión en la exposición de motivos no solo del costo fiscal sino también de la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo

117. Durante todo el trámite legislativo, las ponencias en Comisión y en Plenaria tuvieron en cuenta este aspecto fiscal, incluso en dichos documentos se incluyó una sección denominada “valoración del costo”¹⁵⁴ en la cual se expresó lo siguiente:

“Partiendo de la conformación y organización actual de la Sala Laboral, se puede concluir que el costo anual de la implementación de la descongestión proyectada en esta propuesta tiene un costo anual de \$21.774.376.289.

En el siguiente cuadro se puede observar el valor de cada uno de los cargos que conformaría las 4 Salas de Descongestión y su proyección anual:

DESPACHOS	CANTIDAD (4 salas)	VALOR (por ejemplo)	VALOR TOTAL (4 salas)
Magistrado Titular	12	448.996.279	5.387.955.348
Magistrado Auxiliar	36	348.926.475	12.561.353.084
Auxiliar Judicial Grado 1	12	71.824.775	861.897.304
Conductor	12	35.076.721	420.920.651
SUBTOTAL			19.232.126.387
SECRETARÍA	CANTIDAD	VALOR (por ejemplo)	VALOR TOTAL
Auxiliar Judicial Grado 3	12	59.347.111	712.165.328
Citador Grado 5	4	35.697.821	142.791.284
Escribiente Alta Corporación	7	54.071.162	378.498.134
Oficial Mayor Alta Corporación	12	86.705.340	1.040.464.076
Profesional Especializado	2	134.165.540	268.331.080
SUBTOTAL			2.542.249.902
TOTAL ANUAL			21.774.376.289

Con fundamento en lo anterior, está probado que la exposición de motivos y en las ponencias de las dos Cámaras Legislativas incluyeron análisis sobre los costos de las medidas de descongestión.

caso no se había podido analizar, debido a que este se radicó el mismo día en que se aprobó el proyecto.

154 *Gacetas del Congreso* números 177 de 10 de abril de 2015, 277 de 11 de mayo de 2015, y 315 del 20 de mayo de 2015.

Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

118. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó su concepto el 29 de mayo de 2015, en el que manifestó que el proyecto de ley tendría un valor estimado de “\$26,8 mil millones anuales”¹⁵⁵ y proyectado dicho monto por los ocho años, los recursos públicos a invertir ascenderían a “\$214,9 mil millones”¹⁵⁶.

La cartera de Hacienda no tuvo ninguna objeción, aunque no contaba con una estimación de la cuantía de los ahorros que se generen con la supresión de otras dependencias de la Rama Judicial, tal como lo resaltó en su intervención, pues el programa de descongestión se financiaría con recursos provenientes de la Rama Judicial en los términos del artículo 3° ahora examinado. De hecho, avaló la medida porque no impactaba el presupuesto nacional, incluso hizo alusión a otros recursos de la Rama que no podrían usarse para financiar estas medidas de descongestión. En efecto, recordó que mediante la Ley 1743 de 2014 se establecieron alternativas de financiamiento para la Rama Judicial, y su artículo 2° prescribió que los recursos que ingresen al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia durante los primeros cuatro (4) años de vigencia de esa ley serían destinados a la puesta en marcha “del sistema oral establecido en el Código General del Proceso, en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el Código de Procedimiento Penal, así como a la creación de los juzgados de extinción de dominio”, por lo que con cargo a dichos recursos no podría financiarse la implementación de las Salas de Descongestión Laboral previstas en el proyecto estatutario. De acuerdo con los debates, la comprensión de la disposición hecha por el Ministerio y que dio lugar a su aval, se refiere al cambio de destinación de recursos dentro de la Rama, no a recursos nuevos derivados de la normativa estatutaria bajo examen y por eso hizo la precisión sobre la Ley 1743 de 2014. Efectivamente, en la sesión del primer debate en la Cámara de Representantes, celebrada el 21 de abril de 2015, la Presidenta de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la Magistrada Clara Cecilia Dueñas Quevedo manifestó lo siguiente:

“Gracias, yo voy a ser muy breve, realmente creo que ya lo que he escuchado, lo que más les preocupa a ustedes es el aval del Ministerio de Hacienda, algunos, y por fortuna a la gran mayoría tienen la confianza que nosotros tenemos en el trabajo que Hacienda, Presidencia y Función Pública, están adelantando en ese momento, la fortaleza de esto del Presupuesto es que muy seguramente saldrá de unos costos en los que ya no se incurrirá más la Rama Judicial”¹⁵⁷.

Con fundamento en lo anterior, el trámite legislativo evidencia que el Ministerio de Hacienda no se opuso a la norma objeto de estudio, y estuvo de acuerdo con la iniciativa presentada por el Congreso de la República porque no generaba un nuevo gasto, en efecto manifestó que se encontraba de acuerdo con la implementación de la norma, a pesar de que no se tuviera claridad del monto del ahorro en otras dependencias de la Rama Judicial, aunque sí tenía claro el monto de los recursos a invertir para la ejecución de la medida, lo que puede entenderse como una aprobación del Gobierno a la financiación del proyecto ya que se daría con cargo a recursos propios de la Rama Judicial a través de diversos movimientos internos.

155 Folios 70 y 71, cuaderno principal.

156 Ibidem.

157 *Gaceta del Congreso* número 295 del 13 de mayo de 2015.

El alcance de la jurisprudencia constitucional en relación con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las obligaciones correlativas del Congreso

119. Como se expuso anteriormente, la Corte ha establecido que el Ministerio de Hacienda es el encargado de vigilar que los proyectos de ley presentados en el Congreso de la República sean compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En el presente caso, el Ministro no se opuso a la financiación del proyecto, lo que implica su aceptación a la implementación de la medida porque no implicaba una nueva presión sobre las finanzas públicas que pudieran alterar la estabilidad fiscal.

120. De acuerdo con ello, es claro que esta norma requeriría de financiación, con todo, la misma disposición prevé una fuente de recursos que proviene de la misma Rama Judicial. Nunca fue entendido por los participantes en el trámite legislativo que el propósito de la disposición fuera decretar la desaparición de despachos judiciales que se requieran para hacer efectivo el derecho a la administración de justicia, de hecho su texto no implica necesariamente que se vayan a suprimir o no ciertas dependencias. Es una hipótesis pero no una orden y, en todo caso, la realización de ese supuesto dependerá de múltiples factores que habrán de analizar las autoridades competentes y que, por la naturaleza de la situación, no son parte de un análisis de constitucionalidad. La supuesta afectación del acceso a la administración de justicia es simplemente una eventualidad que no puede ser escrutada en sede constitucional por tratarse de un supuesto indeterminado e indeterminable.

No obstante, aunque la eventual duda planteada por el Procurador puede tener relevancia constitucional, la interpretación de la norma permite afirmar que se trata de una medida que surge para promover el acceso a la administración de justicia. Por eso no podría interpretarse como un mecanismo para restringir el acceso. Este objetivo es guía de interpretación de la norma y solo así podrían entenderse ella y sus desarrollos posteriores. Esta conclusión se refuerza con base en el principio hermenéutico del efecto útil, según la cual se debe elegir aquella interpretación que dote de consecuencias jurídicas al ordenamiento, y desechar aquellas que tengan el resultado contrario. Además, la interpretación de la norma debe orientarse a contenidos constitucionales que garanticen la efectividad del derecho sustancial¹⁵⁸ especialmente en el caso de preceptos que, como este, han dejado en claro su objetivo de garantizar acceso pronto y efectivo a la administración de justicia.

En desarrollo del principio del efecto útil de las normas es evidente que las disposiciones contenidas en este proyecto de ley estatutaria deben tener recursos para ser implementadas. Efectivamente, el artículo 3° prevé una fuente de financiación que no implica un impacto económico porque proviene de movimientos presupuestales internos dentro de la Rama Judicial. Además, la Corte reitera la posibilidad de que el Legislador, si lo considera oportuno y en cumplimiento de los requisitos constitucionales para las normas que generan gasto público, pueda expedir nuevas disposiciones para efectos de financiar este programa de descongestión.

