

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. 078 de 2014

“POR EL 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 PRIMERO: Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, así:

PARÁGRAFO SEGUNDO: 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 recursos extraordinarios de casación que les reparta la presidencia de dicha sala especializada.

El período 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 el 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 SEGUNDO: 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)

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

magistrados de descongestión cada una, que no harán parte de la Sala Plena y no tendrán funciones administrativas, con el único fin de tramitar y decidir los recursos extraordinarios de casación que les reparta la presidencia de la sala de casación laboral.

Las salas de descongestión actuarán independientemente de la sala especializada, de acuerdo al reglamento que para el efecto expida esta última, pero en caso de que, en un determinado asunto, por mayoría de sus integrantes, considere la sala de descongestión que deba cambiarse la jurisprudencia existente al respecto o crearse una nueva, deberá devolver el expediente a la sala de Casación Laboral para que en definitiva decida. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura determinará la estructura y planta de personal de dichas salas.”

ARTÍCULO TERCERO: La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

OSCAR MAURICIO LIZCANO
Senador de la República

ROY BARRERAS MONTEALEGRE
Senador de la República

MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD
Senador de la República

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL
Senador de la República

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Senador de la República

GERMAN DARIO HOYOS G.
Senador de la República

MARITZA MARTINEZ ARISTIZABAL
Senadora de la República

MANUEL GUILLERMO MORA
Senador de la República

MARTIN EMILIO MORALES DIZ
Senador de la República

JOSE DAVID NAME CARDOZO
Senador de la República

MILTON ARLEX RODRIGUEZ S.
Senador de la República

CARLOS ENRIQUE SOTO J.
Senador de la República

WILLIAM JIMMY CHAMORRO CRUZ
Senador de la República

EDUARDO E. PULGAR DAZA
Senador de la República

ANDRES FELIPE GARCIA ZUCCARDI
Senador de la República

MIGUEL AMÍN ESCAF
Senador de la República

ANGEL CUSTODIO CABRERA BAEZ
Senador de la República

JOSÉ A. GNECCO ZULETA
Senador de la República

BENEDETTI VILLANEDA ARMANDO
Senador de la República

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador de la República

VILLADIEGO VILLADIEGO SANDRA ELENA
Senadora de la República

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Representante a la Cámara

LUZ ADRIANA MORENO M.
Representante a la Cámara

ALBEIRO VANEGAS OSORIO
Representante a la Cámara

MARTHA P. VILLALBA H.
Representante a la Cámara

EDUARDO A. CRISSIEN BORRERO
Representante a la Cámara

CARLOS ARTURO CORREA M.
Representante a la Cámara

EFRAIN ANTONIO TORRES M.
Representante a la Cámara

MARTA CECILIA CURI OSORIO
Representante a la Cámara

ALONSO JOSE DEL RIO CABARCAS
Representante a la Cámara

JAIRO E. CASTIBLANCO PARRA
Representante a la Cámara

CRISTOBAL RODRIGUEZ HERNANDEZ
Representante a la Cámara

HERNAN PENAGOS GIRALDO
Representante a la Cámara

JOHN JAIRO CARDENAS MORAN
Representante a la Cámara

CHRISTIAN JOSE MORENO V.
Representante a la Cámara

JOSE BERNARDO FLOREZ A.
Representante a la Cámara

JAIME BUENAHORA FEBRES
Representante a la Cámara

SARA ELENA PIEDRAHITA L.
Representante a la Cámara

EDUARDO J. TOUS DE LA OSSA
Representante a la Cámara

RAYMUNDO ELIAS MENDEZ B.
Representante a la Cámara

JOSE EDILBERTO CAICEDO S.
Representante a la Cámara

ALFREDO GUILLERMO MOLINA T.
Representante a la Cámara

ANA MARIA RINCON H.
Representante a la Cámara

ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z.
Representante a la Cámara

ELDA LUCY CONTENTO S.
Representante a la Cámara

EDUARDO AGATON DIAZ GRANADOS A.
Representante a la Cámara

DIDIER BURGOS RAMIREZ
Representante a la Cámara

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara

CARLOS EDWARD OSORIO A.
Representante a la Cámara

NICOLAS DANIEL GUERRERO M.
Representante a la Cámara

ELBERT DIAZ LOZANO
Representante a la Cámara

JORGE ELIECER TAMAYO M.
Representante a la Cámara

JAIME ARMANDO YEPES M.
Representante a la Cámara

RAFAEL EDUARDO PALAU S.
Representante a la Cámara

NERY OROS ORTIZ
Representante a la Cámara

LEON DARIO RAMIREZ V.
Representante a la Cámara

ALEXANDER GARCIA
Representante a la Cámara

BERNER LEON ZAMBRANO
Representante a la Cámara

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No.

