

PROYECTO DE LEY 179 DE 2014 SENADO.

por la cual se modifica el artículo 15 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 transitorio.** Excepcionalmente y por el término de ocho (8) años contados a partir de su instalación, créanse tres salas de descongestión, anexas a la sala de casación laboral, compuestas de tres (3) Magistrados 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 especializada para que en definitiva decida.

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. El periodo de estos Magistrados será el mismo que dure el programa de descongestión, sin pasar de ocho años, en ningún caso. Los requisitos y la forma de su designación serán los previstos en la Constitución Política para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. La remuneración será la misma establecida para los demás Magistrados de esta Corporación.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura determinará la estructura y planta de personal de dichas salas¿.

Rafael Pardo Rueda,
Ministro del Trabajo.

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 medidas urgentes.

Con el fin de combatir dicha realidad, se propone al honorable 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, tres 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 instancias 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 *guello 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 y su número de Magistrados (7) durante más de 90 años, 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 tres 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 discutir, definir, corregir o modificar la jurisprudencia, que es una de las finalidades esenciales de la Corte Suprema de Justicia.

vii) De acuerdo con las proyecciones y las necesidades concretas de la Sala de Casación Laboral, se crean tres Salas de Descongestión compuestas por tres magistrados 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 remuneración y designación 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.

Teniendo en cuenta las anteriores justificaciones, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el texto de reforma.

Rafael Pardo Rueda,
Ministro del Trabajo.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 1º del mes de abril del año 2014, se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 179, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el Ministro del Trabajo, doctor *Rafael Pardo Rueda*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 1º de abril de 2014

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 179 de 2014 Senado, *por la cual se modifica el artículo 15 de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General, por el Ministro del Trabajo, doctor *Rafael Pardo Rueda*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA
Bogotá, D. C., 1º de abril de 2014

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Fernando Cristo Bustos.

~~El Secretario General del honorable Senado de la República,~~

~~*Gregorio Eljach Pacheco.*~~