Estas actuaciones implican necesariamente la obligación de las autoridades competentes de hacer un

análisis e implementación presupuestal que permita la adecuada financiación de los cargos creados en beneficio del acceso a la administración de justicia y en cumplimiento de la Constitución.

121. Por otra parte, podría alegarse que hay una violación al artículo 122 C. P. porque si aún no existe el presupuesto para los cargos de descongestión, no podrían haberse creado. Con todo, para entender el alcance del inciso segundo del artículo 3° bajo examen, es necesario distinguir la creación de los cargos y su provisión efectiva. Como se ha visto hasta ahora, la norma hace referencia a la creación de los cargos y plantea una forma de financiación con los recursos provenientes de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial. La disposición implica movimientos internos dentro de la Rama, a lo cual el Ministerio de Hacienda no presentó oposición. Con todo, la previsión legal no impide que el Congreso, en ejercicio de sus facultades y con el lleno de los requisitos, pueda expedir normas que contemplen otras fuentes de financiamiento si lo considera procedente. Todo ello bajo la consideración del objetivo de la norma: promover el acceso rápido y eficiente a la administración de justicia sin adoptar medidas que puedan desnaturalizar ese propósito. Por los argumentos previos es que no podría entenderse la norma como regresiva en el sentido de que prevé la eliminación de despachos indeterminados. La interpretación sistemática y teleológica del precepto impide considerar que ella obliga a cerrar despachos que atienden las necesidades de administración de justicia de los ciudadanos.

Además, la Corte insiste en que la creación y provisión de los cargos no está necesariamente condicionada al ahorro que logre hacer la Rama Judicial si los recursos resultaran insuficientes, pues en esa hipótesis el Congreso puede expedir, con el lleno de los requisitos para el efecto, nuevos gastos.

En suma, la Corte declarará la exequibilidad del artículo 3° del proyecto analizado.

Artículo 4°. Vigencia de la ley

122. Este artículo señala las condiciones de entrada en vigencia de la ley, lo cual no desconoce ninguna disposición de la Carta Política. Por lo tanto, será declarado exequible.

123. Finalmente, la Sala dispondrá que, de conformidad con el artículo 41 del Decreto número 2067 de 1991, y ya que la legislatura de aprobación del proyecto en el Congreso, ha concluido, se remita al Presidente del Senado de la República, que fue la Cámara de origen, el Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, *por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996*, para que el texto sea ajustado de acuerdo con lo dispuesto en la Sección VI de esta providencia, se firme por los dignatarios de ambas Cámaras y sea remitido de inmediato a la Presidencia de la República.

VI. TEXTO DEFINITIVO DEL “PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 187 DE 2014 CÁMARA, 78 DE 2014 SENADO”

124. De conformidad con las decisiones adoptadas en la presente providencia, el siguiente será el texto definitivo del proyecto de ley objeto de revisión, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

¹⁵⁸ Sobre este principio y la línea jurisprudencial que lo ha aplicado puede verse la Sentencia C-929 de 2014, M. P. Mauricio González.

“PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 187 DE 2014 CÁMARA, 78 DE 2014 SENADO

por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia tendrá Magistrados de Descongestión en forma transitoria y por un período que no podrá superar el término de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Parágrafo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro Salas de Descongestión, cada una integrada por tres Magistrados de Descongestión, que actuarán de forma transitoria y tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de casación que determine la Sala de Casación Laboral de esta Corte. Los Magistrados de Descongestión no harán parte de la Sala Plena, no tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, no conocerán de las apelaciones en procesos especiales de calificación de suspensión o paro colectivo del trabajo, ni de los conflictos de competencia, que en el ámbito de su especialidad se susciten, y no tendrán funciones administrativas. El reglamento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia determinará las condiciones del reparto de los procesos.

Las Salas de Descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquellas consideren procedente cambiar la jurisprudencia sobre un determinado asunto o crear una nueva, devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida.

La elección y los requisitos para acceder al cargo de Magistrado de las Salas de Descongestión Laboral serán los previstos en la Constitución y la ley para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o quien haga sus veces, determinará la estructura y planta de personal de dichas Salas.

Artículo 3°. Los recursos necesarios para la creación de las Salas de Descongestión Laboral de que trata la presente ley, provendrán de los ahorros que se generen por la supresión o modificación de otras dependencias de la Rama Judicial que autorice la Constitución o la ley, manteniendo los cupos vigentes de gasto de dicha entidad.

Para la designación de los Magistrados de Descongestión, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia deberá contar con la disposición de los recursos, acreditada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o por quien haga sus veces.

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

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. Declarar **EXEQUIBLE**, por carecer de vicios de procedimiento en su formación, el Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, “por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 1° del proyecto estatutario objeto de revisión.

Tercero. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 2° del proyecto, salvo el inciso 3° que se declara **INEXEQUIBLE**.

Cuarto. Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 3° y 4° del Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, número 78 de 2014 Senado, “por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996”.

Quinto. Remitir al Presidente del Senado de la República el Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, “por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”, para que el texto sea ajustado de acuerdo con lo dispuesto en la Sección VI de esta providencia, se firme por los dignatarios de ambas Cámaras y sea remitido de inmediato a la Presidencia de la República para su sanción.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta
Con salvamento parcial de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado
Con aclaración de voto

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado
Con aclaración de voto
C-154/16

GLORIA STELLA ORTIZ DEL GADO
Magistrada
Con salvamento parcial de voto

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado
Con salvamento de voto

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado
Con salvamento parcial de voto

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado
Con salvamento parcial de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaría General
Secretaría C. 154/16.

LEY 1782 DE 2016

(mayo 20)

por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre el Comercio de Armas”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

El Congreso de la República:

Visto el texto del “Tratado sobre el Comercio de Armas”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia fiel y completa del texto en español del Tratado, certificado por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en los archivos de ese Ministerio y consta en diez (10) folios).

PROYECTO DE LEY NÚMERO 59

por medio de la cual se prueba el “Tratado sobre el Comercio de Armas”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

El Congreso de la República

Visto el texto del “Tratado sobre el Comercio de Armas”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia fiel y completa del texto en español del Tratado, certificado por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en los archivos de ese Ministerio y consta en diez (10) folios).

El presente proyecto de ley consta de veinte (20) folios.

TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS NACIONES UNIDAS 2013

TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

Preámbulo

Los Estados partes en el presente Tratado,

Guiados por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Recordando el artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, que tiene por objeto promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos,

Subrayando la necesidad de prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y de evitar su desvío al mercado ilícito o hacia usos y usuarios finales no autorizados, en particular para la comisión de actos terroristas,

Reconociendo los intereses legítimos de orden político, económico, comercial y de seguridad de los Esta-

dos en relación con el comercio internacional de armas convencionales,

Reafirmando el derecho soberano de todo Estado de regular y controlar, conforme a su propio sistema jurídico o constitucional, las armas convencionales que se encuentren exclusivamente en su territorio,

Reconociendo que la paz y la seguridad, el desarrollo de los derechos humanos son pilares del sistema de las Naciones Unidas y sirven de fundamento a la seguridad colectiva, y que el desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente,

Recordando las Directrices de la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas sobre transferencias internacionales de armas, en el contexto de la Resolución 46/36H de la Asamblea General, de 6 de diciembre de 1991,

Observando la contribución realizada por el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, así como el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y el Instrumento Internacional para permitir a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas,

Reconociendo las consecuencias sociales, económicas, humanitarias y de seguridad del tráfico ilícito y no regulado de armas convencionales,

Teniendo en cuenta que la gran mayoría de las personas afectadas por los conflictos armados y la violencia armada son civiles, en particular mujeres y niños,

Reconociendo también las dificultades a que se enfrentan las víctimas de los conflictos armados y su necesidad de recibir un adecuado grado de atención, rehabilitación y reinserción social y económica,

Destacando que ninguna disposición del presente Tratado impide que los Estados mantengan y aprueben medidas adicionales eficaces para promover el objeto y fin del Tratado,

Conscientes del comercio legítimo y de la propiedad y el uso legales de ciertas armas convencionales para actividades recreativas, culturales, históricas y deportivas, en los casos en que esas formas de comercio, propiedad y uso están permitidas o protegidas por la ley,

Conscientes también del papel que pueden desempeñar las organizaciones regionales en la prestación de asistencia a los Estados partes, previa petición a fin de aplicar el presente Tratado,

Reconociendo el papel activo que, de forma voluntaria, puede desempeñar la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales y la industria, en la sensibilización sobre el objeto y fin del presente Tratado, y en apoyo de su aplicación,

Reconociendo que la regulación del comercio internacional de armas convencionales y la prevención de su desvío no debe entorpecer la cooperación internacional y el comercio legítimo de material, equipo y tecnología para fines pacíficos,

Poniendo de relieve la conveniencia de lograr la adhesión universal al presente Tratado,

Resueltos a actuar de conformidad con los siguientes principios:

Principios

- El derecho immanente de todos los Estados a la legítima defensa individual o colectiva reconocido en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas;

- La solución de controversias internacionales por medios pacíficos de manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia, de conformidad con el artículo 2, párrafo 3, de la Carta de las Naciones Unidas;

- La renuncia a recurrir, en las relaciones internacionales, a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas, de conformidad con el artículo 2, párrafo 4 de la Carta de las Naciones Unidas;

- La no intervención en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de cada Estado, de conformidad con el artículo 2, párrafo 7, de la Carta de las Naciones Unidas;

- La obligación de respetar y hacer respetar el Derecho Internacional Humanitario, de conformidad, entre otros, con los Convenios de Ginebra de 1949, y de respetar y hacer respetar los Derechos Humanos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros instrumentos;

- La responsabilidad de todos los Estados, de conformidad con sus respectivas obligaciones internacionales, de regular efectivamente el comercio internacional de armas convencionales y de evitar su desvío, así como la responsabilidad primordial de todos los Estados de establecer y aplicar sus respectivos sistemas nacionales de control;

- El respeto a los intereses legítimos de los Estados de adquirir armas convencionales para ejercer su derecho de legítima defensa y para operaciones de mantenimiento de la paz, así como de fabricar, exportar, importar y transferir armas convencionales;

- La aplicación coherente, objetiva y no discriminatoria del presente Tratado;

Han convenido en lo siguiente:

Artículo 1

Objeto y fin

El objeto del presente Tratado es:

- Establecer normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales;

- Prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío;

Con el fin de:

- Contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional;

- Reducir el sufrimiento humano;

- Promover la cooperación, la transparencia y la actuación responsable de los Estados partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

1. El presente Tratado se aplicará a todas las armas convencionales comprendidas en las categorías siguientes:

- a) Carros de combate;
- b) Vehículos blindados de combate;
- c) Sistemas de artillería de gran calibre;
- d) Aeronaves de combate;
- e) Helicópteros de ataque;
- f) Buques de guerra;
- g) Misiles y lanzamisiles; y
- h) Armas pequeñas y armas ligeras.

2. A los efectos del presente Tratado, las actividades de comercio internacional abarcarán la exportación, la importación, el tránsito, el transbordo y el corretaje, denominadas en lo sucesivo "transferencias".

3. El presente Tratado no se aplicará al transporte internacional realizado por un Estado parte, o en su nombre, de armas convencionales destinadas a su propio uso, siempre que estas permanezcan bajo la propiedad de ese Estado parte.

Artículo 3

Municiones

Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales comprendidas en el artículo 2°, párrafo 1 y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales municiones.

Artículo 4

Piezas y componentes

Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de piezas y componentes cuando dicha exportación permita la fabricación de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales piezas y componentes.

Artículo 5

Aplicación general

1. Cada Estado parte aplicará el presente Tratado de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, teniendo presentes los principios mencionados en él.

2. Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control, incluida una lista nacional de control, para aplicar lo dispuesto en el presente Tratado.

3. Se alienta a cada Estado parte a que aplique lo dispuesto en el presente Tratado a la mayor variedad posible de armas convencionales. Las definiciones nacionales de cualquiera de las categorías comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, apartados a) a g), no podrán ser más restrictivas que las descripciones utilizadas en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el presente Tratado. En relación con la categoría comprendida en el artículo 2, párrafo 1, apartado h), las definiciones nacionales no podrán ser más restrictivas que las descrip-

ciones utilizadas en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el presente Tratado.

4. Cada Estado parte, de conformidad con sus leyes nacionales, facilitará su lista nacional de control a la Secretaría, que la pondrá a disposición de los demás Estados partes. Se alienta a los Estados partes a que hagan públicas sus listas de control.

5. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para aplicar las disposiciones del presente Tratado y designará a las autoridades nacionales competentes a fin de disponer de un sistema nacional de control eficaz y transparente para regular la transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y de elementos comprendidos en el artículo 3 y el artículo 4.

6. Cada Estado parte designará uno o más puntos de contacto nacionales para intercambiar información sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del presente Tratado. Cada Estado parte notificará su punto o puntos de contacto nacionales a la Secretaría que se establece en el artículo 18 y mantendrá actualizada dicha información.

Artículo 6 **Prohibiciones**

1. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de las obligaciones que le incumben en virtud de las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular los embargos de armas.

2. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de sus obligaciones internacionales pertinentes en virtud de los acuerdos internacionales en los que es parte, especialmente los relativos a la transferencia internacional o el tráfico ilícito de armas convencionales.

3. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte.

Artículo 7

Exportación y evaluación de las exportaciones

1. Si la exportación no está prohibida en virtud del artículo 6, cada Estado parte exportador, antes de autorizar la exportación bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, y de conformidad con su sistema nacional de control, evaluará, de manera objetiva y no discriminatoria y teniendo en cuenta los factores pertinentes, incluida la información proporcionada por el Estado importador de conformidad con el artículo 8, párrafo 1, si las armas convencionales o los elementos podrían:

a) Contribuir a la paz y la seguridad o menoscabarlas;

b) Utilizarse para:

i) Cometer o facilitar una violación grave del Derecho Internacional Humanitario;

ii) Cometer o facilitar una violación grave del Derecho Internacional de los Derechos Humanos;

iii) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos al terrorismo en los que sea parte el Estado exportador; o

iv) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos a la delincuencia organizada transnacional en los que sea parte el Estado exportador.

2. El Estado parte exportador también examinará si podrían adoptarse medidas para mitigar los riesgos mencionados en los apartados a) o b) del párrafo 1, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador.

3. Si, una vez realizada esta evaluación y examinadas las medidas de mitigación disponibles, el Estado parte exportador determina que existe un riesgo manifiesto de que se produzca alguna de las consecuencias negativas contempladas en el párrafo 1, dicho Estado no autorizará la exportación.

4. Al realizar la evaluación, el Estado parte exportador tendrá en cuenta el riesgo de que las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o los elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4 se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños.

5. Cada Estado parte exportador tomará medidas para asegurar que todas las autorizaciones de exportación de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, se detallen y expidan antes de que se realice la exportación.

6. Cada Estado parte exportador pondrá a disposición del Estado parte importador y de los Estados partes de tránsito o transbordo información adecuada sobre la autorización en cuestión, previa petición y de conformidad con sus leyes, prácticas o políticas nacionales.

7. Si, después de concedida una autorización, un Estado parte exportador tiene conocimiento de nuevos datos que sean pertinentes, se alienta a dicho Estado a que reexamine la autorización tras consultar, en su caso, al Estado importador.

Artículo 8

Importación

1. Cada Estado parte importador tomará medidas para suministrar, de conformidad con sus leyes nacionales, información apropiada y pertinente al Estado parte exportador que así lo solicite a fin de ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación con arreglo al artículo 7. Tales medidas podrán incluir el suministro de documentación sobre los usos o usuarios finales.

2. Cada Estado parte importador tomará medidas que le permitan regular, cuando proceda, las importaciones bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir sistemas de importación.

3. Cada Estado parte importador podrá solicitar información al Estado parte exportador en relación con las autorizaciones de exportación pendientes o ya concedidas en las que el Estado parte importador sea el país de destino final.

Artículo 9

Tránsito o transbordo

Cada Estado parte tomará medidas apropiadas para regular siempre que proceda y sea factible, el tránsito o transbordo bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1 de conformidad con el Derecho Internacional aplicable.

Artículo 10

Corretaje

Cada Estado parte tomará medidas de conformidad con sus leyes nacionales, para regular las actividades de corretaje que tengan lugar en su jurisdicción en relación con las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir la exigencia de que los intermediarios se inscriban en un registro u obtengan una autorización escrita antes de comenzar su actividad.

Artículo 11

Desvío

1. Cada Estado parte que participe en una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará medidas para evitar su desvío.

2. El Estado parte exportador tratará de evitar el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, por medio de su sistema nacional de control establecido con arreglo al artículo 5, párrafo 2, evaluando el riesgo de que se desvíe la exportación y examinando la posibilidad de establecer medidas de mitigación, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador. Otras medidas de prevención podrían consistir, en su caso, en examinar a las partes que participan en la exportación, exigir documentación adicional, certificados o garantías, no autorizar la exportación o imponer otras medidas adecuadas.

3. Los Estados partes importadores, exportadores, de tránsito y de transbordo cooperarán entre sí e intercambiarán información, de conformidad con sus leyes nacionales, cuando sea adecuado y factible, a fin de mitigar el riesgo de desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

4. Si un Estado parte detecta el desvío de una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará las medidas necesarias, con arreglo a sus leyes nacionales y de conformidad con el Derecho Internacional, para hacer frente a ese desvío. Tales medidas podrán consistir en alertar a los Estados partes potencialmente afectados, examinar los envíos desviados de dichas armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y adoptar medidas de seguimiento en materia de investigación y cumplimiento.

5. A fin de comprender mejor y prevenir el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, se alienta a los Estados partes a que compartan información pertinente sobre medidas eficaces para hacer frente a los desvíos. Tal información podrá incluir datos sobre actividades ilícitas,

incluida la corrupción, rutas de tráfico internacional, intermediarios ilegales, fuentes ilícitas de suministro, métodos de ocultación, puntos comunes de envío o destinos utilizados por grupos organizados que se dedican al desvío.

6. Se alienta a los Estados partes a que informen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, sobre las medidas que hayan adoptado para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

Artículo 12

Registro

1. Cada Estado parte llevará registros nacionales, de conformidad con sus leyes y reglamentos internos, de las autorizaciones de exportación que expida o de las exportaciones realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

2. Se alienta a cada Estado parte a que lleve registros de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que tengan como destino final su territorio o sean objeto de una autorización de tránsito o transbordo a través de él.

3. Se alienta a cada Estado parte a que incluya en esos registros información sobre la cantidad, el valor y el modelo o tipo de armas, las transferencias internacionales de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que hayan sido autorizadas, las armas convencionales efectivamente transferidas, y datos precisos sobre los Estados exportadores, importadores, de tránsito y transbordo y sobre los usuarios finales, según proceda.

4. Los registros se conservarán por lo menos diez años.

Artículo 13

Presentación de informes

1. En el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Tratado de conformidad con el artículo 22, cada Estado parte presentará a la Secretaría un informe inicial sobre las medidas adoptadas para aplicarlo, incluidas las leyes nacionales, las listas nacionales de control y otros reglamentos y medidas administrativas. Cada Estado parte informará a la Secretaría, cuando proceda, de cualquier nueva medida adoptada para aplicar el presente Tratado. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes.

2. Se alienta a los Estados partes a que proporcionen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, información sobre las medidas adoptadas que hayan resultado eficaces para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

3. Cada Estado parte presentará anualmente a la Secretaría, a más tardar el 31 de mayo, un informe sobre las exportaciones e importaciones autorizadas o realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, correspondientes al año civil anterior. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes. El informe presentado a la Secretaría podrá contener la misma información que el Estado parte haya presentado en los marcos pertinentes de las Naciones Unidas, incluido el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas. Los informes podrán excluir datos comercialmente sensibles o relativos a la seguridad nacional.

Artículo 14

Cumplimiento

Cada Estado parte tomará las medidas apropiadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales de aplicación de las disposiciones del presente Tratado.

Artículo 15

Cooperación internacional

1. Los Estados partes cooperarán entre sí, de manera compatible con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales, a fin de aplicar eficazmente el presente Tratado.

2. Se alienta a los Estados partes a que faciliten la cooperación internacional, en particular intercambiando información sobre cuestiones de interés mutuo relacionadas con la aplicación y el funcionamiento del presente Tratado, de conformidad con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales.

3. Se alienta a los Estados partes a que mantengan consultas sobre cuestiones de interés mutuo e intercambien información, según proceda, para contribuir a la aplicación del presente Tratado.

4. Se alienta a los Estados partes a que cooperen, de conformidad con sus leyes nacionales, para contribuir a la aplicación en el ámbito nacional de las disposiciones del presente Tratado, en particular mediante el intercambio de información sobre actividades y actores ilegales y a fin de prevenir y erradicar el desvío de armas convencionales comprendidas en el artículo 2°, párrafo 1°.

5. Los Estados partes se prestarán, cuando así lo hayan acordado y de conformidad con sus leyes nacionales, la más amplia asistencia en las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales referentes a violaciones de las medidas nacionales adoptadas con arreglo al presente Tratado.

6. Se alienta a los Estados partes a que adopten medidas nacionales y cooperen entre sí a fin de prevenir que las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2°, párrafo 1°, sean objeto de prácticas corruptas.

7. Se alienta a los Estados partes a que intercambien experiencias e información sobre las lecciones aprendidas en relación con cualquier aspecto del presente Tratado.

Artículo 16

Asistencia internacional

1. A fin de aplicar el presente Tratado, cada Estado parte podrá recabar asistencia, en particular asistencia jurídica o legislativa, asistencia para el desarrollo de la capacidad institucional y asistencia técnica, material o financiera. Tal asistencia podrá incluir la gestión de las existencias, programas de desarme, desmovilización y reintegración, legislación modelo y prácticas eficaces de aplicación. Cada Estado parte que esté en condiciones de hacerlo prestará, previa petición, tal asistencia.

2. Cada Estado parte podrá solicitar, ofrecer o recibir asistencia a través de, entre otros, las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, regionales, subregionales o nacionales, organizaciones no gubernamentales o a través de acuerdos bilaterales.

3. Los Estados partes establecerán un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias para ayudar a aplicar el presente Tratado a los Estados partes que soliciten y necesiten asistencia internacional. Se alienta a cada Estado parte a que aporte recursos al fondo fiduciario.

Artículo 17

Conferencia de los Estados Partes

1. La Secretaría provisional establecida con arreglo al artículo 18 convocará una Conferencia de los Estados Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Tratado y, posteriormente, cuando la propia Conferencia de los Estados Partes lo decida.

2. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su Reglamento por consenso en su primer período de sesiones.

3. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su reglamentación financiera y la de los órganos subsidiarios que establezca, así como las disposiciones financieras que regirán el funcionamiento de la Secretaría. En cada período ordinario de sesiones, la Conferencia de los Estados Partes aprobará un presupuesto para el ejercicio económico que estará en vigor hasta el siguiente período ordinario de sesiones.

4. La Conferencia de los Estados Partes:

a) Examinará la aplicación del presente Tratado, incluidas las novedades en el ámbito de las armas convencionales;

b) Examinará y aprobará recomendaciones sobre la aplicación y el funcionamiento del presente Tratado, en particular la promoción de su universalidad;

c) Examinará las enmiendas al presente Tratado de conformidad con el artículo 20;

d) Examinará las cuestiones que surjan en la interpretación del presente Tratado;

e) Examinará y decidirá las funciones y el presupuesto de la Secretaría;

f) Examinará el establecimiento de los órganos subsidiarios que resulten necesarios para mejorar el funcionamiento del presente Tratado; y

g) Desempeñará las demás funciones que procedan en virtud del presente Tratado.

5. Se celebrarán reuniones extraordinarias de la Conferencia de los Estados Partes cuando esta lo estime necesario o cuando algún Estado parte lo solicite por escrito, siempre que esta solicitud reciba el apoyo de al menos dos tercios de los Estados partes.

Artículo 18

Secretaría

1. Por el presente Tratado se establece una Secretaría para ayudar a los Estados partes a aplicar eficazmente lo dispuesto en él. Hasta que se celebre la primera reunión de la Conferencia de los Estados Partes, una Secretaría provisional desempeñará las funciones administrativas previstas en el presente Tratado.

2. La Secretaría dispondrá de una dotación suficiente de personal. El personal deberá tener la experiencia necesaria para asegurar que la Secretaría desempeñe efectivamente las funciones que se describen en el párrafo 3.

3. La Secretaría será responsable ante los Estados partes. En el marco de una estructura reducida, la Secretaría desempeñará las siguientes funciones:

a) Recibir, distribuir y poner a disposición los informes previstos en el presente Tratado;

b) Mantener y poner a disposición de los Estados partes la lista de puntos de contacto nacionales;

e) Facilitar la correspondencia entre los ofrecimientos y las solicitudes de asistencia para la aplicación del presente Tratado y promover la cooperación internacional cuando se solicite;

d) Facilitar la labor de la Conferencia de los Estados Partes, en particular adoptando las medidas necesarias y proporcionando los servicios que se necesiten para las reuniones previstas en el presente Tratado; y

e) Desempeñar las demás funciones que decida la Conferencia de los Estados Partes.

Artículo 19

Solución de controversias

1. Los Estados partes celebrarán consultas y, de común acuerdo, cooperarán entre sí para tratar de solucionar cualquier controversia que pueda surgir entre ellos con respecto a la interpretación o aplicación del presente Tratado, mediante negociaciones, mediación, conciliación, arreglo judicial o por otros medios pacíficos.

2. Los Estados partes podrán someter a arbitraje, de común acuerdo, cualquier controversia que surja entre ellos con respecto a cuestiones relativas a la interpretación o aplicación del presente Tratado.

Artículo 20

Enmiendas

1. Cualquier Estado parte podrá proponer enmiendas al presente Tratado seis años después de su entrada en vigor. Posteriormente, las propuestas de enmienda solo podrán ser examinadas por la Conferencia de los Estados Partes cada tres años.

2. Toda propuesta para enmendar el presente Tratado se presentará por escrito a la Secretaría, que procederá a distribuirla a todos los Estados partes no menos de 180 días antes de la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el párrafo 1. La enmienda se examinará en la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el párrafo 1 si, no más tarde de 120 días después de que la Secretaría distribuya la propuesta la mayoría de los Estados partes notifica a la Secretaría su apoyo a que se examine dicha propuesta.

3. Los Estados partes harán todo lo posible por alcanzar un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de consenso y no se ha logrado ningún acuerdo, la enmienda podrá ser aprobada, en última instancia, por una mayoría de tres cuartos de los Estados partes presentes y votantes en la reunión de la Conferencia de los Estados Partes. A los efectos del presente artículo, se entenderá por Estados partes presentes y votantes los Estados partes presentes que emitan un voto afirmativo o negativo. El Depositario comunicará a todos los Estados partes las enmiendas aprobadas.

4. Las enmiendas aprobadas conforme al párrafo 3º entrarán en vigor, para cada Estado parte que haya depositado su instrumento de aceptación de dicha enmienda, noventa días después de la fecha en que la mayoría de los Estados que eran partes en el Tratado cuando se aprobó la enmienda hayan depositado ante el Depositario sus instrumentos de aceptación. Posteriormente, la enmienda entrará en vigor para cualquier otro Estado parte noventa días después de la fecha en que este deposite su instrumento de aceptación de dicha enmienda.

Artículo 21

Firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión

1. El presente Tratado estará abierto a la firma de todos los Estados en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York desde el 3 de junio de 2013 hasta su entrada en vigor.

2. El presente Tratado estará sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de cada Estado signatario.

3. Tras su entrada en vigor, el presente Tratado estará abierto a la adhesión de todo Estado que no lo haya firmado.

4. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán ante el Depositario.

Artículo 22

Entrada en vigor

1. El presente Tratado entrará en vigor noventa días después de la fecha en que se deposite ante el Depositario el quincuagésimo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.

2. Para todo Estado que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión con posterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado, este entrará en vigor respecto de dicho Estado noventa días después de la fecha en que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

Artículo 23

Aplicación provisional

Cualquier Estado podrá declarar, en el momento de la firma o el depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, que aplicará provisionalmente lo dispuesto en los artículos 6º y 7º del presente Tratado mientras no se produzca su entrada en vigor respecto de ese Estado.

Artículo 24

Duración y retirada

1. El presente Tratado tendrá una duración ilimitada.

2. Cualquier Estado parte podrá retirarse del presente Tratado en ejercicio de su soberanía nacional. Para ello, deberá notificar dicha retirada al Depositario, quien lo comunicará a todos los demás Estados partes. La notificación de la retirada podrá incluir una explicación de los motivos que la justifican. La retirada surtirá efecto noventa días después de la fecha en que el Depositario reciba la notificación de la retirada, a menos que en ella se indique una fecha posterior.

3. La retirada no eximirá a ningún Estado de las obligaciones que le incumbían en virtud del presente Tratado mientras era parte en él, incluidas las obligaciones financieras que le fueran imputables.

Artículo 25

Reservas

1. En el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, cada Estado podrá formular reservas, salvo que estas sean incompatibles con el objeto y fin del presente Tratado.

2. Un Estado parte podrá retirar su reserva en cualquier momento mediante una notificación a tal efecto dirigida al Depositario.

Artículo 26

Relación con otros acuerdos internacionales

1. La aplicación del presente Tratado se entenderá sin perjuicio de las obligaciones contraídas por los Estados partes respecto de acuerdos internacionales vigentes o futuros en los que sean partes, cuando esas obligaciones sean compatibles con el presente Tratado.

2. El presente Tratado no podrá invocarse como argumento para anular acuerdos de cooperación en materia de defensa concluidos por Estados partes en él.

Artículo 27

Depositario

El Secretario General de las Naciones Unidas será el Depositario del presente Tratado.

Artículo 28

Textos auténticos

El texto original del presente Tratado, cuyas versiones en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticas, será depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas.

Hecho en Nueva York el dos de abril de dos mil trece.

LA SUSCRITA COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE TRATADOS DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

CERTIFICA:

Que la reproducción del texto que antecede es copia fiel y completa de la copia certificada por Naciones Unidas del texto del “*Tratado sobre el Comercio de Armas*”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, documento que reposa en los archivos del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales de este Ministerio.

Dada en Bogotá, D. C., a 25 de abril de 2014.

La Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados,

María Alejandra Encinales Jaramillo.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno nacional y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 150, numeral 16; 189, numeral 2; y 224 de la Constitución Política de Colombia, presentamos a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley, *por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre Comercio de Armas”*, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

Consideraciones Previas/Antecedentes.

Colombia es un país afectado por el problema del tráfico ilícito de armas pequeñas, ligeras, municiones y explosivos y su conexión con otros fenómenos tales como el problema mundial de las drogas, el terrorismo, la delincuencia común y organizada, entre otros delitos.

Por ello nuestro país ha liderado el tratamiento de estos fenómenos a nivel global, regional y subregional bajo los siguientes preceptos:

1. La penalización del porte ilegal y del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

2. La cooperación interinstitucional e internacional; y

3. La inclusión de la prohibición de la transferencia de armas a actores no estatales.

Con estos objetivos en mente, Colombia participó activamente durante todo el proceso de negociación del Tratado sobre Comercio de Armas (ATT, por sus siglas en inglés), el cual se inició en el año 2006, con la Resolución número 61 de 1989 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Por medio de dicha resolución se solicitó al Secretario General de esa Organización recabar la opinión de los Estados sobre la viabilidad, el alcance y los parámetros para establecer un acuerdo vinculante sobre el comercio de armas, presentar un informe sobre el particular y establecer un Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG), encargado de examinar este tema.

Mediante Resolución número A/64/48, el Grupo de Expertos Gubernamentales se transformó en un Comité Preparatorio de una Conferencia de las Naciones Unidas relativa al Tratado sobre el Comercio de Armas. El Comité sesionó cuatro veces, a saber: del 12 al 23 de julio de 2010; del 28 de febrero al 4 de marzo de 2011; del 11 al 15 de julio de 2011; y del 13 al 17 de febrero de 2012. Colombia participó en todas las sesiones.

El Estado colombiano demostró su liderazgo durante todo el proceso de negociación del ATT, propendiendo por la obtención de un tratado vinculante, balanceado y robusto. Es importante resaltar que Colombia realizó aportes significativos a la negociación, dentro de los cuales se encuentran:

- Permitir un verdadero control al comercio de armas.
- Evitar el desvío de armamento.
- Prohibir la transferencia de armas convencionales a actores armados no estatales.
- Incluir las armas pequeñas y ligeras, las municiones, piezas y componentes, como una categoría de las armas convencionales.
- Regular las transferencias en un sentido amplio; es decir, que fueran incluidas todas las actividades relacionadas con la cadena del comercio de armas: compra, venta, intermediación, exportación, importación tránsito o trasbordo, corretaje, desvío, registro, financiación, etc.
- Incluir el principio de no discriminación, es decir, que las decisiones en virtud de este Tratado no sean tomadas con criterios políticos, y que el mismo no se convierta en una herramienta o excusa para vetar la venta de armas a un Estado.
- Establecer un diálogo positivo entre los Estados exportadores, importadores y de tránsito.

Los postulados anteriormente descritos fueron los derroteros para la participación de Colombia durante las dos Conferencias relativas al Tratado sobre el Comercio de Armas, realizadas en Nueva York, del 2 al 27 de julio de 2012 y del 18 al 28 de marzo de 2013. Durante la última Conferencia se presentó el proyecto de la Decisión número A/CONF.217/2013/L3, mediante la cual se adoptaba el texto del Tratado; sin embargo, no se logró consenso para acoger el texto presentado, dado que Irán, Siria y Corea del Norte objetaron la referida Decisión.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta la imposibilidad de adoptar un texto del Tratado por consenso, el 2 de abril de 2013 se presentó a la Asamblea General de las

Naciones Unidas, la resolución titulada: “*Tratado sobre el Comercio de Armas*”, mediante la cual se adoptó el “*Tratado sobre el Comercio de Armas*”, contenido en el Anexo A/CONF.217/2013/L.3. De igual forma, se hizo un llamado a todos los Estados a firmar y a devenir Partes del ATT a la brevedad posible. **Esta resolución fue copatrocinada por 64 Estados, entre ellos Colombia, y aprobada por 154 votos, 23 abstenciones y 3 votos en contra.**

En el marco de la sesión de la Asamblea General en la que se presentó esta resolución se realizaron dos intervenciones conjuntas: una general, a cargo de México y copatrocinada por 89 Estados, entre ellos Colombia, en la cual se señaló que la efectiva implementación del ATT marcará una diferencia real para las personas, ya que aumenta la transparencia y fortalece la responsabilidad, haciendo que información relevante se encuentre disponible; y otra intervención, **pronunciada por Colombia, en nombre del Grupo de Amigos de América Latina y el Caribe** (Bahamas, Belice, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Perú, Trinidad y Tobago, y Uruguay), en la cual se destacó la importancia del texto producido, ya que se crea un régimen común internacional para regular el comercio de armas y se brinda la oportunidad de desarrollar un régimen de control más robusto en el futuro, al permitir la posibilidad de presentar enmiendas.

Es pertinente señalar que Colombia logró la inclusión de varios aspectos importantes para el país, a saber:

1. Las disposiciones que los Estados Parte deben observar para regular las posibles transferencias de armas pequeñas y ligeras.
2. Los artículos sobre municiones, piezas y componentes, en un sentido amplio, teniendo en cuenta que son fundamentales para el control del comercio de armas.
3. La invitación a los Estados a adoptar medidas para prevenir el desvío a usuarios o usos finales no autorizados, incluyendo a los individuos que cometen actos terroristas; este es un tema de especial interés nacional.
4. La obligación de regular el tránsito o transbordo de armas convencionales.

El Tratado se abrió a la firma de los Estados el 3 de junio de 2013 y contando con la aprobación de las entidades nacionales competentes en la materia, el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, firmó el “*Tratado sobre Comercio de Armas*”, el 24 de septiembre de 2013, en el marco de la 68ª Asamblea General de las Naciones Unidas.

Importancia del Tratado

La aprobación del texto del Tratado ha sido calificada como uno de los logros recientes más destacados de las Naciones Unidas, debido a que, hasta entonces, no existía un instrumento jurídicamente vinculante que regulara el comercio internacional de armas, que garantizara las transferencias responsables y que impidiera la desviación de las mismas hacia el mercado ilícito. El ATT contempla controles a las exportaciones, importaciones, así como al tránsito o transbordo y la intermediación de los artefactos considerados como armas convencionales.

Este vacío en la legislación internacional en la materia contribuía a que armas que eran compradas de manera legal se desviarán hacia el mercado ilícito, contribuyendo a incrementar la violencia en muchos países del mundo, entre ellos Colombia.

El ATT se convierte en un gran paso hacia adelante para los Estados que, como Colombia, son especialmente afectados por el uso de armas pequeñas y ligeras, ya que se incorpora este tipo de armas como una categoría

de las armas convencionales, lo cual no ocurre en ningún otro de los instrumentos de las Naciones Unidas en la materia.

Se destaca de manera positiva que el ATT incluye un capítulo sobre municiones y otro sobre piezas y componentes, lo cual refleja un avance significativo en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, reconociendo el papel central de estas en el tráfico ilícito y como facilitadores de la violencia que tanto sufrimiento humano ha generado.

Adicionalmente, uno de los logros centrales de este Tratado es la prohibición de transferencias de armas convencionales cuando estas puedan violar obligaciones relevantes de los Estados, entre ellas las relacionadas con los tratados sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Con este instrumento, los Estados Parte se comprometen a no realizar exportaciones de armas que puedan ser utilizadas para la comisión de genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra.

Cabe señalar que, aunque se trata de un tratado sobre comercio de armas, no se puede desconocer que las implicaciones de su implementación están estrechamente relacionadas con el impacto humanitario que la falta de regulación de las transferencias de armas ha causado. En este sentido, el ATT se constituye en una medida de fomento de la confianza, ya que insta a los Estados Parte a reportar información clave que será de utilidad para la efectiva aplicación del mismo.

De igual manera, cabe mencionar el importante rol que juegan la cooperación y asistencia internacionales en la implementación de este Tratado; por primera vez, un instrumento jurídicamente vinculante anima a los Estados Parte a intercambiar información sobre sus exportaciones, a fin de que los Estados de destino y de tránsito o transbordo puedan contar con los elementos suficientes para tomar las medidas necesarias para evitar un posible desvío de armas compradas en el mercado lícito.

Otro de los elementos centrales del ATT está relacionado con sus posibilidades de actualización en el futuro, ya que este prevé la consideración de enmiendas en las Conferencias de Estados Parte, mecanismo que no solo se encargará de hacer seguimiento a la implementación del Tratado, sino también de revisarlo a la luz de los desarrollos en el campo de las armas convencionales.

Es por ello que el Secretario General de las Naciones Unidas ha hecho un llamado a todos los Estados a firmar y devenir Parte del ATT a la brevedad posible. A la fecha, 118 Estados han firmado el ATT –entre ellos Colombia– y 31 lo han ratificado; a saber: Albania, Antigua y Barbuda, Bulgaria, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, El Salvador, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Granada, Guyana, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Mali, Malta, México, Nigeria, Noruega, Panamá, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, España, Macedonia, Trinidad y Tobago y Reino Unido. El ATT entrará en vigor noventa (90) días después del depósito del quincuagésimo (50) instrumento de ratificación.

Posición de Colombia en foros internacionales

La aprobación del ATT tiene un gran significado para Colombia. El propio Presidente de la República, Juan Manuel Santos Calderón, durante la Cumbre CELAC-Unión Europea, realizada en Santiago de Chile el 26 y 27 enero de 2013, resaltó la necesidad de buscar un mayor control al comercio de armas y estudiar nuevas alternativas para su efectiva regulación: “*Las armas, como las drogas, están generando problemas crecien-*

tes de violencia en nuestras sociedades”¹ aseguró el Presidente.

Así mismo, en el marco de la Segunda Cumbre de la CELAC, que se adelantó en La Habana, Cuba, los días 28 y 29 de enero de 2014, se presentó el Documento 3.24 –Proyecto Declaración Especial sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos en América Latina y el Caribe, en el cual se hizo la siguiente mención al “*Tratado sobre el Comercio de Armas*”: “*Tomamos nota de la adopción del Tratado de Comercio de Armas por la Asamblea General de la ONU. Esperamos que este primer instrumento jurídicamente vinculante sobre el comercio de armas, pueda contribuir a dar una respuesta eficaz a las graves consecuencias que el tráfico ilícito y el comercio no regulado de armas presenta a actores no estatales o usuarios no autorizados, a menudo vinculados a la delincuencia organizada transnacional y el narcotráfico. Esperamos asimismo que este tratado pueda contribuir a la prevención de los conflictos armados, la violencia armada y a las violaciones del derecho internacional, incluidos los instrumentos internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Al mismo tiempo, en anticipación a la entrada en vigor del presente Tratado, invocamos que el tratado sea aplicado de una manera equilibrada, transparente y objetiva y que se respete el derecho soberano de todos los Estados a garantizar su legítima defensa, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas*”.

Organizaciones no gubernamentales, tales como Amnistía Internacional, dieron la bienvenida a que Colombia fuera uno de los 154 Estados Miembros de la ONU que votó por la adopción de la resolución sobre el ATT, señalando que, a través del copatrocinio de la resolución, Colombia demostró mayor compromiso para lograr un tratado. De igual forma, Amnistía Internacional ha manifestado que “*da la bienvenida a que el ATT tenga el potencial real de reducir serias violaciones de derechos humanos y ley humanitaria*”. *Los logros conseguidos en el ATT solo serán realizados si el tratado es implementado de forma fácil y rápida de aquí la necesidad que los Estados ratifiquen el tratado para que entre en vigor a la brevedad posible*”.

El Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, en comunicación del 28 de enero de 2014, dirigida al señor Presidente de la República, destacó que el ATT es el primer tratado negociado en las Naciones Unidas para regular el comercio de armas convencionales. Indicó que espera que con este Tratado a los caudillos, a los autores de abusos de derechos humanos, a los piratas, a las bandas de delincuentes, a los terroristas y a los traficantes les sea más difícil obtener armas y municiones, con lo cual se cumplirán las aspiraciones de millones de personas que sufren las consecuencias de los conflictos armados, la represión y la violencia armada.

Relevancia del Tratado a nivel nacional

En lo relativo a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, es de suma importancia la regulación en el ámbito internacional del comercio de armas, a fin de evitar que las mismas se desvíen a grupos armados ilegales que cometen crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

Como es bien sabido, la protección de la población civil de los efectos de los conflictos armados es un asunto de especial relevancia para nuestro país, en tanto ha debido enfrentarse por alrededor de cinco décadas

a grupos armados ilegales cuyas estrategias de guerra transgreden abiertamente la normativa humanitaria, con la comisión de actos que constituyen reclutamiento forzado² y violencia sexual³.

Teniendo en cuenta lo anterior, Colombia tiene como prioridad asegurar las prohibiciones sobre transferencias a actores armados no estatales respecto de las armas pequeñas y ligeras, las municiones y los explosivos. Además, tiene como propósito abarcar todas las actividades relacionadas, como la compra, venta, intermediación, financiación, transporte, entre otras.

En este orden de ideas, un tratado de esta naturaleza se convertirá en una herramienta para la protección de la población colombiana, además de facilitar al Gobierno el cumplimiento de obligaciones internacionales en materia de protección a civiles⁴, a niños⁵ y a mujeres⁶ en contexto de conflicto armado, de conformidad con los instrumentos internacionales ratificados en la materia⁷, y las exigencias del Consejo de Seguridad en las resoluciones adoptadas.

Por otra parte, es importante señalar la Sentencia C-867 de 2010, la Corte Constitucional consideró que entre el control de las armas y la protección de los derechos y las libertades constitucionales, en especial la vida y la integridad personal, existe una clara relación. En este sentido, la Corte planteó la siguiente cuestión: “*(...) según las estadísticas existentes, es posible sostener que el porte de armas promueve la violencia, agrava las consecuencias de los enfrentamientos sociales e introduce un factor de desigualdad en las relaciones entre particulares que no pocas veces es utilizado para fortalecer poderes económicos, políticos o sociales. Por eso los permisos para el porte de armas solo pueden tener lugar en casos excepcionales. Esto es, cuando se hayan descartado todas las demás posibilidades de defensa legítima que el ordenamiento jurídico contempla para los ciudadanos*”.

En este sentido, siguiendo el estudio de armas ligeras, se destaca que “*las armas de fuego juegan un rol preponderante en las muertes violentas en Colombia. En términos históricos, casi 4 de cada 5 homicidios cometidos en el país involucran armas de fuego, y esta tendencia se ha mantenido, incluso a pesar de la notable reducción de la tasa de homicidios registrada en los últimos años. De esta forma, si bien en el 2002 se presentaron 28.534 homicidios y en el 2008 esta cifra se redujo a 15.251 –la más baja en 30 años–, la proporción de homicidios desarrollados con armas de fuego solo se redujo del 84,1% al 70,9% en el mismo periodo*”⁸.

En consecuencia, es importante señalar que para el año 2012 se decomisaron a favor del Estado por acto administrativo y sentencia judicial en firme y ejecutoriada 75.213 armas de fuego; para el año 2013 se decomisaron a favor del Estado por acto administrativo y

2 Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre Niños en Conflicto Armado, A/67/845-/2013/245 del 15 de mayo de 2013.

3 Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre Violencia Sexual en Conflicto, A/67/792-S/2013/149 del 14 de marzo de 2013.

4 Resoluciones del Consejo de Seguridad 1265 (1999), 1296 (2000), 1325 (2000), 1612 (2005), 1674 (2006), 1738 (2006), 1820 (2008), 1882 (2009), 1888 (2009), 1889 (2009) y 1894 (2009).

5 Resoluciones del Consejo de Seguridad 1261 (1999), 1296 (2000), 1314 (2000), 1379 (2001), 1460 (2003), 1539 (2004), 1612 (2005), 1882 (2009), 1998 (2011), 2068 (2012).

6 Resoluciones del Consejo de Seguridad 1325 de 2000, la cual se ha complementado por las Resoluciones 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013).

7 Cuatro Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales I y II.

8 Urrutia, Nicolás y otros. UNVIRSITEI GENT/KIMGDUM OF BELGIUM /FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ/ Estudio: Rastreo de Armas. “Perspectivas sobre control, tráfico y uso de armas ilegales en Colombia”, página 7. (2009).

1 Disponible en: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-celebra-la-aprobacion-la-onu-del-tratado-sobre-comercio-armas>.

sentencia judicial en firme y ejecutoriada 44.139 armas de fuego. Es importante tener en cuenta que estas cifras corresponden al total de armas de fuego que ingresaron al Almacén de Armamento Decomisado del Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos, las cuales se someten al proceso de selección para fundición o traspaso a las Fuerzas o son asignadas a la Fiscalía General de la Nación u otros cuerpos oficiales armados de carácter permanente⁹.

De otro lado, se considera de vital importancia que nuestro país sea garante en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, ya que esto contribuye a la paz y la seguridad nacional. Por tal motivo, se colige que el establecimiento de normas internacionales comunes sobre el comercio de armas adquiere una especial relevancia para que el país acceda a la cooperación, asistencia internacional e intercambio de información.

Al respecto es importante resaltar que el ATT crea beneficios y canales de comunicación para el intercambio de información, el control y el comercio de armas. En consecuencia, este Tratado permite el monitoreo y rastreo del movimiento de armas, a fin de contrarrestar el tráfico ilegal de armas y el desvío de material bélico a las organizaciones delincuenciales. Igualmente, el ATT redundará en beneficio del país, teniendo en cuenta que Colombia es víctima del tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, y que este instrumento permite generar una mayor confianza y seguridad entre los Estados⁷.

De igual forma, es relevante reconocer que la fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones se ha convertido en uno de los delitos más comunes en el país, quizás el de mayor recurrencia de conformidad con los datos obtenidos de la Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (Sisipece) a cargo del Instituto Penitenciario y Carcelario (Inpec), en el cual aparece que las modalidades delictivas más recurrentes de la población de internos en establecimientos de reclusión hasta el 28 de febrero de 2014 son las siguientes:

1. Hurto –Total sindicados y condenados 30.340, es decir, el 17.24%.
2. Homicidio –Total sindicados y condenados 29.321, es decir, el 16.67%.
3. Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones –Total sindicados y condenados 25.778, es decir, el 14.65%.
4. Fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas – “Total sindicados y condenados 3.771, es decir, el 2.14%.
5. Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones –Total sindicados y condenados 2.290, es decir, 1.30%.

De manera que si se suman todas las modalidades delictivas relacionadas con la fabricación, tráfico y porte de armas, se concluye que esta modalidad delictiva es la más recurrente en la población de internos en establecimientos de reclusión por encima del hurto, el homicidio y el tráfico, fabricación y porte de estupefacientes. Este argumento valida por sí mismo la conveniencia y urgencia de la entrada en vigencia de un instrumento como el ATT para limitar y restringir el acceso de armas convencionales a los habitantes del País y a actores no estatales que operan al margen de la ley.

En conclusión, la ratificación del ATT además de importante es urgente, en la medida en que permite dar la mayor transparencia a la cadena del comercio de armas en todas sus etapas, permitiendo identificar y controlar que las armas legales no se pierdan en laberintos que terminan alimentando el comercio ilegal de armas, con el cual nuestro país resulta ampliamente afectado. Asimismo, el ATT referido contribuirá a la consolidación de la paz como marco axiológico.

Estructura y contenido del Tratado

De conformidad con las disposiciones del Preámbulo del ATT sobre Comercio de Armas, los Estados aludieron, entre otras, a las siguientes razones para aplicar de manera coherente, objetiva y no discriminatoria el Tratado:

1. La necesidad de prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y de evitar su desvío al mercado ilícito o hacia usos o usuarios finales no autorizados, en particular para la comisión de actos terroristas.
2. Los intereses legítimos de orden político, económico, comercial y de seguridad de los Estados, en relación con el comercio internacional de armas convencionales, y
3. Las consecuencias sociales, económicas, humanitarias y de seguridad derivadas del tráfico ilícito y no regulado de armas convencionales.

Lo anterior, teniendo en cuenta la responsabilidad de todos los Estados de regular efectivamente el comercio internacional de armas convencionales y evitar su desvío, así como el respeto a los intereses soberanos de los Estados de adquirir armas convencionales para ejercer su derecho a la legítima defensa.

El ATT cuenta con un preámbulo, principios, y 28 artículos. El objeto de este Tratado es:

- “Establecer normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales.
- Prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío.

Con el fin de:

- Contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional.
- Reducir el sufrimiento humano.
- Promover la cooperación, la transparencia y la actuación responsable de los Estados Partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos¹⁰.

De conformidad con las disposiciones del Tratado, se fijan obligaciones específicas tanto para los Estados exportadores de armas como para los importadores, las cuales aplicarán a todas las armas convencionales comprendidas en las siguientes categorías: carros de combate; vehículos blindados de combate; sistemas de artillería de gran calibre; aeronaves de combate; helicópteros de ataque; buques de guerra, misiles y lanzamisiles; y armas pequeñas y armas ligeras (artículo 2°). Se destaca que uno de los logros trascendentales de Colombia en el marco de las negociaciones fue la inclusión de las armas pequeñas y ligeras en el ámbito de aplicación del Tratado.

9 Fuente: Informe Nacional de Colombia Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre Armas Pequeñas y Ligeras (2014).

10 “Tratado sobre el Comercio de Armas”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York el 24 de septiembre de 2013. Artículo 1°.

Así mismo, el ATT prevé la obligación de establecer y mantener un sistema nacional de control para regular la exportación de piezas y componentes, de municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales, así como elaborar una lista nacional de control para aplicar lo dispuesto en el Tratado.

En relación con las prohibiciones, en el artículo 6° del ATT se establece que un Estado Parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales, en las siguientes situaciones:

- Si la transferencia supone una violación de las obligaciones que le incumben al Estado en virtud de las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular los embargos de armas.

- Si la transferencia supone una violación de sus obligaciones internacionales pertinentes en virtud de los acuerdos internacionales en los que es parte, especialmente los relativos a la transferencia internacional o el tráfico ilícito de armas convencionales.

- Si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte.

Con respecto a la exportación y evaluación de las exportaciones, el artículo 7° estipula que si la exportación no está prohibida en virtud del artículo 6°, cada Estado Parte exportador, antes de autorizar la exportación bajo su jurisdicción de armas convencionales, evaluará, de manera objetiva y no discriminatoria y teniendo en cuenta los factores pertinentes, incluida la información proporcionada por el Estado importador, si las armas convencionales o los elementos podrían contribuir a la paz y la seguridad o menoscabarlas; o utilizarse para cometer o facilitar:

- Una violación grave del Derecho Internacional Humanitario.

- Una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos.

- Un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos al terrorismo en los que sea parte el Estado exportador, o

- Un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos a la delincuencia organizada transnacional en los que sea parte el Estado exportador.

Si, una vez realizada esta evaluación y examinadas las medidas de mitigación disponibles, el Estado Parte exportador determina que existe un riesgo manifiesto de que se produzca alguna de las consecuencias negativas contempladas, dicho Estado no autorizará la exportación.

Con respecto a la importación de armas, el artículo 8° dispone que cada Estado importador:

- Tomará medidas para suministrar, de conformidad con sus leyes nacionales, información apropiada

y pertinente al Estado Parte exportador que así lo solicite a fin de ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación. Tales medidas podrán incluir el suministro de documentación sobre los usos o usuarios finales.

- Tomará medidas que le permitan regular, cuando proceda, las importaciones bajo su jurisdicción de armas convencionales. Tales medidas podrán incluir sistemas de importación.

- Podrá solicitar información al Estado Parte exportador en relación con las autorizaciones de exportación pendientes o ya concedidas en las que el Estado Parte importador sea el país de destino final.

De igual forma, el ATT establece obligaciones específicas en relación con el tema de tránsito o transbordo (artículo 9°), corretaje (artículo 10) y desvío (artículo 11). Sobre este último punto es importante destacar la obligación de cada Estado Parte que participe en una transferencia de armas convencionales de tomar medidas para evitar su desvío por medio de su sistema nacional de control. De esta manera se evaluará el riesgo de que se desvíe la exportación y se examinará “(...) la posibilidad de establecer medidas de mitigación, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador”.

Finalmente, se destaca que el ATT prevé obligaciones específicas en relación con el tema de registro y la presentación periódica de informes, de conformidad con el artículo 13.

Por las anteriores consideraciones, el Gobierno nacional, a través de la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Defensa Nacional, solicita al Honorable Congreso de la República aprobar el “*Tratado sobre Comercio de Armas*”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York el 24 de septiembre de 2013.

De los honorables Senadores y Representantes,

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Ángela Holguín Cuéllar.

El Ministro de Defensa Nacional,

Juan Carlos Pinzón Bueno.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 14 de mayo de 2014

Autorizado. Sométase a la consideración del honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *María Ángela Holguín Cuéllar.*

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “*Tratado sobre el Comercio de Armas*”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Tratado sobre el Comercio de Armas*”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013,

que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D. C., a los

Presentado al honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Defensa Nacional.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Ángela Holguín Cuéllar.

El Ministro de Defensa Nacional,

Juan Carlos Pinzón Bueno.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 14 de mayo de 2014

Autorizado. Sométase a la consideración del honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *María Ángela Holguín Cuéllar.*

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “*Tratado sobre el Comercio de Armas*”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Tratado sobre el Comercio de Armas*”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución número 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Velasco Chaves.

EL Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
GOBIERNO NACIONAL

Comuníquese y cúmplase

Ejécútese, previa revisión de la Corte Constitucional, conforme al artículo 241-10 de la Constitución Política.

Dada en Bogotá, D. C., a 20 de mayo de 2016

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Viceministra de Relaciones Exteriores del Ministerio de Relaciones Exteriores, encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

Patti Londoño Jaramillo.

El Ministro de Defensa Nacional,

Luis Carlos Villegas Echeverri.

CONTENIDO

Gaceta número 339 - Viernes 27 de mayo de 2016	
SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
LEYES SANCIONADAS	
Ley Estatutaria 1781 de 2016, por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia.....	1
Ley 1782 de 2016, por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre el Comercio de Armas”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013.....	53