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia está enfrentada a un estado progresivo, estructural y grave de congestión de procesos, que ha obstaculizado su óptimo funcionamiento y que requiere de medidas urgentes. Con el fin de combatir dicha realidad, se propone al H. Congreso de la República un proyecto de reforma a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que permita organizar, de manera excepcional y transitoria, cuatro Salas de Descongestión para la Sala de Casación Laboral que, sin afectar la estructura constitucional y legal de la Corporación, faciliten la reducción de los altos índices de represamiento de expedientes.

1. Necesidad de la medida.

Debido a una combinación de factores de diversa índole, los procesos que arriban al conocimiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se han multiplicado de una manera desproporcionada, por lo que, en este momento, con los recursos técnicos y la estructura de la Corporación, se hace imposible atenderlos todos, dentro de términos adecuados y razonables.

Esta situación tiene su razón de ser, entre otras cosas, en un notable crecimiento de los procesos fallados por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, debido a varias medidas de descongestión enfocadas en las instancias, pero sin complementos en sede de casación; a una extensión paulatina de las competencias y asuntos que le corresponden a la Sala de Casación Laboral; y a un estancamiento del aparato institucional y humano de la Corporación, que le ha impedido atender los volúmenes de decisiones que se le demandan.

Desde hace varios años, en particular desde la expedición de la Ley 1285 de 2009, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura ha implementado diferentes medidas de descongestión dirigidas a los juzgados laborales y a las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, por virtud de las cuales se han logrado reducir los márgenes de congestión de procesos en primera y segunda instancia y se han garantizado decisiones judiciales más prontas.

No obstante, por el incremento del índice de productividad de los despachos y la creación de más juzgados y despachos de magistrado, que han redundado en un crecimiento significativo de los expedientes fallados, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se ha visto avocada a un aumento exponencial de los negocios que ingresan para su conocimiento. Así, 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. Igualmente, durante los últimos cinco años, en los que han permanecido vigentes los programas de descongestión, los ingresos se han mantenido consistentemente en un promedio anual de más de 5.000 y el inventario acumulado ha tenido un ascenso sostenido de 5.897 procesos en 2009 a 8.343 en 2010, 9.418 en 2011, 12.370 en 2012 y 14.100 en 2013.

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.

El embotellamiento permanente de los procesos no solo ha generado dificultades en el funcionamiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, sino que ha puesto en entredicho la eficacia de las medidas de descongestión y ha afectado los derechos de las personas a lograr una pronta y cumplida administración de justicia. En efecto, a pesar de la celeridad que se puede haber logrado en el trámite de las instancias, por los planes de descongestión adelantados por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la gran mayoría de procesos laborales y de seguridad social llega finalmente a la Corte Suprema de Justicia, donde, por los altos índices de congestión, se ven detenidos durante varios años, en espera de una decisión definitiva. Por lo mismo, los programas logran una eficacia parcial en las instancias, que se ve truncada por el “cuello de botella” que se forma después de interpuesto el recurso de casación, que, en promedio, tarda más de tres años en ser resuelto. En este punto, se debe tener en cuenta que la cuantía del interés para recurrir en casación laboral es baja, de manera que un alto porcentaje de los procesos fallados por los Tribunales Superiores llegan a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia para su análisis.

A lo anterior se debe agregar que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha visto incrementadas sus competencias y tareas constitucionales, como puede notarse, por ejemplo, con el crecimiento, también dramático, de las acciones de tutela que le son repartidas para su conocimiento. Así, pasó de recibir alrededor de 1.300 tutelas anuales en el año 2002 a 4.754 en el año 2013, esto es, un aumento de más del 300% en tan solo 10 años. Tales

niveles se han traducido, a su vez, en que cada magistrado de la Sala proyecta más de 600 sentencias de tutela anuales, además de que debe evaluar las elaboradas por cada uno de los otros despachos. A estas funciones se suman otras nuevas, como el conocimiento de la legalidad de las huelgas, introducida por la Ley 1210 de 2008, los recursos constitucionales de hábeas corpus y otros temas de gran importancia y difícil manejo, como los recursos de anulación en contra de laudos arbitrales emitidos en conflictos colectivos, demandas de revisión, conflictos de competencia, recursos de queja, etc.

Al final, cada magistrado es ponente de alrededor de 1.200 providencias de fondo y la Sala en conjunto produce más de 7.000 de ellas al año, que requieren análisis concienzudos y prudentes, puesto que se refieren a temas trascendentales planteados en recursos de casación, acciones constitucionales, recursos de anulación, calificaciones de huelga y otras providencias, a la vez que en muchos de ellos se diseña y se fija la jurisprudencia en materia laboral y se actúa como órgano de cierre.

De manera paralela, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha mantenido invariable su estructura durante mucho tiempo, a pesar de que la demanda de justicia en materias laborales y de seguridad social ha aumentado significativamente. A la Corporación le han sido asignados nuevos cargos y medidas de descongestión transitorias, que se han enfocado en el nombramiento de empleados y que han redundado en un aumento de la productividad, pero, en definitiva, su infraestructura, aparato técnico y planta de personal ha sido notoriamente insuficiente para contrarrestar el incremento abrupto de los recursos de casación sometidos a su conocimiento y decisión.

En otros términos, el crecimiento desproporcionado de los procesos sometidos al conocimiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia no ha sido enfrentado con medidas estructurales, ajustadas a la magnitud de la problemática planteada. No ha habido un correlato efectivo entre los cambios en la demanda, la carga y el nivel de trabajo, y la estructura y capacidad de respuesta de la Corporación.

Los procesos laborales y de seguridad social abordan temas de alta sensibilidad social, además de que generalmente involucran a trabajadores, pensionados, personas de la tercera edad, personas en situación de discapacidad, madres cabeza de familia y menores de edad, que por sus especiales condiciones no pueden someterse a procesos dispendiosos y de larga duración, de manera que 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. En la misma orientación, se pretende cumplir compromisos internacionales derivados, entre otros, de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que exhortan a los Estados a tener recursos judiciales pronto y efectivos, que garanticen a las personas el ejercicio material de sus derechos fundamentales, reconocidos en la Constitución y en los Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo.

2. Contenido de la medida.

El proyecto de reforma planteado parte del íntimo convencimiento de que la congestión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia constituye un problema estructural, que afecta derechos fundamentales de los asociados y que requiere de medidas también estructurales, que garanticen la decisión efectiva de los procesos represados, en un tiempo razonable. También es consciente de la imposibilidad de afectar la configuración constitucional y legal de la jurisdicción ordinaria y de su máximo órgano, por lo que se propone un marco excepcional y transitorio de descongestión, con las siguientes características:

i) Se crean cuatro Salas de Descongestión, integradas y conformadas por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, que guardan plena armonía con el modelo de funcionamiento que tiene la Corporación para la decisión de los asuntos sometidos ordinariamente a su competencia, pues tienen tareas específicas que resuelven bajo los mismos parámetros normativos y estándares jurisprudenciales que tiene fijados ordinariamente la Sala de Casación Laboral.

ii) La medida tiene un carácter estrictamente excepcional y responde a la coyuntura crítica de congestión judicial de la Sala de Casación Laboral, de manera que no se puede entender modificada radicalmente la estructura constitucional ordinaria de la Corte Suprema de Justicia.

iii) En el mismo sentido, la medida es esencialmente transitoria y está justificada única y exclusivamente por el término de ocho años, durante el cual, de acuerdo con los índices de productividad esperados, se logran reducir los dramáticos niveles de represamiento de procesos y se puede dotar a la Sala de Casación Laboral de un estado de normalidad, que la habilite para atender de manera prudente el cumplimiento de sus deberes constitucionales.

iv) La finalidad de las Salas de Descongestión es concreta y restringida, pues sus funciones se circunscriben a tramitar y decidir los recursos de casación que le sean asignados por la Presidencia de la Sala de Casación Laboral, de forma tal que tampoco se pueden entender alteradas sustancialmente las funciones y tareas que le competen a la Corte Suprema de Justicia.

v) En concordancia con lo anterior, las Salas de Descongestión no tienen asignadas funciones administrativas propias de la Corte Suprema de Justicia, además de que sus magistrados no hacen parte de la Sala Plena de la Corporación, ni pueden tomar parte de sus decisiones.

vi) La labor de las Salas de Descongestión se restringe a los recursos de casación, que es donde se concentra el mayor índice de represamiento de procesos en la Sala de Casación Laboral, pero no tienen la potestad de crear o modificar la jurisprudencia, que es una de las finalidades esenciales de la Corte Suprema de Justicia, por ser su carácter transitorio.

vii) De acuerdo con las proyecciones y las necesidades concretas de la Sala de Casación Laboral, se crean cuatro Salas de Descongestión compuestas por tres magistrados de descongestión cada una, de duración igual al de la medida y que, en todo caso, no superan los periodos constitucionales de 8 años, además de que su elección, requisitos para acceder al cargo y elección está sometida a las mismas condiciones previstas para los miembros titulares de la Corporación.

viii) Finalmente, se debe contar con la previsión y asignación de los recursos necesarios para el funcionamiento adecuado de la Sala de Descongestión, por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Bajo dichos parámetros, la reforma propuesta impulsa la optimización del funcionamiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, vela por el ejercicio efectivo de derechos fundamentales de los administrados, le da cumplimiento a principios y derechos establecidos en la Constitución Política y en estándares internacionales de protección del trabajo, todo ello, sin afectar la estructura constitucional y legal de la jurisdicción ordinaria y sus órganos.

De los honorables congresistas,

OSCAR MAURICIO LIZCANO
Senador de la República

ROY BARRERAS MONTEALEGRE
Senador de la República

MUSA ABRAHAM BESAILE FAYAD
Senador de la República

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
Senador de la República

GERMAN DARIO HOYOS G.
Senador de la República

MARITZA MARTINEZ ARISTIZABAL
Senadora de la República

MANUEL GUILLERMO MORA
Senador de la República

MARTIN EMILIO MORALES DIZ
Senador de la República

JOSE DAVID NAME CARDOZO
Senador de la República

MILTON ARLEX RODRIGUEZ S.
Senador de la República

CARLOS ENRIQUE SOTO J.
Senador de la República

WILLIAM JIMMY CHAMORRO CRUZ
Senador de la República

EDUARDO E. PULGAR DAZA
Senador de la República

ANDRES FELIPE GARCIA ZUCCARDI
Senador de la República

MIGUEL AMÍN ESCAF
Senador de la República

ANGEL CUSTODIO CABRERA BAEZ
Senador de la República

JOSÉ A. GNECCO ZULETA
Senador de la República

BENEDETTI VILLANEDA ARMANDO
Senador de la República

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador de la República

VILLADIEGO VILLADIEGO SANDRA ELENA
Senadora de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Representante a la Cámara

LUZ ADRIANA MORENO M.
Representante a la Cámara

ALBEIRO VANEGAS OSORIO
Representante a la Cámara

MARTHA P. VILLALBA H.
Representante a la Cámara

EDUARDO A. CRISSIEN BORRERO
Representante a la Cámara

CARLOS ARTURO CORREA M.
Representante a la Cámara

EFRAIN ANTONIO TORRES M.
Representante a la Cámara

MARTA CECILIA CURI OSORIO
Representante a la Cámara

ALONSO JOSE DEL RIO CABARCAS
Representante a la Cámara

JAIRO E. CASTIBLANCO PARRA
Representante a la Cámara

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

CRISTOBAL RODRIGUEZ HERNANDEZ
Representante a la Cámara

HERNAN PENAGOS GIRALDO
Representante a la Cámara

JOHN JAIRO CARDENAS MORAN
Representante a la Cámara

CHRISTIAN JOSE MORENO V.
Representante a la Cámara

JOSE BERNARDO FLOREZ A.
Representante a la Cámara

JAIME BUENAHORA FEBRES
Representante a la Cámara

SARA ELENA PIEDRAHITA L.
Representante a la Cámara

EDUARDO J. TOUS DE LA OSSA
Representante a la Cámara

RAYMUNDO ELIAS MENDEZ B.
Representante a la Cámara

JOSE EDILBERTO CAICEDO S.
Representante a la Cámara

ALFREDO GUILLERMO MOLINA T.
Representante a la Cámara

ANA MARIA RINCON H.
Representante a la Cámara

ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z.
Representante a la Cámara

ELDA LUCY CONTENTO S.
Representante a la Cámara

EDUARDO AGATON DIAZ GRANADOS A.
Representante a la Cámara

DIDIER BURGOS RAMIREZ
Representante a la Cámara

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara

CARLOS EDWARD OSORIO A.
Representante a la Cámara

NICOLAS DANIEL GUERRERO M.
Representante a la Cámara

ELBERT DIAZ LOZANO
Representante a la Cámara

JORGE ELIECER TAMAYO M.
Representante a la Cámara

JAIME ARMANDO YEPES M.
Representante a la Cámara

RAFAEL EDUARDO PALAU S.
Representante a la Cámara

NERY OROS ORTIZ
Representante a la Cámara

LEON DARIO RAMIREZ V.
Representante a la Cámara

ALEXANDER GARCIA
Representante a la Cámara

BERNER LEON ZAMBRANO
Representante a la Cámara

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA