



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO X - N° 391

Bogotá, D. C., miércoles 15 de agosto de 2001

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 061 DE AGOSTO 09 DE 2001 CAMARA

En la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes, a los nueve (9) días del mes de agosto de dos mil uno (2001), se hizo presente el señor Ministro de Desarrollo Económico, doctor Eduardo Pizano de Narváez, con el fin de hacer entrega del siguiente proyecto de ley:

Proyecto de ley número 061 de 2001 Cámara, *por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el subsidio nacional para vivienda de interés social en terrenos.*

El Ministro de Desarrollo Económico,

Eduardo Pizano de Narváez.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 061 DE 2001 CAMARA

por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el subsidio nacional para vivienda de interés social en terrenos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las entidades públicas del orden nacional, de carácter no financiero, que hagan parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público, así como los órganos autónomos e independientes, en un término inferior a cuatro (4) meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, deberán transferir a título gratuito al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, los bienes inmuebles fiscales de su propiedad con vocación para la construcción de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Se tendrán como únicos requisitos para que se lleve a cabo esta transferencia, el título traslativo de dominio contenido en resolución administrativa expedida por la entidad propietaria del inmueble, y la tradición, mediante la inscripción de la resolución en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente. Para efectos de los derechos de registro, tales actos, así como los referidos en el artículo 4° de la presente ley, se considerarán sin cuantía.

Parágrafo 1°. En todo caso la entidad que transfiera bienes inmuebles fiscales en virtud de lo aquí previsto, deberá sufragar todos los costos necesarios para realizar la transferencia al Inurbe, y obtener el paz y salvo correspondiente a los impuestos, tasas, contribuciones, y valorización, que recaigan sobre el inmueble que transfieren, situación que deberá verificar el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, antes de registrar cada resolución contentiva de título traslativo de dominio.

Parágrafo 2°. Exceptúase del deber consagrado en el presente artículo a las sociedades de economía mixta.

Artículo 2°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los recursos obtenidos por la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial, por concepto del desarrollo de las actividades tendientes a la liquidación del extinto Instituto de Crédito Territorial, se transferirán al Inurbe, con el fin de asignar subsidios familiares para vivienda de interés social, prioritariamente, en el marco de los programas establecidos en la presente ley.

Los inmuebles recibidos por dicha Unidad Administrativa Especial en virtud de lo establecido en la Ley 281 de 1996, con vocación para la construcción de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional, se transferirán al Inurbe en los términos y con la destinación prevista en el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 3°. Los inmuebles con vocación para la construcción de proyectos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional, que hayan ingresado al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado, de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 333 de 1996, se transferirán al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, según lo previsto en el artículo 1° de esta ley.

Artículo 4°. El Inurbe entregará los inmuebles que le sean transferidos en virtud de la presente ley, así como aquellos de su propiedad que cumplan con las condiciones señaladas en el inciso primero del artículo primero de esta ley, en calidad de subsidio en terrenos, mediante el procedimiento descrito en el artículo 95 de la Ley 388 de 1997.

Cuando el Inurbe otorgue el subsidio familiar para vivienda en dinero y en terrenos, en virtud de lo establecido en la presente ley, se considerará como un solo aporte estatal para cada hogar beneficiario, en los términos y con la cuantía establecida por el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. Para efectos de los inmuebles referidos en la presente ley, las entidades territoriales podrán conceder saneamientos fiscales en lo que hace referencia a los tributos de orden territorial.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Desarrollo Económico ejercerá la coordinación superior del programa de subsidio en terrenos previsto en la presente ley.

Artículo 5°. Cuando la cuantía del subsidio familiar para vivienda de interés social en terrenos otorgado a determinado hogar, sea inferior al valor de la cuantía máxima del subsidio familiar para vivienda de interés social vigente al momento de su asignación, el hogar estará habilitado para solicitar la diferencia, en los términos y condiciones establecidos por el Gobierno Nacional.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

El Ministro de Desarrollo Económico,

Eduardo Pizano de Narváez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congressistas:

Como lo ha dicho Boutros-Boutros Galhi, “El desarrollo de los asentamientos humanos y el manejo de la urbanización se han convertido en retos prioritarios para la comunidad internacional y para las Naciones Unidas”¹. La efectividad del derecho a la vivienda es parte fundamental de este reto, que constituye un compromiso para todos los colombianos.

En el curso del presente Gobierno la preocupación por garantizar la efectividad del derecho de todos los colombianos a vivienda digna, ha sido evidente.

El diseño de una política transparente de vivienda que permite que los hogares de menores ingresos accedan al subsidio familiar para vivienda de interés social en dinero, a través de un sistema objetivo de calificación que premia el esfuerzo representado en el ahorro programado, así como el énfasis en solucionar el déficit cuantitativo de vivienda, constituyeron los primeros esfuerzos del Gobierno del Cambio para Construir la Paz.

Para la ejecución de esta labor, hemos contado con el apoyo de los honorables Congressistas, quienes fortalecieron, durante el Iter Legislativo, el proyecto que hoy constituye la Ley 546 de 1999, mejor conocida como Ley Marco de financiación de vivienda. En materia de vivienda de interés social, la consagración en dicho ordenamiento de una cuantía mínima de recursos para el subsidio de vivienda, constituye clara muestra de colaboración armónica entre las ramas del poder.

La certeza de la necesidad de intervenir el precio del suelo, entendido como un atributo urbano, ha hecho que redoblemos esfuerzos en materia de legalización de predios, mediante el fortalecimiento del Programa Presidencial para la Formalización de la Propiedad y la Modernización de la Titulación Predial.

Pese a ello, somos conscientes de la necesidad de promover el diseño de nuevos instrumentos que permitan a los colombianos de menores ingresos convertirse en propietarios del que será su bien más preciado: la vivienda familiar.

El carácter de Estado Social de Derecho que ostenta nuestro país desde la expedición de la Carta Política de 1991, aunado a la función social de la propiedad, consagrada por el Constituyente de 1936 y recogida en la Constitución vigente, nos llevan a presentar ante el H. Congreso de la República, el Proyecto de ley *por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el subsidio familiar para vivienda de interés social en terrenos.*

Entendemos que la función social de la propiedad debe ser reconocida, promovida y puesta en práctica, de manera más estricta por el Estado, como garante de la efectividad de los derechos de los colombianos.

Las migraciones del campo a la ciudad, en especial como resultado de desplazamientos forzados, así como el aumento natural de la población, ha creado una situación que, de no ser atendida por el Estado con la totalidad de los instrumentos a su alcance, producirá serios conflictos en las ciudades.

La tierra urbana desde el punto de vista económico, es un bien escaso e irreproducible. Por ello, ante un aumento de la demanda, su precio tiende a aumentar. Adicionalmente, la mayoría de hogares desplazados por la violencia, no cuenta con recursos suficientes para acceder a un terreno en el cual construir su vivienda, razón por la cual tienen que acudir al mercado ilegal de la tierra, promovido por urbanizadores ilegales o a la ocupación ilegal de terrenos.

La urbanización ilegal genera asentamientos fuera del perímetro de servicios de las ciudades, en zonas insalubres y de alto riesgo, constituyéndose en una de las principales causas de los cinturones de miseria que rodean nuestras ciudades. Prácticas como ésta, ponen en peligro la salud y la vida de los Colombianos que, con la ilusión de contar con un lugar propio para su familia, son víctimas de la ausencia de escrúpulos de mercaderes de miseria que se enriquecen con las esperanzas de los desposeídos.

La ocupación ilegal de suelo urbano genera inconvenientes muy similares a los arriba descritos. Los barrios informales, además de consolidarse, en la mayoría de los casos, en terrenos no aptos para la vivienda, tienen fundamento en la vulneración del derecho de propiedad de otros colombianos, razón por la cual dan pie a conflictos sociales de difícil solución.

Los bienes del Estado, en especial los bienes fiscales, no escapan a las ocupaciones ilegales. Consciente de ello, el Legislador de 1989 consagró en la

Ley 9ª de ese año, la cesión a título gratuito de bienes fiscales ocupados ilegalmente con vivienda de interés social; empero, esta solución, constituye sólo una herramienta curativa que partió del reconocimiento de la incapacidad del Estado para proteger sus propios inmuebles.

Pese a la importancia que tienen para la generación de arraigo y, en general, para la construcción de ciudad, los instrumentos curativos en materia de ocupaciones ilegales adolecen de ausencia de integralidad en la acción del Estado, puesto que la entidad pública que procede a la legalización de títulos no puede, sin un esfuerzo inmenso, reorganizar los asentamientos ya consolidados, razón por la cual, en la mayoría de estos procesos, entra en conflicto la legalización de títulos con la legalización urbanística.

Por ello, es preferible intervenir el déficit cuantitativo antes de permitir que se convierta en un déficit cualitativo crónico, de difícil o imposible solución que amenace la salud, seguridad y dignidad de los colombianos.

La tendencia de dirigir todo el poder del Estado a solucionar los problemas habitacionales no es una tendencia original de Colombia, como se señaló en el primer informe del relator especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías de la Organización de Naciones Unidas², al definir el alcance del derecho a la vivienda adecuada, “El Estado tratará por todos los medios apropiados posibles de garantizar que todos tengan acceso a recursos de vivienda adecuados para la salud, el bienestar y la seguridad, de conformidad con otros derechos humanos...” (Subrayas fuera del texto original).

Pues bien, el Estado no puede convertirse en un gran terrateniente y, a la vez, ser garante de los derechos de los particulares y promotor de la prosperidad general; por ello, no se justifica que las entidades públicas sean propietarias de lotes de terreno con vocación para vivienda de interés social que no son desarrollados para hacer frente a la emergencia del aumento del déficit habitacional. Dichos predios, como los llamados “lotes de engorde”, presionan el aumento de los precios de la tierra urbana, ante la escasez de otros inmuebles con la misma vocación.

Es necesario entonces que el Estado, a través de las tres Ramas del Poder Público asuma un papel protagónico pero responsable, de manera que estos terrenos improductivos, se entreguen a los colombianos más pobres, como un aporte estatal para dar sustrato real al derecho a la vivienda. Así, proponemos al honorable Congreso de la República, dar trámite al proyecto de ley cuyos fundamentos expondremos a continuación, con el fin de contar con un procedimiento expedito que permita, como herramienta preventiva y no curativa, entregar, en calidad de subsidio en especie, los terrenos de las entidades públicas del orden nacional con vocación para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social.

1. Fundamento conceptual

1.1 La función social de la propiedad

Mediante la Reforma Constitucional de 1936 se introdujo en nuestro país el principio preconizado por el célebre profesor León Duguit, que imprimía al derecho de propiedad, hasta ese entonces absoluto en los términos heredados del Derecho Romano, el carácter de “función social”.

Se argumentó que “...eso que venía llamándose la propiedad de los poseedores del suelo e imputándose patrimonialmente a los mismos no es, en realidad, y al menos en parte, fruto del esfuerzo individual (correspondiente al interés legitimador de la situación reconocida), y sí consecuencia de hechos, decisiones, inversiones y esfuerzos de la colectividad (que resultan indebidamente patrimonializados sin más)”³.

La propiedad – función apareció como respuesta a la discordancia entre la concepción liberal legalmente positivizada del derecho de propiedad (propiedad-derecho) y a las exigencias que se derivan de un modelo de Estado que, como el actual, propugna garantizar la convivencia democrática conforme a un orden económico y social justo⁴.

A partir de esta reforma, el “agere licere” del propietario no está revestido de la significación absoluta e ilimitada que pudo tener en sus orígenes de la codificación civil – la doctrina clásica incluía en el estatuto del propietario las

¹ GALHI, Boutros-Boutros. “Un Mundo en proceso de urbanización. Informe Mundial sobre los asentamientos humanos 1996.

² SACHAR. Rajindar, Derecho a una vivienda adecuada. Centro de Derechos Humanos, Ginebra, Suiza Naciones Unidas, 1996. Página 2.

³ PAREJO ALFONSO, Luciano. Op. Cit. Páginas 76 y 77.

⁴ RUIZ-GIMENEZ, JOAQUIN: “La Propiedad. Sus problemas y su función social”, Salamanca-Madrid, 1962.

facultades de “ius utiendi”, “fruendi”, “abutendi” y “disponendi”– sino que debe interpretarse según los valores y, a la vez, acorde con los requerimientos de orden social y económico que configuran la propiedad, entendida desde entonces, como una función social.

Fue entonces la función social la que exigió al legislativo la expedición de disposiciones tan importantes como la Reforma Agraria (1936) y la Reforma Urbana (1989 y 1997), que contienen los primeros límites y las primeras facultades para limitar la propiedad privada en nuestro país.

No se trata pues, de un principio vacío, ni de una “muletilla” que acompaña el concepto constitucional de propiedad. La función social definió los límites del derecho de propiedad (Vgr. *ius aedificandi*, contenido de las licencias urbanísticas) y concedió autorización para que el legislador, y aún la autoridad administrativa, imponga limitaciones al derecho de propiedad (Vgr. expropiación, enajenación forzosa, etc.).

Siendo fines esenciales del Estado “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (art. 2° C. P.) y habiéndose consagrado el deber del mismo, en el sentido de fijar las condiciones para hacer efectivo el derecho de los colombianos a vivienda digna, así como promover planes de vivienda de interés social (art. 51 C. P.), mal podría pensarse que los bienes de su propiedad, en especial aquellos que tienen el carácter de bienes fiscales, no fueron permeados por la función social de la propiedad.

1.2 El Estado Social de Derecho

Como consecuencia de la gran depresión de la economía norteamericana de los años treinta, el gobierno de ese país diseñó políticas influenciadas por las propuestas económicas de Lord Keynes, que se plasmaron en el llamado New Deal. Este modelo otorgó al Estado un papel protagónico en la generación de empleo a través de las inversiones en obras públicas.

A partir de la Segunda Guerra Mundial el papel del Estado se hizo más importante, dando como resultado la aparición del concepto de Estado de Bienestar (Welfare State) implementado por gobiernos europeos de corte social demócrata. El Estado aparecía ahora como principal responsable de las políticas sociales en materia de seguridad social, del seguro de desempleo, de la formación profesional, etc.

Sin embargo, el estado de bienestar fue una concepción útil para tiempos de “emergencia”, con alcance meramente económico que, con el tiempo evolucionó hasta la conformación del Estado Social de Derecho, cuya conceptualización le permitió salir de la órbita meramente económica, para adquirir alcance real y efectivo en los asuntos sociales y políticos.

Como lo señaló Allan Brewer Carías: “El estado de bienestar es una política que emprende el Estado enfrentando una situación de crisis. El Estado aparece como la única institución capaz de establecer los correctivos necesarios para salvar al capitalismo de sus agudas crisis. El Estado Social de Derecho es un concepto elaborado conscientemente, pues persigue dar una dirección racional al proceso histórico; programático, al implicar un programa de acción; y proyectivo, en la medida que intenta guiar al Estado, anteponiéndose y moldeando a los acontecimientos, en atención a una estrategia construida en función de la realización de valores”.

Apareció entonces un Estado regulador de la economía privada y garante de la libertad económica, con un papel de fomento de la iniciativa privada.

El Estado Social de Derecho “asume un decidido protagonismo en la vida de la sociedad y, por tanto, una responsabilidad de primer orden en la satisfacción de las necesidades y la consecución de las metas sociales...”⁵.

Como lo señaló un tratadista extranjero, el Estado Social de Derecho “pretende superar definitivamente el antagonismo entre el hombre y la naturaleza y entre los hombres. Por eso propugna el control eficaz de la vida económica, social y política por parte de los “gobernados”, que a medida que se realice la triple democracia económica, social y política se irán transformando los gobernados en gobernantes, de ahí que sólo en una democracia gobernante, en una democracia plenamente participante, de autogestión eficaz, consciente y responsable, por los ciudadanos, es en donde se realizará el ideal de un “humanismo integral”⁶.

La garantía del Derecho a la Vivienda, entendido como un derecho de tercera generación, aparece como un deber más a cargo del Estado Social de Derecho, para hacer realidad la democracia económica, social y política.

1.3 El derecho a la vivienda digna

El objetivo fundamental del Estado, concreción y resumen de los fines consagración constitucional, es la promoción del bien común que constituye uno de los fines del derecho o “valores jurídicos”.

Siguiendo la Doctrina Social de la Iglesia, el bien común se ha definido como “el conjunto de aquellas condiciones de la vida social con las cuales los hombres, las familias y las asociaciones pueden alcanzar con mayor plenitud y mayor facilidad la propia perfección”⁷.

Como lo señaló Juan XXII⁸ “los gobernantes han de orientar sus esfuerzos a que el bien común redunde en provecho de todos, sin preferencia alguna por persona o grupo social determinado (...)”.

Ahora bien, es sabido que uno de los principales caracteres de los valores jurídicos es su referencia a la realidad⁹; referencia que se evidencia con mayor claridad tratándose de los bienes del entorno.

Si se entiende que uno de los fines del Derecho es la consecución del bien común y que, dentro de este bien común se encuentran los “bienes materiales no superfluos”, que por esencia deben facilitar a los miembros de una sociedad “su perfeccionamiento... y la consecución de sus fines particulares”¹⁰, debe reconocerse, aunque no de manera absoluta, que el derecho positivo, esto es “el derecho vigente”, responde a la necesidad de promover o permitir el acceso de los integrantes de un Estado, a diversos bienes, dentro de los cuales se encuentran los materiales, que permiten el desarrollo de los seres humanos en sociedad.

La vivienda constituye un bien material necesario para el desarrollo de los seres humanos, precepto que cobra mayor importancia tratándose de la concepción de la vivienda como bien de uso, no especulativo *per se*.

La concreción del bien común en el tema de la vivienda es la solución del problema planteado por la escasez de estos bienes y la superación de las condiciones de las viviendas existentes, de manera que se garantice que sean acordes con la dignidad de los seres humanos. En otras palabras, la labor estatal frente al tema de la vivienda, reconocida por diversos ordenamientos positivos, debe tender hacia la solución del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda.

Sobre el particular ha dicho la honorable Corte Constitucional:

“Los derechos sociales tienen como principal característica la de que no son simples posibilidades individuales de los asociados, sino que imponen además una carga para el Estado, cual es, para el caso del derecho a la vivienda, la de fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho y promover programas de vivienda de interés social, que busquen favorecer la necesidad del servicio en los sectores inferiores y medios de la sociedad, donde aparece detectado un déficit del servicio, previo el cumplimiento de requisitos que deben observar quienes busquen beneficiarse de los programas estatales.

“Lo anterior, no implica necesariamente la obligación para el Estado de proporcionar vivienda a la totalidad de los habitantes del país que adolezcan de dicha necesidad, pues éste sólo está obligado a fijar condiciones y promover planes de vivienda (otorgando subsidios), en la medida de las capacidades que su estructura protectora le permita, teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas del país y las apropiaciones presupuestales definidas para estos rubros. Lo contrario, sería obligarlo a lo imposible y llevarlo a desconocer o abandonar otros campos de acción social sobre los cuales también le asiste responsabilidad”¹¹. (Subrayas fuera del texto original).

El acceso a la propiedad de la tierra es un elemento del derecho a la vivienda digna. Como lo ha reconocido las Naciones Unidas, “(...) la tierra es un recurso esencial para la vivienda y estima que los derechos a la tierra y a la vivienda son congruentes entre sí. Si la vivienda se contempla como el derecho a un lugar donde vivir con seguridad y dignidad (como así lo testimonian novedades jurídicas de tipo internacional registradas en los últimos años), entonces incluye necesariamente la seguridad de la tenencia y un acceso equitativo al recurso tierra. Las violaciones que afectan al acceso y al derecho a la tierra repercuten también en la seguridad de la vivienda y figuran entre las causas más importantes de la carencia de vivienda”¹².

⁵ PAREJO ALFONSO, Luciano. Op. Cit. Página 56.

⁶ FERRANDO BADIA, Juan. Democracia frente a autocracia. Página 66, Editorial Teenos, Madrid, 1980.

⁷ Constitución Gadium et Spes, iv, 74.

⁸ Encíclica Pacem in Terris, parr, 56.

⁹ NOGUERA LABORDE, Rodrigo. Introducción General al Derecho, Valumen 1°, pág. 127.

¹⁰ NOGUERA LABORDE, Rodrigo. Op. Cit. página 148.

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-251 de junio 5 de 1995.

¹² SACHAR, RAJINDAR. Op. Cit. pág. 8.

2. Fundamento jurídico del proyecto de ley

2.1 *Los bienes fiscales*

La gran división de la propiedad, parte de la diferencia entre propiedad pública (la que está radicada en cabeza del Estado) y propiedad privada (la que corresponde a los particulares).

Habiéndose reconocido la posibilidad de que el Estado sea titular del derecho de dominio, se ha entendido que, según el alcance de sus facultades dominicales, los bienes radicados en su cabeza son de dos clases: bienes de uso público y bienes fiscales¹³.

Los bienes de uso público son los bienes del Estado cuyo "...uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de las calles, plazas, puentes y caminos..."¹⁴.

Como se puede colegir de la definición anterior, los bienes de uso público suponen un derecho de propiedad *sui generis*, esto es, especial. Como lo anota la honorable Corte Suprema de Justicia¹⁵: "Sostienen distinguidos expositores de derecho que en los bienes de dominio público no tiene el Estado lo que propiamente se llama propiedad, ya que analizados los elementos de que ésta se compone, se encuentra: el *usus*, no es del Estado, pertenece a todos los habitantes del país; el *fructus*, no existe, en tesis general, y el *abusus* tampoco existe en relación con tales bienes, por su condición de inalienables, vale decir, sustraídos del comercio, no susceptibles de propiedad privada. En estos bienes, observa Demófilo de Buen, el Estado no tiene, hablando con propiedad sino "un derecho de administración o gestión en unos casos, y en otros una función de policía para que no se entorpezca y se coordine el uso común. En todo caso, el dominio del Estado sobre los bienes de uso público, es un dominio *sui generis*"¹⁶.

El artículo 63 de la Constitución Política de Colombia establece, además, que los bienes de uso público son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Esto quiere decir que no son susceptibles de enajenación, no pueden adquirirse o perderse por prescripción y no es posible su embargo o secuestro. La jurisprudencia ha reconocido como titulares del derecho de dominio sobre bienes de uso público, además de la Nación, a las entidades territoriales.

Los bienes fiscales son aquellos bienes del Estado "cuyo uso no pertenece generalmente a todos los habitantes". Tienen un régimen similar al de los bienes de propiedad privada, porque son los que adquiere el Estado para el cumplimiento de sus fines, como los vehículos oficiales, los inmuebles adquiridos por el Estado para sus oficinas, los inmuebles de propiedad del antiguo I.C.T., etc. Se reconocen como características de los bienes fiscales su imprescriptibilidad, su enajenabilidad y su embargabilidad.

De allí que en el proyecto de ley que presentamos a consideración del honorable Congreso de la República, los bienes destinados al programa de subsidio en terrenos, sean sólo los bienes fiscales.

2.2 *Los Bienes inmuebles*

Como se observa, los bienes fiscales a los que se refiere el proyecto de ley, son sólo inmuebles, razón por la cual expondremos la diferencia entre éstos y los bienes muebles.

Los bienes muebles son aquellos que se pueden trasladar de un lugar a otro, mediante su propia fuerza (semovientes) o mediante fuerzas de carácter externo. Los bienes inmuebles son aquellos que no pueden trasladarse de un lugar a otro, como las fincas, las casas, las minas, etc.

Esta clasificación tiene diversas implicaciones por el tratamiento que la ley da a unos y otros bienes, en especial para efectos de la transferencia del derecho de dominio.

En efecto, en Colombia el régimen legal que regula la transferencia de dominio de inmuebles (enajenación) es bastante complejo, a pesar de ser el más indicado para dar seguridad jurídica a los negocios que tienen tal fin. Nuestro Código Civil adoptó el Sistema Romano Clásico en el que, como ya se dijo, se distingue entre las figuras de título y el modo¹⁷.

Normalmente el contrato que se utiliza como antecedente jurídico para transferir el dominio es el de compraventa plasmada en escritura pública, pero debe quedar claro que ese contrato es sólo un antecedente, que por sí solo no supone que el bien inmueble salga del patrimonio del vendedor para entrar en el del comprador.

Es indispensable el registro de este contrato, para que efectivamente el comprador adquiera el inmueble.

En el caso de la compraventa de inmuebles el sistema de título y modo se puede explicar así:

- Título = Contrato de compraventa plasmado en una escritura pública debidamente protocolizada.

- Modo = Inscripción del Contrato en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Este registro, con la entrega material del bien, es el modo traslativo de dominio denominado tradición.

En el caso del proyecto de ley que sometemos a la consideración del honorable Congreso de la República proponemos conservar el sistema de título y modo, con algunas diferencias, a saber:

a) El título está representado por la expresión de la voluntad de la Administración, por medio de la cual decide, previa consideración de lo dispuesto por el legislador, transferir a título gratuito el derecho de dominio de unos bienes inmuebles al Inurbe. De igual forma, el Inurbe hará esta misma expresión de voluntad respecto de los inmuebles que transferirá a los beneficiarios del subsidio.

Estas decisiones unilaterales de voluntad de la Administración, que deberán contener como motivación la constatación de los elementos fácticos previstos por la ley y el reglamento, se expresarán a través de resoluciones.¹⁸

Así, el título que normalmente se plasma en escritura pública, se plasmará en resoluciones administrativas que cumplen con las finalidades propias de una escritura pública, toda vez que son documentos públicos cuya guarda corresponde a la entidad que los emite. De esta forma, a más de evitar los costos correspondientes a los trámites notariales, se garantiza la publicidad y la posibilidad de revocar el acto en los términos del Código Contencioso Administrativo;

b) El modo de transferir el derecho de dominio será la tradición en los términos de la legislación vigente, estableciéndose para efectos del trámite de registro de las resoluciones su carácter de acto sin cuantía, lo que reducirá sustancialmente el costo en el que se debería incurrir por este concepto.

2.3 *La constitucionalidad del subsidio familiar para vivienda de interés social*

De conformidad con lo establecido en el inciso primero del artículo 355 de la Constitución Política, "ninguna de las Ramas u Organos del Poder Público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado". La regla general, en consecuencia de dicho postulado, indica que no es posible la entrega de bienes fiscales a título gratuito, argumentación fallida de la que podría concluirse que el subsidio familiar para vivienda de interés social en dinero está prohibido por expresa disposición constitucional.

Sin embargo, esta discusión fue superada a partir de la sentencia C-205/95, en la que la honorable Corte Constitucional estableció:

"A la luz del artículo 355 de la C. P., puede afirmarse que los Subsidios del Estado a los particulares, por regla general, se encuentran prohibidos. La excepción sólo es procedente si el subsidio concebido por la Ley, se basa en una norma o principio constitucional y resulte imperioso para realizar una finalidad esencial del Estado"¹⁹.

De lo dicho por la Corte se concluye que, para que mediante la entrega de un subsidio no se viole el precepto del artículo 355 *ibidem*, deben verificarse los siguientes supuestos:

- Debe ser concedido (autorizado) por la ley;
- Debe tener fundamento en un precepto constitucional;
- Debe resultar "imperioso" para realizar una finalidad esencial del Estado.

¹³ La Corte Suprema de Justicia ha aceptado que además de los bienes de uso público y de los bienes fiscales, puede existir otra categoría que denomina "BIENES DEL ESTADO DE USO SOCIAL". Según esta tesis existen algunos bienes "...cuyo uso no está destinado al público en general sino a ciertos sectores de la población". CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sent. 1946.

¹⁴ Código Civil, artículo 674.

¹⁵ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia de septiembre 26 de 1940. G. J., t.L. Página 254.

¹⁶ El "usus" es el derechos de usar la cosa, el "abusus" es el derecho a disponer de ella, y el "fructus" es el derecho aperebir frutos benéficos derivados de la cosa.

¹⁷ Sobre el particular ver: CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil, Sentencia de 7 de noviembre de 1975 y CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Civil, Sentencia de diciembre 14 de 1976.

¹⁸ La doctrina ha definido el acto administrativo como la "Declaración de voluntad de un órgano de la Administración Pública, de naturaleza reglada o discrecional, susceptible de crear, con eficacia particular o general, obligaciones, facultades, o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa." (Pina, Rafael de. *Diccionario de derecho, México, Porrúa, 1965, p. 13*).

¹⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-205/95 de mayo 11 de 1995.

En el caso del subsidio para vivienda que se otorga actualmente (en dinero o en especie) se verifican tales condiciones, toda vez que la autorización para su otorgamiento se encuentra en la Ley 3ª de 1991; tiene fundamento en la previsión constitucional que establece el derecho de los colombianos a viviendas dignas (art. 51 C. P.); y resulta imperioso para realizar finalidades esenciales del Estado, consagradas en el artículo 2º de la Carta Política (promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución).

En el caso del proyecto de ley que nos ocupa no se propone realizar modificaciones sustanciales a las previsiones consagradas en la Ley 3ª de 1991, razón por la cual el subsidio de que tratará la nueva ley, está respaldado constitucionalmente en argumentación jurídica idéntica a la expresada para las normas que actualmente regulan el subsidio familiar para vivienda de interés social.

De ahí que, como complemento de la transferencia de los inmuebles, se plantea el traslado de los recursos recuperados por la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial, para aplicarlos también al desarrollo del programa de subsidios contenido en la presente ley.

3. Beneficios sociales que traería la aprobación del proyecto

Los logros obtenidos por el país con la política de vivienda de interés social aplicada con base en los subsidios de vivienda han sido múltiples, al punto que durante la última década se han entregado más de 962.000 subsidios a las familias de menores ingresos del país, con una inversión global de 2.3 billones de pesos. Esta cifra, que impresiona por lo que ha implicado en capacidad técnica, económica y administrativa, resulta insuficiente para enfrentar exitosamente el déficit habitacional.

El interés de la política gubernamental de Colombia se concentra en el déficit cuantitativo, porque se reconoce que la producción de vivienda nueva armoniza componentes económicos, sociales y urbanos que permiten mejorar la calidad de vida de la totalidad de la sociedad, tanto en el corto como en el mediano plazo, haciéndola más competitiva, productiva y solidaria.

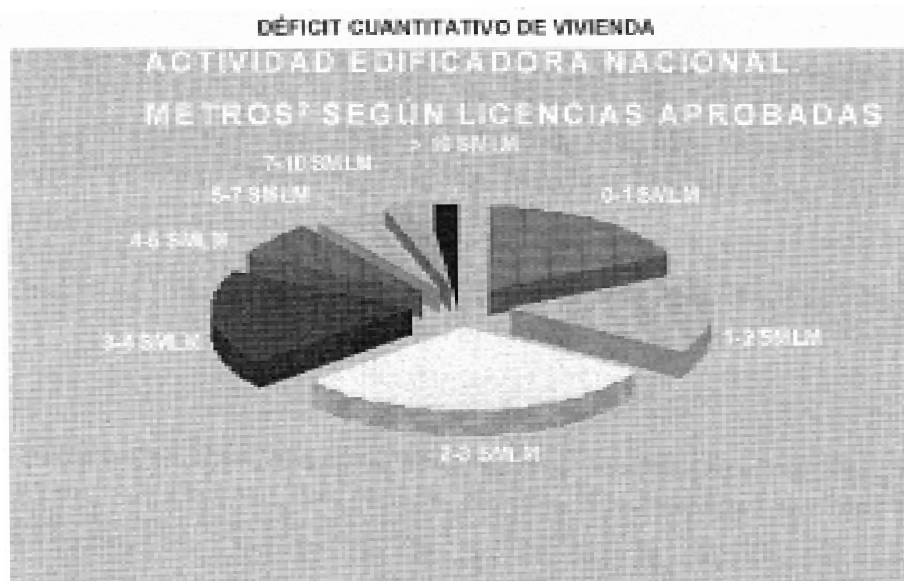
El déficit cuantitativo de vivienda llega en el país a 1260.513 unidades habitacionales, lo que implica que el 17.6% del total de los hogares colombianos están incursos en este déficit. Los rangos de ingresos ente 0 y 4 salarios mínimos son los que concentran el déficit, ya que el 82.7% del mismo se localiza en estos cuatro rangos de ingreso.

DEFICIT CUANTITATIVO DE VIVIENDA
(Según nivel de ingresos en smm*)

Rangos de ingreso	Total de hogares(1)	Total de hogares en déficit (2)	% de déficit cuantitativo
0-1	1.151.721	224.371	17.8
1-2	1.759.059	204.203	16.2
2-3	1.225.776	378.154	30.0
3-4	801.858	235.716	18.7
4-5	571.957	88.236	7.0
5-7	671.223	61.765	4.9
7-10	476.631	44.118	3.5
> 10	503.775	23.950	1.9
Total nacional	7.162.000	1.260.513	100

* s.m.m.: Salarios mínimos legales mensuales.

FUENTE: Dane. Encuesta Nacional de Hogares y censo 1993.



El hecho que el déficit se localice en los estratos de bajos ingresos y que, al mismo tiempo en los de altos ingresos este sea un asunto marginal, pone en evidencia que la asignación de recursos y de crédito ha funcionado eficientemente en los rangos superiores de ingreso y ha excluido a los de menores ingresos.

Por ello, el proyecto de ley propone fortalecer la asignación de recursos para subsidio en los estratos menos favorecidos de la población colombiana.

4. El articulado del proyecto de ley “por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el subsidio familiar para vivienda de interés social en terrenos”.

4.1. Artículo 1º. El artículo 1º del proyecto de ley establece la obligación de todas las entidades públicas del orden nacional, con exclusión de aquéllas que tengan carácter financiero, de las sociedades de economía mixta, de ceder al Inurbe los bienes de su propiedad con vocación para vivienda de interés social, mediante resolución administrativa, que contendrá el título traslativo de dominio.

En adición se prevé que, para efectos del registro, tales transferencias, así como la asignación de los terrenos en calidad de subsidio, se entiendan como actos sin cuantía, con el fin de reducir los costos originalmente previstos para este tipo de transferencias.

Con el fin de que la disposición no constituya un deber sin límite temporal para su cumplimiento, se propone un plazo de cuatro meses para que los funcionarios correspondientes realicen la transferencia al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, vencido el cual no se entenderá extinguido el deber consagrado en dicho artículo.

4.2. Artículo 2º. Teniendo en cuenta que la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los asuntos del Instituto de Crédito Territorial, ha dado cumplimiento a las obligaciones a cargo del extinto Instituto de Crédito Territorial, se propone que los terrenos a cargo de la entidad liquidadora, así como los recursos que en adelante recupere se destinen a la asignación del subsidio familiar para vivienda de interés social.

4.3. Artículo 3º. De igual forma, se propone modificar la Ley 333 de 1996, de manera que los bienes obtenidos por el fondo para la rehabilitación, la inversión social y la lucha contra el crimen organizado, como consecuencia de la extinción del derecho de dominio, que tengan vocación para vivienda de interés social, se transfieran al Inurbe para la asignación de subsidios.

4.4. Artículo 4º. Los inmuebles recibidos por el Inurbe, bien sea de la generalidad de las entidades públicas del orden nacional, de la Unidad Administrativa Liquidadora de los Asuntos del ICT, y del fondo para la rehabilitación, la inversión social y la lucha contra el crimen organizado, deberán ser utilizados por el Inurbe para la asignación de subsidios. Los inmuebles se transferirán a los beneficiarios del subsidio, mediante resolución que deberá ser registrada.

Se autoriza, igualmente, a las entidades territoriales para conceder saneamientos fiscales sobre estos terrenos, de manera que se reduzcan los costos de transacción, haciendo que las soluciones de vivienda resultantes del proceso, tengan un menor valor.

Con el fin de establecer una comisión intersectorial para lograr una mejor coordinación de la identificación de los predios y de la transferencia de los mismos al Inurbe, se prevé que la coordinación superior del programa corresponda al Ministerio de Desarrollo Económico.

4.5. Artículo 5º. Por último y con el fin de evitar que los beneficiarios del subsidio en terrenos queden inhabilitados por haber recibido un aporte estatal consistente en el lote urbanizado, se establece que los hogares en esta situación jurídica, puedan solicitar un subsidio nuevo, hasta el monto correspondiente a la diferencia entre el valor del subsidio en terrenos recibidos y la cuantía máxima del subsidio vigente al momento de la asignación del primer aporte estatal.

En estos términos quedan expuestos los motivos que llevan al Gobierno Nacional a someter a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley “por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el subsidio familiar para vivienda de interés social en terrenos”.

La propuesta gubernamental constituye un aporte para que, en trabajo armónico, las ramas del poder público y los órganos autónomos e independientes del Estado Colombiano, concurren a la satisfacción de las necesidades más sentidas de la población colombiana, esto es de las relacionadas con el hábitat.

Los terrenos que, por ministerio de la nueva ley se trasladarán al Inurbe, constituirán sustento adicional para la política de vivienda de interés social e insumo básico para las políticas de los próximos gobiernos.

Sabemos del interés con que el Congreso de la República ha asumido el estudio de los temas de vivienda, por ello creemos que, en debate abierto y

democrático, el curso en el íter legislativo de la propuesta gubernamental, permitirá enriquecerla en beneficio del desarrollo social urbano de nuestro país.

De los honorables Congresistas,

El Ministro de Desarrollo Económico,

Eduardo Pizano de Narváez.

CAMARADEREPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 9 de agosto del año 2001 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 61, con su correspondiente exposición de motivos, por el doctor Eduardo Pizano de Narváez, Ministro de Desarrollo Económico.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 062 DE 2001 CAMARA

mediante la cual se reforman los artículos 388, 389 y 391 del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 1°. El artículo 388 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

Artículo 388: *Honorarios de los auxiliares de la justicia.* El juez señalará los honorarios **definitivos** de los auxiliares de la justicia cuando hayan finalizado su cometido, o una vez aprobadas las cuentas mediante el trámite correspondiente si quien desempeña el cargo estuviere obligado a rendirlas. En el auto que señale los honorarios, se determinará a quien corresponde pagarlos.

Las partes y el auxiliar podrán objetar estos honorarios en el término de ejecutoria de auto que los señale. El Juez resolverá previo traslado a la otra parte por tres días.

Ejecutoriada la providencia que fije los honorarios **definitivos, se entregará al auxiliar la suma depositada y se devolverá el excedente al depositante si fuere el caso, y, dentro de los tres días siguientes la parte que adeuda una porción, si la suma consignada como honorarios provisionales fuere menor que la ejecutoriada como definitivos**, deberá pagarla al beneficiario o consignarla a la orden del juzgado o tribunal, para que los entregue a aquel sin que sea necesario auto que lo ordene.

Los honorarios del curador *ad litem* se consignaran a órdenes del despacho judicial quien autorizará su pago al momento de terminación del proceso o al momento en que comparezca la parte representada por él.

Artículo 2°. Créase un numeral 1 A del artículo 389 del Código de Procedimiento Civil, que se ubicará a continuación del numeral 1 y expresará:

1 A. El juez en el auto que decreta la prueba o diligencia ordenará depositar a órdenes del Despacho la suma que prudentemente estime que valdrán los honorarios de los auxiliares, e indicará la parte que deberá hacer el depósito y el término que tiene para ello, que fenecerá siempre antes de la práctica de la prueba o diligencia y éstas no se practicarán si tal depósito no se realiza, ni, cuando fuere del caso, se libraré el despacho comisorio. Al curador *ad litem* no se le notificará el auto admisorio o el mandamiento de pago mientras esté pendiente la consignación.

Artículo 3°. El inciso 1 del artículo 391 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

Artículo 391. Cobro ejecutivo de honorarios y expensas. Sí la parte deudora no cancela, reembolsa o consigna **la porción faltante de honorarios** en la oportunidad indicada en el artículo 388, el acreedor podrá formular demanda ejecutiva ante el juez de primera instancia, la cual se tramitará en la forma regulada por el artículo 508.

La presente ley rige a partir de su promulgación.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Normatividad actual.

En los artículos cuya reforma se propone, se regula el régimen de honorarios a que tienen derecho los auxiliares de la justicia (peritos, curadores *ad litem*, secuestres, etc.), y se prevé que los jueces decreten el pago de tales emolumentos una vez realizada la gestión de los auxiliares a fin de que en el término de tres días la parte obligada realice el respectivo pago. Si este no se

produce se le concede a los acreedores (los auxiliares) la posibilidad de iniciar un proceso ejecutivo ante el juez de primera instancia para obtener la satisfacción de las obligaciones procesales aludidas.

2. Dificultades que la regulación comporta

Hoy, el auxiliar de la justicia a quien no se pagan por la parte los honorarios debidos, debe iniciar el proceso ejecutivo correspondiente, embargar los bienes del demandado y lograr su remate, si es que pudo hacer embargos, de suerte que, los auxiliares una vez terminada su gestión por la cual se les reconoció un estipendio, están realizando una nueva, más gravosa y difícil que es la demanda y prosecución de dicho trámite, casi siempre de mínima cuantía, con lo cual están congestionando más la jurisdicción, al punto que cada proceso judicial puede dar origen a varios nuevos procesos en interés de los auxiliares, de manera que con la regulación existente se está asegurando un mayor grado de congestión judicial, innecesario si se regula el tópico de manera diferente.

De otro lado, se está obligando a los auxiliares a trabajar mucho más de la actividad por la que se les paga, pues se ven obligados a adelantar ese nuevo proceso, junto con las conductas que le son propias, como averiguar por los bienes del deudor, etc., en desgaste innecesario de tiempo y recursos utilizables de otra forma en bien de la justicia.

Y junto a ello viene la posibilidad cierta de que nunca reciban el pago, gracias a todas las vicisitudes que el proceso judicial destinado al cobro de sus honorarios comporta, de manera que con la actual regulación se ha permitido que las partes traben en sus procesos judiciales, obtengan las decisiones correspondientes pero a los auxiliares se les burlen sus intereses, lo que genera una desidia de ellos para ejercer los encargos tan necesarios, con lo cual se crea más congestión y falta de definición de los procesos actuales, pues se niegan los auxiliares a laborar habida la cierta expectativa del no pago de las sumas con que se les reconoce su labor.

Y, por si fuera poco, ese estado de cosas abre las puertas a la corrupción, como brota de bulto.

3. Antecedentes

En la regulación existente antes de la reforma que introdujo el Decreto 2282 de 1989, el pago de tales honorarios se hallaba asegurado por la sanción procesal que implica el no escucharse a la parte deudora durante el proceso mientras no demostrara haber efectuado dicho pago. Y el sistema era bueno. No obstante se reformó porque hubo discrepancias prolongadas en la interpretación de algunas de las normas, como aquella que hacía la salvedad en cuanto a la interposición de recursos, pues algunos sostenían que lo prohibido era oír a la parte que debía los honorarios, salvo cuando se interponían los recursos, solamente, mientras otros consideraban que si la norma utilizaba la palabra interposición, no era para limitar a ello la salvedad sino a todo el trámite del recurso (sustentación y decisión).

Las dificultades que la interpretación del sistema creó, justificaron la reforma y generaron un sistema diferente que es el actual, en el que los auxiliares deben adelantar todo un proceso por cada servicio prestado a la justicia, lo cual es absurdo.

4. Proposición

Este proyecto de ley deja de lado el sistema anterior a 1989, por las dificultades que la interpretación puede volver a generar y pretende reformar el actual sistema debido a la injusticia, la, ineficiencia y la congestión que está produciendo en la organización judicial todos los días.

Se propone entonces, que la parte solicitante de una prueba o diligencia en que se requiere la intervención de auxiliares de la justicia, consigne a órdenes del despacho judicial respectivo la suma que prudentemente el juez estime completa, para pagar a tales servidores y la prueba o diligencia se ordena por el juez, pero no se practica sino una vez hecho el depósito dentro del término señalado por él en el auto, término éste que debe precluir antes de la iniciación de la práctica de la prueba o diligencia.

Empero, como es posible que la labor del auxiliar resulte más o menos costosa que lo previsto por el Funcionario, al término de ella éste debe tasar definitivamente los honorarios y devolver al depositante el excedente si los definitivos fueron inferiores a los provisionales u ordenar el polo de lo que hace falta si sucedió lo contrario.

Con este sistema se evita la injusticia que implica negar el pago a quien ya ha desarrollado una función y, se evita obligarlo a iniciar nuevos procesos judiciales congestionantes de la organización judicial. Pero se evita también el riesgo que implica hacer un pago anticipado, pues el Juez retendrá consignada en el depósito judicial la suma respectiva hasta la finalización de la gestión, garantizándose que el auxiliar tendrá su pago pero a su debido tiempo.

Más, en aquellos casos, seguramente muy excepcionales, en que el juez señale honorarios definitivos más altos de lo inicialmente calculados y depositados se procederá como en el sistema de hoy, a realizarse el cobro ejecutivo, si la parte deudora no paga a tiempo.

Se insiste que serán muy pocos los casos en que esto suceda, porque es deber del juez tasar provisional y adecuadamente en el primer auto tales honorarios

provisionales en busca que coincidan con los que en el futuro se fijarán definitivamente.

Cordialmente,

Agustín Gutiérrez Garavito,

Representante a la Cámara, por el departamento del Meta.

CAMARADEREPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 13 de agosto del año 2001 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 062, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Agustín Gutiérrez Garavito.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

OBJECIONES

Bogotá, D. C., 8 de agosto de 2001

Doctor

GUILLERMOGAVIRIAZAPATA

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley número 154 de 1999 Cámara, acumulado a los Proyectos de ley números 069 de 1999 y 222 de 2000 Cámara, 016 de 2000 Senado, *por la cual se reforma el Código Procesal de Trabajo.*

OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD

1. Vulneración de los artículos 53 y 229 de la Constitución Política

El mandato del artículo 53 Superior, ordena que los principios mínimos fundamentales a tener en cuenta por el estatuto de trabajo son: "Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad".

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 229 de la Constitución Política: "Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia..."

El proyecto de ley *sub examine*, establece en su artículo 12 los requisitos generales para la presentación de las demandas laborales. Uno de ellos ordena que: "11. La demanda se debe presentar dentro de los ocho (8) meses de terminado el contrato de trabajo", estableciendo de esta manera la terminación del contrato de trabajo, como un requisito para poder acceder a la justicia. Se impone así, la idea de que los derechos laborales solamente pueden ser exigibles judicialmente, previa terminación del contrato de trabajo.

El enunciado numeral dispone que cuando se presenten conflictos originados con ocasión de un contrato de trabajo, relacionados entre otros con temas tales como seguridad social, asuntos sindicales, etc., el trabajador debe renunciar a su relación laboral, como requisito para acceder a la administración de justicia, impidiendo el ejercicio de su derecho constitucional. Tratándose del empleador, la exigencia podría constituirse en título para dar por terminado un contrato de trabajo, so pretexto de ser un requerimiento para el ejercicio de su derecho de acceder a la justicia, o la obligatoriedad de terminar el contrato con el trabajador para poder ejercitar las acciones laborales.

Esta situación obliga al trabajador y empleador no solamente a terminar el contrato para poder acceder a la administración de justicia; también los impulsa a renunciar a derechos o violar principios, como sería el caso de los preceptos consagrados en el artículo 53 de la Constitución Política.

En conclusión, la disposición acusada como inconstitucional, desconoce el derecho que le asiste tanto al trabajador como al empleador, de acceder ante la administración de justicia para resolver los conflictos presentados con ocasión de una relación laboral y obligaría a las partes en la relación laboral a vulnerar principios fundamentales de la relación laboral, por lo tanto vulnera lo dispuesto por los artículos 53 y 229 de la Carta.

OBJECIONES POR INCONVENIENCIA

1. Error en la cita de los números de artículos reformados.

El texto del artículo 44 dice reformar el artículo 112 del Código Procesal de Trabajo, pero su texto corresponde al artículo 113.

El texto del artículo 45 dice reformar el artículo 113 del Código Procesal de Trabajo, pero su texto corresponde al artículo 114.

El texto del artículo 46 dice reformar el artículo 114 del Código Procesal de Trabajo, pero su texto corresponde al artículo 115.

El texto del artículo 47 dice reformar el artículo 115 del Código Procesal de Trabajo, pero su texto corresponde al artículo 117.

El texto del artículo 49 dice reformar el artículo 117 del Código Procesal de Trabajo, pero su texto corresponde al artículo 118.

El texto del artículo 50 dice reformar el artículo 118 del Código Procesal de Trabajo, pero su texto no corresponde con el artículo enunciado.

De permanecer la situación antes descrita, se presentarán inconvenientes y confusiones para los usuarios y jueces de la jurisdicción laboral, en la aplicación de las disposiciones del proyecto de ley antes mencionadas, en un tema tan importante como es el fuero sindical.

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestros sentimientos de consideración y respeto.

Atentamente,

ANDRESPASTRANAARANGO

El Ministro de Justicia y del Derecho,

Rómulo González Trujillo.

El Ministro de Trabajo y Seguridad Social,

Angelino Garzón.

Bogotá, D. C., jueves 28 de junio de 2001

Doctor

ANDRESPASTRANAARANGO

Presidente de la República

Bogotá, D. C.

Señor Presidente:

Acompañado de todos sus antecedentes y en cumplimiento a lo ordenado en los artículos 157 numeral 4 de la Constitución Política y 196 de la Ley 5ª de

1992, comedidamente me permito remitir el proyecto de Ley número 154 de 1999 Cámara, acumulado al Proyecto de ley número 069 de 1999 y 222 de 2000 Cámara, 016 de 2000 Senado, *por la cual se reforma el Código Procesal de Trabajo*.

El proyecto de ley en mención fue debatido y aprobado por la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes el día 09 de mayo de 2000 y por la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes el día 19 de junio de 2000, en la Comisión Séptima del Senado de la República el día 29 de noviembre de 2000 y en sesión plenaria del Senado de la República el día 19 de junio de 2001.

El informe de la Comisión Accidental de mediación al proyecto de ley en comento, fue aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes el día 20 de junio de 2001 y por la plenaria del Senado de la República el día 20 de junio de 2001.

Cordialmente,

El Presidente de la Cámara de Representantes,

Basilio Villamizar Trujillo.

Anexo Expediente Legislativo y dos (2) textos de ley.

LEY...

(...)

por la cual se reforma el Código Procesal de Trabajo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Jurisdicción

Artículo 1°. El artículo 1° del Código Procesal del Trabajo, que en adelante se denominará "Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social", quedará así:

Artículo 1°. *Aplicación de este Código.* Los asuntos de que conoce la Jurisdicción Ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social se tramitarán de conformidad con el presente Código.

Artículo 2°. El artículo 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 2°. *Competencia General.* La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

1. Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo.
2. Las acciones sobre fuero sindical, cualquiera sea la naturaleza de la relación laboral.
3. La suspensión, disolución, liquidación de sindicatos y la cancelación del registro sindical.
4. Las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan.
5. La ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad.
6. Los conflictos jurídicos que se originan en el reconocimiento y pago de honorarios o remuneraciones por servicios personales de carácter privado, cualquiera que sea la relación que los motive.
7. La ejecución de las multas impuestas a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje, por incumplimiento de las cuotas establecidas sobre el número de aprendices, dictadas conforme al numeral 13 del artículo 13 de la Ley 119 de 1994.
8. El recurso de anulación de laudos arbitrales.
9. El recurso de revisión.

CAPITULO II

Competencia

Artículo 3°. El artículo 5° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 5°. *Competencia por razón del lugar o domicilio.* La competencia se determina por el último lugar donde se haya prestado el servicio, o por el domicilio del demandado, a elección del demandante.

Artículo 4°. El artículo 6° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 6°. *Reclamación administrativa.* Las acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública solo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa. Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta.

Mientras esté pendiente el agotamiento de la reclamación administrativa se suspende el término de prescripción de la respectiva acción.

Cuando la ley exija la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad, ésta reemplazará la reclamación administrativa de que trata el presente artículo.

Artículo 5°. El artículo 7° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 7°. *Competencia en los procesos contra la Nación.* En los procesos que se sigan contra La Nación será competente el juez laboral del circuito del último lugar donde se haya prestado el servicio o el del domicilio del demandante, a elección de este, cualquiera que sea la cuantía.

En los lugares donde no haya Juez Laboral del Circuito conocerá de estos procesos el respectivo Juez del Circuito en lo Civil.

Artículo 6°. El artículo 8° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 8°. *Competencia en los procesos contra los departamentos.* En los procesos que se sigan contra un departamento será competente el juez laboral del circuito del último lugar donde se haya prestado el servicio, dentro del respectivo departamento o el de su Capital, a elección del demandante, cualquiera que sea su cuantía.

En los lugares donde no haya juez laboral del circuito conocerá de estos juicios el respectivo juez del circuito en lo civil.

Artículo 7°. El artículo 9° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 9°. *Competencia en los procesos contra los municipios.* En los procesos que se sigan contra un Municipio será competente el juez laboral del circuito del lugar donde se haya prestado el servicio. En los lugares donde no haya juez laboral del circuito conocerá el respectivo juez civil del circuito.

Artículo 8°. El artículo 11 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 11. *Competencia en los procesos contra las entidades del sistema de seguridad social integral.* En los procesos que se sigan en contra de las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral, será competente el juez laboral del circuito del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social demandada o el del lugar donde se haya surtido la reclamación del respectivo derecho, a elección del demandante.

En los lugares donde no haya juez laboral del circuito conocerá de estos procesos el respectivo juez del circuito en lo civil.

Artículo 9°. El artículo 12 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 12. *Competencia por razón de la cuantía.* Los jueces laborales del circuito conocen en única instancia de los negocios cuya cuantía no exceda del equivalente a diez (10) veces el salario mínimo legal mensual más alto vigente y en primera instancia de todos los demás.

Donde no haya juez laboral del circuito, conocerá de estos procesos el respectivo juez del circuito en lo civil.

Artículo 10. El artículo 15 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 15. *Competencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y de las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.*

A- La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia conoce:

1. Del recurso de casación.
2. Del recurso de anulación de los laudos proferidos por tribunales de arbitramento que decidan conflictos colectivos de carácter económico.
3. Del recurso de queja contra los autos que nieguen el recurso de casación o el de anulación.
4. De los conflictos de competencia que se susciten entre tribunales de dos o más distritos judiciales, entre un tribunal y un juzgado de otro distrito judicial y entre juzgados de diferente distrito judicial.

5. Del recurso de revisión que no esté atribuido a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

B- Las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial conocen:

1. Del recurso de apelación contra los autos señalados en este código y contra las sentencias proferidas en primera instancia.

2. Del recurso de anulación de los laudos proferidos por tribunales de arbitramento que decidan conflictos de carácter jurídico.

3. Del grado de consulta en los casos previstos en este código.

4. Del recurso de queja contra los autos que nieguen el recurso de apelación o el de anulación.

5. De los conflictos de competencia que se susciten entre dos juzgados del mismo distrito judicial.

6. Del recurso de revisión, contra las sentencias dictadas por los jueces de circuito laboral.

Parágrafo. Corresponde a la sala de decisión dictar las sentencias, los autos interlocutorios que decidan los recursos de apelación y de queja y los que resuelvan los conflictos de competencia. Contra estos autos no procede recurso alguno. El Magistrado ponente dictará los autos de sustanciación.

CAPITULO III

Ministerio Público

Artículo 11. El artículo 16 del Código Procesal del Trabajo y Seguridad Social quedará así:

Artículo 16. *Intervención del Ministerio Público.* El Ministerio Público podrá intervenir en los procesos laborales de conformidad con lo señalado en la ley.

CAPITULO V

Demanda y Respuesta

Artículo 12. El artículo 25 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 25. *Formas y requisitos de la demanda.* La demanda deberá contener:

1. La designación del juez a quien se dirige.

2. El nombre de las partes y el de su representante, si aquellas no comparecen o no pueden comparecer por sí mismas.

3. El domicilio y la dirección de las partes, y si se ignora la del demandado o la de su representante si fuere el caso, se indicará esta circunstancia bajo juramento que se entenderá prestado con la presentación de la demanda.

4. El nombre, domicilio y dirección del apoderado judicial del demandante, si fuere el caso.

5. La indicación de la clase de proceso.

6. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado.

7. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, clasificados y enumerados.

8. Los fundamentos y razones de derecho.

9. La petición en forma individualizada y concreta de los medios de prueba, y

10. La cuantía, cuando su estimación sea necesaria para fijar la competencia.

11. La demanda se debe presentar dentro de los ocho (8) meses de terminado el contrato de trabajo.

Cuando la parte pueda litigar en causa propia, no será necesario el requisito previsto en el numeral octavo.

Artículo 13. El artículo 25A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 25A. *Acumulación de pretensiones.* el demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas.

2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.

3. Que todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento.

En la demanda sobre prestaciones periódicas, podrá pedirse que se condene al demandado a las que se llegaren a causar entre la presentación de aquella y la sentencia de cada una de las instancias.

También podrán acumularse en una demanda pretensiones de varios demandantes contra el mismo o varios demandados cuando provengan de igual causa, o versen sobre el mismo objeto, o deban servirse de las mismas pruebas aunque sea diferente el interés jurídico.

En las demandas ejecutivas podrán acumularse las pretensiones de varias personas que persigan, total o parcialmente, unos mismos bienes del demandado.

Cuando se presente una indebida acumulación que no cumpla con los requisitos previstos en los incisos anteriores, pero sí con los tres numerales del inciso primero, se considerará subsanado el defecto cuando no se proponga oportunamente la respectiva excepción previa.

Artículo 14. El artículo 26 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 26. *Anexos de la demanda.* La demanda deberá ir acompañada de los siguientes anexos:

1. El poder.

2. Las copias de la demanda para efecto del traslado, tantas cuantos sean los demandados.

3. Las pruebas documentales y las anticipadas que se encuentren en poder del demandante.

4. La prueba de la existencia y representación legal, si es una persona jurídica de derecho privado que actúa como demandante o demandado.

5. La prueba del agotamiento de la reclamación administrativa si fuere el caso.

6. La prueba del agotamiento del requisito de procedibilidad de que trata la Ley 640 de 2001, cuando ella lo exija.

Parágrafo. Ante la imposibilidad de acompañar la prueba de la existencia y representación legal del demandado, se afirmará tal circunstancia bajo juramento que se entenderá prestado con la presentación de la demanda. Esta circunstancia no será causal de devolución. El Juez tomará las medidas conducentes para su obtención.

Artículo 15. El artículo 28 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 28. *Devolución y reforma de la demanda.* Antes de admitir la demanda y si el juez observare que no reúne los requisitos exigidos por el artículo 25 de este código, la devolverá al demandante para que subsane dentro del término de cinco (5) días las deficiencias que le señale.

La demanda podrá ser reformada por una sola vez, dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término del traslado de la inicial o de la de reconvencción, si fuere el caso.

El auto que admita la reforma de la demanda, se notificará por estado y se correrá traslado por cinco (5) días para su contestación. Si se incluyen nuevos demandados, la notificación se hará a estos como se dispone para el auto admisorio de la demanda.

Artículo 16. El artículo 29 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 29. *Nombramiento del curador ad litem y emplazamiento del demandado.* Cuando el demandante manifieste bajo juramento, que se considera prestado con la presentación de la demanda, que ignora el domicilio del demandado, el juez procederá a nombrarle un curador para la litis con quien se continuará el proceso y ordenará su emplazamiento por edicto, con la advertencia de habersele designado el curador.

El emplazamiento se efectuará en la forma prevista en el inciso segundo del artículo 318 del Código de Procedimiento Civil y no se dictará sentencia mientras no se haya cumplido.

Cuando el demandado no es hallado o se impide la notificación, también se aplicará lo dispuesto en los incisos anteriores, previo cumplimiento de lo establecido en los numerales 1 y 2 del artículo 320 del Código de Procedimiento Civil. En el aviso se informará al demandado que debe concurrir al juzgado dentro de los diez (10) días siguientes al de su fijación para notificarle el auto admisorio de la demanda y que si no comparece se le designará un curador para la litis.

Artículo 17. El artículo 30 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 30. *Procedimiento en caso de contumacia.* Cuando notificada personalmente la demanda al demandado o a su representante, no fuere contestada o ninguno de estos compareciere a las audiencias, sin excusa

debidamente comprobada, se continuará el proceso sin necesidad de nueva citación.

Si el demandante o su representante no concurrieren a las audiencias, sin excusa debidamente comprobada, se continuará el proceso sin su asistencia.

Si no compareciere ninguna de las partes se seguirá la actuación sin asistencia de ellas. Todo lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 77.

Si se presentaren las partes o una de ellas antes de dictarse la sentencia y el juez estimare justo el motivo de la inasistencia, podrá señalar día y hora para la celebración de audiencia de trámite.

Parágrafo. Si transcurridos seis (6) meses a partir del Auto Admisorio de la demanda o de la demanda de reconvencción, no se hubiere efectuado gestión alguna para su notificación el juez ordenará el archivo de las diligencias o dispondrá que se continúe el trámite con la demanda principal únicamente.

Artículo 18. El artículo 31 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 31. *Forma y requisitos de la contestación de la demanda.* La contestación de la demanda contendrá:

1. El nombre del demandado, su domicilio y dirección; los de su representante o su apoderado en caso de no comparecer por sí mismo.
2. Un pronunciamiento expreso sobre las pretensiones.
3. Un pronunciamiento expreso y concreto sobre cada uno de los hechos de la demanda, indicando los que se admiten, los que se niegan y los que no le constan. En los dos últimos casos manifestará las razones de su respuesta. Si no lo hiciera así, se tendrá como probado el respectivo hecho o hechos.
4. Los hechos, fundamentos y razones de derecho de su defensa.
5. La petición en forma individualizada y concreta de los medios de prueba, y
6. Las excepciones que pretenda hacer valer debidamente fundamentadas.

Parágrafo 1º. La contestación de la demanda deberá ir acompañada de los siguientes anexos:

1. El poder, si no obra en el expediente.
2. Las pruebas documentales pedidas en la contestación de la demanda y los documentos relacionados en la demanda, que se encuentren en su poder.
3. Las pruebas anticipadas que se encuentren en su poder, y
4. La prueba de su existencia y representación legal, si es una persona jurídica de derecho privado.

Parágrafo 2º. La falta de contestación de la demanda dentro del término legal se tendrá como indicio grave en contra del demandado.

Parágrafo 3º. Cuando la contestación de la demanda no reúna los requisitos de este artículo o no esté acompañada de los anexos, el juez le señalará los defectos de que ella adolezca para que el demandado los subsane en el término de cinco (5) días; si no lo hiciera, se tendrá por no contestada en los términos del parágrafo anterior.

Artículo 19. El artículo 32 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 32. *Trámite de las excepciones.* El juez decidirá las excepciones previas en la oportunidad de que trata el artículo 77, numeral 1º de este código. También podrán proponerse como previas las excepciones de cosa juzgada, así como la de prescripción cuando no haya discusión sobre la fecha de exigibilidad de la pretensión o de su interrupción o de su suspensión. Si el demandante tuviere que contraprobar deberá presentar las pruebas en el acto y el juez resolverá allí mismo.

Las excepciones de mérito serán decididas en la sentencia.

CAPITULOIX

Notificaciones

Artículo 20. El artículo 41 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 41. *Forma de las notificaciones.* Las notificaciones se harán en la siguiente forma:

A. Personalmente

1. Al demandado, la del Auto admisorio de la demanda y, en general, la que tenga por objeto hacerle saber la primera providencia que se dicte.
2. La primera que se haga a los empleados públicos en su carácter de tales, y
3. La primera que se haga a terceros.

B. En estrados, oralmente, las de las providencias que se dicten en las audiencias públicas. Se entenderán surtidos los efectos de estas notificaciones desde su pronunciamiento.

C. Por estados

1. Las de los Autos Interlocutorios y de Sustanciación, cuando no se hubieren efectuado en estrados a las partes o alguna de ellas, y
2. Las de los Autos que se dicten fuera de audiencia.

Los estados se fijarán al día siguiente al del pronunciamiento del Auto respectivo y permanecerán fijados un día, vencido el cual se entenderán surtidos sus efectos.

D. Por edicto

1. La de la sentencia que resuelve el recurso de casación.
2. La de la sentencia que decide el recurso de anulación.
3. La de la sentencia de segunda instancia dictada en los procesos de fuero sindical.
4. La de la sentencia que resuelve el recurso de revisión.

E. Por conducta concluyente

Parágrafo. *Notificación de las Entidades Públicas.* Cuando en un proceso intervengan Entidades Públicas, el Auto Admisorio de la demanda se debe notificar personalmente a sus representantes legales o a quien estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones.

Sin embargo, si la persona a quien deba hacerse la notificación, o su delegado, no se encontrare o no pudiere por cualquier motivo recibir la notificación, ésta se practicará mediante entrega que el notificador haga al Secretario General de la entidad o en la oficina receptora de correspondencia, de la copia auténtica de la demanda, del Auto Admisorio y del aviso.

En los asuntos del orden nacional que se tramiten en lugar diferente del de la sede de la entidad demandada, la notificación a los representantes legales debe hacerse por conducto del correspondiente funcionario de mayor categoría de la entidad demandada que desempeñe funciones a nivel seccional, quien deberá al día siguiente al de la notificación, comunicarle lo ocurrido al representante de la entidad. El incumplimiento de esta disposición constituye falta disciplinaria.

Para todos los efectos legales, cuando la notificación se efectúe de conformidad con lo dispuesto en los dos incisos anteriores, se entenderá surtida después de cinco (5) días de la fecha de la correspondiente diligencia.

En el expediente se dejará constancia de estos hechos, en diligencia que deberán suscribir el notificador y el empleado que lo reciba.

CAPITULOX

Audiencias

Artículo 21. El artículo 42 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 42. *Principios de oralidad y publicidad.* Las actuaciones judiciales en las instancias se efectuarán oralmente en audiencia pública, so pena de nulidad. Se exceptúan de estos principios las señaladas expresamente en la ley y además los siguientes Autos:

1. Los de sustanciación.
2. Los interlocutorios no susceptibles de apelación.
3. Los interlocutorios que se dicten antes de la conciliación y con posteridad a las sentencias de instancias.

4. Los que resuelven los recursos de reposición.
5. Los que decreten pruebas en segunda instancia.

Parágrafo 1º. En los procesos ejecutivos, sólo se aplicarán estos principios, en la práctica de pruebas y en la decisión de excepciones.

Parágrafo 2º. El juez podrá limitar la duración de las intervenciones de las partes y de sus apoderados.

Artículo 22. El artículo 45 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 45. *Señalamiento de audiencias.* Antes de terminar toda audiencia el juez señalará fecha y hora para efectuar la siguiente. En ningún caso podrán celebrarse más de cuatro (4) audiencias de trámite.

Las audiencias de trámite y de juzgamiento no podrán suspenderse para su continuación en día diferente de aquel para el cual fueron inicialmente señaladas, ni aplazarse por más de una vez, salvo que deba adoptar una decisión que esté en imposibilidad de tomar inmediatamente o cuando sea necesario practicar pruebas pendientes.

Si la suspensión es solicitada por alguna de las partes deberá motivarse.

CAPITULO XII

Pruebas

Artículo 23. El artículo 52 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 52. *Principio de inmediación. Presencia del juez en la práctica de las pruebas.* El juez practicará personalmente todas las pruebas. Cuando le fuere imposible hacerlo por razón del lugar, comisionará a otro juez para que las practique.

Artículo 24. El artículo 54A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 54A. *Valor probatorio de algunas copias.* Se reputarán auténticas las reproducciones simples de los siguientes documentos:

1. Los periódicos oficiales.
2. Las resoluciones y certificaciones emanadas del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
3. Las convenciones colectivas de trabajo, laudos arbitrales, pactos colectivos, reglamentos de trabajo y estatutos sindicales.
4. Las certificaciones que expida el DANE y el Banco de la República sobre indicadores de su competencia.
5. Las certificaciones que emanen del registro mercantil.

Las reproducciones simples de las constancias y certificaciones que hagan parte o deban anexarse a cualquiera de los documentos previstos en los numerales 2, 3, 4 y 5 también se reputarán auténticas.

Parágrafo. En todos los procesos, salvo cuando se pretenda hacer valer como título ejecutivo, los documentos o sus reproducciones simples presentados por las partes con fines probatorios se reputarán auténticos, sin necesidad de autenticación ni presentación personal, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en relación con los documentos emanados de terceros.

Artículo 25. El artículo 54B del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 54B. *Exhibición de documentos.* Las partes podrán pedir la exhibición de documentos en forma conjunta o separada de la inspección judicial.

Artículo 26. El artículo 56 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 56. *Renuencia de las partes a la práctica de la inspección.* Si decretada la inspección, ésta no se llevara a cabo por renuencia de la parte que deba facilitarla, se tendrán como probados en su contra los hechos que la otra parte se proponía demostrar en los casos en que sea admisible la prueba de confesión, el juez así lo declarará en el acto y si no fuere admisible la prueba de confesión se le condenará sin más actuaciones al pago de una multa equivalente hasta de cinco (5) salarios mínimos mensuales vigentes a favor del Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 27. El artículo 57 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 57. *Renuencia de terceros.* Si la inspección judicial no se llevara a efecto por renuencia de un tercero, sin que aduzca causa justificada para ello, se le impondrá breve y sumariamente una multa de tres (3) salarios mínimos legales mensuales a favor del Consejo Superior de la Judicatura.

CAPITULO XIII

Recursos

Artículo 28. El artículo 62 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 62. *Diversas clases de recursos.* Contra las providencias judiciales procederán los siguientes recursos:

1. El de reposición.
2. El de apelación.
3. El de súplica.
4. El de casación.
5. El de queja.
6. El de revisión.
7. El de anulación.

Artículo 29. El artículo 65 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 65. *Procedencia del recurso de apelación.* Son apelables los siguientes Autos proferidos en primera instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma y el que las de por no contestada.
2. El que rechace la representación de una de las partes o la intervención de terceros.
3. El que decida sobre excepciones previas.
4. El que niegue el decreto o la práctica de una prueba.
5. El que deniegue el trámite de un incidente o el que lo decida.
6. El que decida sobre nulidades procesales.
7. El que decida sobre medidas cautelares.
8. El que decida sobre el mandamiento de pago.
9. El que resuelva las excepciones en el proceso ejecutivo.
10. El que resuelva sobre la liquidación del crédito en el proceso ejecutivo.
11. El que resuelva la objeción a la liquidación de las costas respecto de las agencias en derecho.
12. Los demás que señale la ley.

El recurso de apelación se interpondrá:

1. Oralmente, en la audiencia en que fue proferido el Auto y allí mismo se concederá si es procedente.
2. Por escrito, dentro de los cinco (5) días siguientes cuando la providencia se notifique por estado. El juez resolverá dentro de los dos (2) días siguientes.

Este recurso se concederá en el efecto devolutivo enviando al superior copia de las piezas del proceso que fueren necesarias, salvo que la providencia recurrida impida la continuación del proceso o implique su terminación, caso en el cual se concederá en el efecto suspensivo.

El recurrente deberá proveer lo necesario para la obtención de las copias dentro de los cinco (5) días siguientes al Auto que concedió el recurso. En caso contrario se declarará desierto.

Las copias se autenticarán gratuitamente por el Secretario. Cumplido lo anterior deberán enviarse al superior dentro de los tres (3) días siguientes.

La sentencia definitiva no se pronunciará mientras esté pendiente la decisión del superior, cuando ésta pueda influir en el resultado de aquella.

Artículo 30. *Recurso extraordinario de revisión. Procedencia.* El recurso extraordinario de revisión procede contra las sentencias ejecutoriadas de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, las Salas Laborales de los Tribunales Superiores y los Jueces Laborales del Circuito dictadas en procesos ordinarios.

Artículo 31. *Causales de revisión:*

1. Haberse declarado falsos por la justicia penal documentos que fueron decisivos para el pronunciamiento de la sentencia recurrida.
2. Haberse cimentado la sentencia en declaraciones de personas que fueron condenadas por falsos testimonios en razón de ellas.
3. Cuando después de ejecutoriada la sentencia se demuestre que la decisión fue determinada por un hecho delictivo del juez, decidido por la justicia penal.
4. Haber incurrido el apoderado judicial o mandatario en el delito de infidelidad de los deberes profesionales, en perjuicio de la parte que representó en el proceso laboral, siempre que ello haya sido determinante en este.

Parágrafo. Este recurso también procede respecto de conciliaciones laborales en los casos previstos en los numerales 1, 3 y 4 de este artículo. En este caso conocerán los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

Artículo 32. *Término para interponer el recurso.* El recurso podrá interponerse dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia penal sin que pueda excederse de cinco (5) años contados a partir de la sentencia laboral o de la conciliación, según el caso.

Artículo 33. *Formulación del recurso.* El recurso se interpondrá, ante la autoridad competente para conocer de la revisión, mediante demanda que deberá contener:

1. Nombre y domicilio del recurrente.
2. Nombre y domicilio de las personas que fueron parte en el proceso en que se dictó la sentencia.
3. La designación del proceso en que se dictó la sentencia, con indicación de su fecha, el día en que quedó ejecutoriada y el despacho judicial en que se halla el expediente.
4. Las pruebas documentales que se pretendan hacer valer, incluida la copia del proceso laboral.

A la demanda deberá acompañarse tantas copias de ella y de sus anexos cuantas sean las personas a quien deba correrse traslado.

Artículo 34. *Trámite.* La Corte o el Tribunal que reciba la demanda examinará si reúne los requisitos exigidos en los dos artículos precedentes y si los encuentra cumplidos, se resolverá sobre la admisión de la demanda. En caso de ser rechazada, se impondrá al apoderado del recurrente multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales.

Se declarará inadmisibile la demanda cuando no reúna los requisitos formales exigidos en el artículo anterior.

Admitida la demanda se correrá traslado al demandado por un término de diez (10) días. A la contestación se deberá acompañar las pruebas documentales que se pretendan hacer valer.

La Corporación fallará de plano, en un término de veinte (20) días. Si se encontrare fundada la causal invocada se invalidará la sentencia y se dictará la que en derecho corresponda. Contra esta decisión no procede recurso alguno.

Artículo 35. El artículo 66A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 66A. *Principio de consonancia.* La sentencia de segunda instancia, así como la decisión de autos apelados, deberá estar en consonancia con las materias objeto del recurso de apelación.

CAPITULO XIV

Procedimiento ordinario

I. *Unica instancia*

Artículo 36. El artículo 72 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 72. *Audiencia y fallo.* En el día y hora señalados, el juez oír a las partes y dará aplicación a lo previsto en el artículo 77 en lo pertinente. Si fracasare la conciliación, el juez examinará los testigos que presenten las partes y se enterará de las demás pruebas y de las razones que aduzcan. Clausurado el debate, el juez fallará en el acto, motivando su decisión, contra la cual no procede recurso alguno.

Si el demandado presentare demanda de reconvención, el juez, si fuere competente, lo oír y decidirá simultáneamente con la demanda principal.

Artículo 37. El artículo 73 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 73. *Grabación de lo actuado y acta.* En la audiencia podrá utilizarse el sistema de grabación electrónica o magnetofónica siempre que se disponga de los elementos técnicos adecuados y así lo ordene el juez. Cuando así ocurra, en el acta escrita se dejará constancia únicamente de las personas que intervinieron como partes, apoderados, testigos y auxiliares de la justicia, de los documentos que se hayan presentado, del Auto que en su caso haya suspendido la audiencia y ordenado reanudarla y se incorporará la sentencia completa que se profiera.

Cualquier interesado podrá pedir reproducción magnetofónica de las grabaciones proporcionando los medios necesarios para ello.

En estos casos la grabación se incorporará al expediente.

Artículo 38. El artículo 74 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

II. *Primera instancia*

Artículo 74. *Traslado de la demanda.* Admitida la demanda, el juez ordenará que se dé traslado de ella al demandado o demandados para que la contesten y al Agente del Ministerio Público si fuere el caso, por un término común de diez (10) días, traslado que se hará entregando copia del libelo a los demandados.

Artículo 39. El artículo 77 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 77. *Audiencia obligatoria de conciliación, de decisión, de excepciones previas, de saneamiento y fijación del litigio.* Contestada la demanda principal y la de reconvención si la hubiere, o cuando no hayan sido contestadas en el término legal, el juez señalará fecha y hora para que las partes comparezcan personalmente, con o sin apoderado, a audiencia pública.

Para efectos de esta audiencia, el juez examinará previamente la totalidad de la actuación surtida y será él quien la dirija.

En la audiencia de conciliación se observarán las siguientes reglas:

Si alguno de los demandantes o de los demandados no tuvieren capacidad, concurrirá su representante legal.

Si antes de la hora señalada para la audiencia, alguna de las partes presenta prueba siquiera sumaria de una justa causa para no comparecer, el juez señalará nueva fecha para celebrarla, sin que pueda haber otro aplazamiento.

Cuando en la segunda oportunidad se presente prueba de que existe fuerza mayor para que una de las partes pueda comparecer, la audiencia de conciliación se celebrará con su apoderado, quien se entiende con facultad para conciliar, admitir hechos y desistir.

Excepto los casos contemplados en los dos (2) incisos anteriores, si el demandante o el demandado no concurren a la audiencia de conciliación el juez la declarará clausurada y se producirán las siguientes consecuencias procesales:

1. Si se trata del demandante se presumirán ciertos los hechos susceptibles de confesión contenidos en la contestación de la demanda y en las excepciones de mérito.

2. Si se trata del demandado, se presumirán ciertos los hechos de la demanda susceptibles de confesión.

Las mismas consecuencias se aplicarán a la demanda de reconvención.

3. Si en el evento del inciso quinto el apoderado tampoco asiste, se producirán los mismos efectos previstos en los numerales anteriores.

4. Cuando los hechos no admitan prueba de confesión, la no comparecencia de las partes se apreciará como indicio grave en su contra.

5. En el caso del inciso quinto de este artículo, la ausencia injustificada de cualquiera de los apoderados dará lugar a la imposición de una multa a favor del Consejo Superior de la Judicatura, equivalente a un salario mínimo mensual vigente.

Instalada la audiencia, si concurren las partes, con o sin apoderados, el juez los invitará para que en su presencia y bajo su vigilancia concilien sus diferencias, si fueren susceptibles de solución por este medio y si no lo hicieren, deberá proponer las fórmulas que estime justas sin que ello signifique prejuzgamiento y sin que las manifestaciones de las partes impliquen confesión. En esta etapa de la audiencia sólo se permitirá diálogo entre el juez y las partes y entre éstas y sus apoderados con el único fin de asesorarlos para proponer fórmulas de conciliación.

Si se llegare a un acuerdo total se dejará constancia de sus términos en el acta correspondiente y se declarará terminado el proceso. El acuerdo tendrá fuerza de cosa juzgada. Si el acuerdo fuese parcial se procederá en la misma forma en lo pertinente.

Parágrafo 1°. *Procedimiento para cuando fracase el intento de conciliación.* Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo total, el juez declarará terminada la etapa de conciliación y en la misma audiencia:

1. Decidirá las excepciones previas conforme a lo previsto en el artículo 32.

2. Adoptará las medidas que considere necesarias para evitar nulidades y sentencias inhibitorias.

3. Requerirá a las partes y a sus apoderados para que determinen los hechos en que estén de acuerdo y que fueren susceptibles de prueba de confesión, los cuales se declararán probados mediante Auto en el cual desechará las pruebas pedidas que versen sobre los mismos hechos, así como las pretensiones y excepciones que queden excluidas como resultado de la conciliación parcial. Igualmente si lo considera necesario las requerirá para que allí mismo aclaren y precisen las pretensiones de la demanda y las excepciones de mérito.

4. A continuación y en audiencia de trámite el juez decretará las pruebas que fueren conducentes y necesarias, señalará día y hora para nueva audiencia de trámite, que habrá de celebrarse dentro de los 5 días siguientes; extenderá las órdenes de comparendo que sean del caso, bajo los apremios legales y tomará todas las medidas necesarias para la práctica de pruebas.

Parágrafo 2°. Cuando la ley exija la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad, ésta reemplazará la etapa de conciliación prevista en el presente artículo, salvo cuando el demandante solicite su celebración.

Artículo 40. El artículo 82 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 82. *Trámite de la segunda instancia.* Recibido el expediente por apelación o consulta de la sentencia, el magistrado ponente, dentro de los tres (3) días siguientes, correrá traslado por el término de cinco (5) días, dentro del cual las partes podrán presentar sus alegaciones o solicitar la práctica de las pruebas a que se refiera el artículo 83.

Vencido el término para el traslado o practicadas las pruebas, se citará para audiencia que deberá celebrarse dentro de los veinte (20) días siguientes, con el fin de proferir el fallo.

Artículo 41. El artículo 83 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 83. *Casos en que el tribunal puede ordenar y practicar pruebas.* Las partes no podrán solicitar del Tribunal la práctica de pruebas no pedidas ni decretadas en primera instancia.

Cuando en la primera instancia y sin culpa de la parte interesada se hubieren dejado de practicar pruebas que fueron decretadas, podrá el tribunal, a petición de parte, ordenar su práctica y la de las demás pruebas que considere necesarias para resolver la apelación o la consulta.

Si en la audiencia no fuere posible practicar todas las pruebas, citará para una nueva con ese fin, que deberá celebrarse dentro de los diez (10) días siguientes.

Artículo 42. El artículo 85 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 85. *Trámite para la apelación de Autos.* Recibidas las diligencias por apelación de Autos, el magistrado ponente, dentro de los cinco (5) días siguientes, correrá traslado por el término de cinco (5) días, dentro del cual las partes podrán presentar sus alegaciones; vencido el término, citará para audiencia de decisión dentro de los diez (10) días siguientes.

Artículo 37A. El artículo 85A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 85A. *Medida cautelar en proceso ordinario.* Cuando el demandado, en juicio ordinario, efectúe actos que el juez estime tendientes a insolventarse o a impedir la efectividad de la sentencia, o cuando el juez considere que el demandado se encuentra en graves y serias dificultades para el cumplimiento oportuno de sus obligaciones, podrá imponerle caución para garantizar las resultas del proceso, la cual oscilará de acuerdo a su prudente juicio entre el 30% y el 50% del valor de las pretensiones al momento de decretarse la medida cautelar.

En la solicitud, la cual se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento, se indicarán los motivos y los hechos en que se funda. Recibida la solicitud, se citará inmediatamente mediante Auto dictado por fuera de audiencia a audiencia especial al quinto día hábil siguiente, oportunidad en la cual las partes presentarán las pruebas acerca de la situación alegada y se decidirá en el acto. La decisión será apelable en el efecto devolutivo.

Si el demandado no presta la caución en el término de cinco (5) días no será oído hasta tanto cumpla con dicha orden.

CAPITULO XV

Casación

Artículo 43. El inciso segundo del artículo 86 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 86. *Sentencias susceptibles del recurso.* A partir de la vigencia de la presente ley y sin perjuicio de los recursos ya interpuestos en ese momento, sólo serán susceptibles del recurso de casación los procesos cuya cuantía exceda de ciento veinte (120) veces el salario mínimo legal mensual vigente.

CAPITULO XVI

Procedimientos especiales

Artículo 44. El artículo 112 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

II. Fuero sindical

Artículo 112. *Demanda del empleador.* La demanda del empleador tendiente a obtener permiso para despedir a un trabajador amparado por fuero sindical, para desmejorarlo en sus condiciones de trabajo, o para trasladarlo a otro establecimiento de la misma empresa o a un municipio distinto, deberá expresar la justa causa invocada.

Con la certificación de inscripción en el registro sindical o la comunicación al empleador de la inscripción se presume la existencia del fuero sindical.

Artículo 45. El artículo 113 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 113. *Traslado y audiencia.* Recibida la demanda, el juez en providencia que se notificará personalmente y que dictará dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, ordenará correr traslado y citará a las partes para audiencia.

Dentro de ésta, que tendrá lugar dentro del quinto (5°) día hábil siguiente a la notificación, el demandado contestará la demanda y propondrá las excepciones que considere tener a su favor. Acto seguido y en la misma audiencia se decidirá las excepciones previas y se adelantará el saneamiento del proceso y la fijación del litigio.

A continuación y también en la misma audiencia se decretarán y practicarán las pruebas y se pronunciará el correspondiente fallo. Si no fuere posible dictarlo inmediatamente, se citará para una nueva audiencia que tendrá lugar dentro de los dos (2) días siguientes.

Artículo 46. El artículo 114 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 114. *Inasistencia de las partes.* Si notificadas las partes de la providencia que señala la fecha de audiencia, no concurrieren, el juez decidirá teniendo en cuenta los elementos de juicio de que disponga, o los que de oficio juzgue conveniente allegar.

Artículo 47. El artículo 115 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 115. *Apelación.* La sentencia será apelable en el efecto suspensivo. El Tribunal decidirá de plano dentro de los cinco (5) días siguientes al en que sea recibido el expediente.

Contra la decisión del Tribunal no cabe recurso alguno.

Artículo 48. El artículo 116 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 116. *Demanda del trabajador.* La demanda del trabajador amparado por el fuero sindical, que hubiere sido despedido o desmejorado en sus condiciones de trabajo o trasladado sin justa causa previamente calificada por el juez laboral, se tramitará conforme al procedimiento señalado en los artículos 112 y siguientes.

Con la certificación de inscripción en el registro sindical o la comunicación al empleador de la elección, se presume la existencia del fuero del demandante.

Artículo 49. El artículo 117 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 117. *Prescripción.* Las acciones que emanan del fuero sindical prescriben en dos (2) meses. Para el trabajador este término se contará desde la fecha de despido, traslado o desmejora. Para el empleador desde la fecha en que tuvo conocimiento del hecho que se invoca como justa causa o desde que se haya agotado el procedimiento convencional o reglamentario correspondiente, según el caso.

Durante el trámite de la reclamación administrativa de los empleados públicos y trabajadores oficiales, se suspende el término prescriptivo.

Culminado este trámite o presentada la reclamación escrita en el caso de los trabajadores particulares, comenzará a contarse nuevamente el término de dos (2) meses.

Artículo 50. El artículo 118 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Parte Sindical. La organización Sindical de la cual emane el fuero que sirva de fundamento a la acción, por conducto de su representante legal podrá intervenir en los procesos de fuero sindical así:

1. Instaurando la acción por delegación del trabajador.
2. De toda demanda, instaurada por el empleador o por el trabajador aforado, deberá serle notificado el Auto Admisorio por el medio que el Juez considere más expedito y eficaz para que coadyuve al aforado si lo considera.
3. Podrá efectuar los actos procesales permitidos para el trabajador aforado, salvo la disposición del derecho en litigio.

CAPITULO XVII

Arbitramento

Artículo 51. El artículo 131 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 131. *Cláusula compromisoria y compromiso.* La cláusula compromisoria sólo tendrá validez cuando conste en convención o pacto colectivo y el compromiso cuando conste en cualquier otro documento otorgado por las partes con posterioridad al surgimiento de la controversia.

CAPITULO XVIII

Disposiciones varias

Artículo 52. *Terminología.* En el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, las expresiones juicio, juez de trabajo, inspección ocular, recurso de homologación y de hecho se entienden sustituidas por proceso, juez laboral del circuito, inspección judicial, recurso de anulación y de queja, respectivamente.

Artículo 53. *Derogatorias.* Deróganse las disposiciones que sean contrarias a la presente ley y en especial los artículos 2° (Ley 362 de 1997, artículo 1°), 17, 18, 20, 21, 24, 35, 36 y 79 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Los artículos del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social no reformados o no sustituidos y no derogados por la presente ley, continúan vigentes.

Artículo 54. *Vigencia*. La presente ley entrará en vigencia seis (6) meses después de su publicación. En los procesos iniciados antes, los recursos interpuestos, la práctica de las pruebas decretadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpuso el recurso, se decretaron las pruebas, empezó a correr el término, se promovió el incidente o comenzó a surtir la notificación.

Artículo 55. La edición oficial del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, se hará sustituyendo los textos modificados y corregidos, por los correspondientes de la presente ley.

Ordénase el articulado del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en forma cronológica acorde con las materias de que trata.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mario Uribe Escobar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Basilio Villamizar Trujillo.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2001

Doctor

GUILLERMO GAVIRIA ZAPATA

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Objeción al Proyecto de ley número 241/2000 Senado – 023/99C, por la cual se reglamenta el ejercicio de la ocupación de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética.

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción presidencial, el Gobierno Nacional se permite devolver, por razones de inconveniencia el Proyecto de ley número 241/2000 Senado - 023/99 Cámara, por la cual se reglamenta el ejercicio de la ocupación de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética.

Las objeciones del Gobierno se sustentan en los siguientes aspectos:

1. El artículo 3° del proyecto de ley, objeto de estudio, preceptúa que la cosmetología tiene por objeto la aplicación y formulación de productos cosméticos y la utilización de técnicas y tratamientos con el fin de mantener en mejor forma el aspecto externo del ser humano.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que si bien la cosmetología tiene por objeto, la aplicación de productos cosméticos, resulta inadecuado hablar de la formulación de los mismos, pues la expresión “formulación”, se entiende predicable del acto médico y de la prescripción de medicamentos, no pudiendo por tanto equipararse lo que es la prescripción o formulación de medicamentos, con la de cosméticos.

2. Respecto de los centros de formación en el área de la cosmetología a que se hace referencia en los artículos 5°, 9° y 11 del proyecto de ley por el cual se pretende legalizar esta ocupación, es preciso señalar que los programas de educación no formal para capacitación de cosmetólogos deben tener previo concepto favorable de la Secretaría Departamental de Salud y del Ministerio de Salud, como lo hacen los demás programas de educación no formal del sector salud.

3. En el proyecto de ley se permite al cosmetólogo el comportamiento en el ejercicio de su ocupación, como si fuera una profesión liberal y ésta, ni es una profesión universitaria y mucho menos puede ser liberal, es una ocupación cuyo ejercicio debe estar sometido a la supervisión permanente de un profesional de la salud. Por lo tanto resulta también improcedente como lo hace el artículo 6° literal f), permitirle al cosmetólogo emplear medios, diagnósticos o terapéuticos, procedimientos éstos que son de exclusivo ejercicio de la medicina, así como la referencia que se hace en el literal e) respecto de los destinatarios de sus servicios, los cuales no se pueden de ninguna manera considerar como “pacientes”, pues en estricto sentido no lo son.

4. El artículo 8° del proyecto, que hace referencia al campo de ejercicio, dispone que los cosmetólogos podrán realizar una serie de procedimientos que incluyen “... en general todos aquellos procedimientos faciales y corporales que no requieran de formulación de medicamentos, intervención quirúrgica, procedimientos invasivos o de actos reservados a profesionales de la salud”. Tal disposición resulta demasiado genérica e inapropiada, pues en la medida en que sólo excluye las actividades y procedimientos propios reservados a los profesionales de la salud, podría entenderse que otra serie de actos, que de acuerdo con las normas legales vigentes, les está dado realizar únicamente a otros profesionales de la salud, que no son necesariamente los médicos, sí podrían realizarlos los cosmetólogos, lo cual es claramente improcedente.

5. Producto de la tendencia de armonización consecuente con algunos compromisos internacionales dirigidos a desregularizar el control previo y dejar la vigilancia en el mercado, es decir, el control posterior sobre la calidad del producto y no de los requisitos formales o de papel, el Gobierno Nacional ha adoptado algunas definiciones entre las cuales se encuentra la de “Cosmético”: Es así como el Decreto 219 de 1998 y 612 de 2000 al referirse a este término, ha dispuesto:

“Se entenderá por producto cosmético toda sustancia o formulación de aplicación local a ser usada en las diversas partes superficiales del cuerpo humano: epidermis, sistema piloso y capilar, uñas, labios y órganos genitales externos o en los dientes y las mucosas bucales, con el fin de limpiarlos, perfumarlos, modificar su aspecto y protegerlos o mantenerlos en buen estado y prevenir o corregir los olores corporales.”

Por lo anterior, se considera conveniente que la definición que trae el artículo 10 del proyecto de ley, se armonice con las disposiciones que rigen la materia.

6. En el artículo 11 del proyecto de ley se observa, la inconveniencia de que sean las autoridades de salud de los municipios y distritos quienes reglamenten el procedimiento administrativo que se requiera para tal efecto, ya que los componentes mínimos que garanticen la calidad en el ejercicio de la ocupación de la cosmetología deben ser uniformes y con el objeto de que haya unificación de los mismos en el ámbito nacional deberían ser reglamentados por el Gobierno Nacional.

Por la misma razón, no es dable en el artículo 12 del proyecto de ley, hacer referencia a normas municipales aplicables para la prestación de los servicios de cosmetología en los centros de estética.

Por lo anterior, y de la manera más respetuosa, el Gobierno Nacional se permite objetar el Proyecto de ley número 241/2000 Senado – 023/99 Cámara, por la cual se reglamenta el ejercicio de la ocupación de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética, de acuerdo con las razones expresadas.

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestro sentimiento de consideración y respeto.

Atentamente,

ANDRESPASTRANAARANGO

La Ministra de Salud,

Sara Ordóñez Noriega.

Bogotá, D. C., jueves 28 de junio de 2001

Doctor

ANDRESPASTRANAARANGO

Presidente de la República

Bogotá, D. C.

Señor Presidente:

Acompañado de todos sus antecedentes y en cumplimiento a lo ordenado en los artículos 157 numeral 4 de la Constitución Política y 196 de la Ley 5ª de 1992, comedidamente me permito remitir el Proyecto de ley número 023 de 1999 Cámara - 241 de 2000 Senado, “por la cual se reglamenta el ejercicio de la ocupación de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética”.

El proyecto de ley en mención fue debatido y aprobado por la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes el día 16 de noviembre de 1999 y por la plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 16 de diciembre de 1999, en la Comisión Séptima del Senado de la República el día 29 de noviembre de 2000 y en sesión plenaria del Senado de la República el día 14 de junio de 2001.

El informe de la Comisión Accidental de mediación al proyecto de ley en comento, fue aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes el día

19 de junio de 2001 y por la plenaria del Senado de la República el día 19 de junio de 2001.

Cordialmente,

Basilio Villamizar Trujillo,
Presidente.

Anexo expediente legislativo y dos (2) textos de ley.

LEY ...

(...)

por la cual se reglamenta el ejercicio de la ocupación de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente Ley reglamenta la ocupación de la cosmetología, determina su naturaleza, propósito, campo de aplicación y principios, y señala los entes rectores de organización, control y vigilancia de su ejercicio.

Artículo 2°. *Naturaleza.* Para efectos de la presente ley, se entiende por cosmetología el conjunto de conocimientos, prácticas y actividades de embellecimiento corporal, expresión de la autoestima y el libre desarrollo de la personalidad, cuyo ejercicio implica riesgos sociales para la salud humana.

Artículo 3°. *Finalidad.* La cosmetología tiene por objeto la aplicación y formulación de productos cosméticos y la utilización de técnicas y tratamientos con el fin de mantener en mejor forma el aspecto externo del ser humano.

Artículo 4°. *Cosmetólogo(a).* Para efectos de la presente ley, se llama cosmetólogo(a) a la persona que en forma exclusiva y previa preparación, formación y acreditación de un ente especializado y reconocido, se dedica a esta ocupación con plena conciencia de la responsabilidad personal que entraña su ejercicio, así como de la calidad, eficacia, seriedad y pureza de los productos que emplea, recomienda o utiliza en su actividad.

Artículo 5°. *Centros de Formación.* Las instituciones de educación superior, así como las de educación no formal, de conformidad con las normas vigentes para unas y otras, podrán ofrecer programas de capacitación teórica-práctica en el área de la cosmetología, con una intensidad mínima de 500 horas, todo dentro del marco constitucional de autonomía educativa y formativa.

Parágrafo. La entrega de acreditaciones, certificados, diplomas o constancias sin el lleno de los requisitos legales y reglamentarios será causal de cierre de la institución que incurra en esa irregularidad, la que será impuesta por la autoridad educativa, con observancia del debido proceso, a tenor de lo previsto en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 6°. *Principios.* El ejercicio de la cosmetología se rige por criterios humanísticos, de salud e imagen personal, razón por la cual deberá desarrollarse en centros destinados para ese fin o complementarios. El cosmetólogo observará los siguientes preceptos:

- a) Deberá presentar en forma impecable, saludable e higiénica el centro de estética;
- b) Obtendrá de las autoridades la autorización, el permiso o concepto de ubicación que exigen las normas nacionales y normas locales complementarias;
- c) Utilizará equipos, instrumentos e implementos debidamente esterilizados, y empleará materiales desechables en procedimientos de estética;
- d) Dedicará el tiempo necesario al usuario en la prestación del servicio, con criterios de calidad, seriedad y honestidad;
- e) Aplicará sus conocimientos, habilidades y destrezas en forma consciente, sobria y saludable sobre pacientes que no presenten enfermedades notorias, notables o evidentes; de tener dudas, exigirá una certificación de un profesional de la medicina, con preferencia de un dermatólogo.
- f) Sólo aplicará y empleará medios diagnósticos o terapéuticos aceptados y reconocidos en forma legal;
- g) Sólo empleará o utilizará en sus procedimientos productos debidamente autorizados u homologados por el Invima;
- h) No tratará a menores de edad sin la previa autorización escrita y autenticada de sus padres o representantes;
- i) No expondrá a los usuarios a riesgos injustificados y sólo con expresa y consciente autorización aplicará los tratamientos, elementos o procedimientos sobre su piel;
- j) Guardará y observará compostura, respeto, sigilo y lealtad con sus usuarios, compañeros, jefes o dependientes;

k) Empleará la publicidad como medio de mercadeo observando principios éticos y sin que induzcan en error a los usuarios;

l) Fijará sus honorarios con criterios de jerarquía formativa y con arreglo a la situación económica de los usuarios.

Artículo 7°. *Prohibiciones.* El (la) cosmetólogo(a) no puede realizar ningún procedimiento, práctica o acto reservado a los médicos o profesionales de la salud.

Artículo 8°. *Campo de ejercicio.* El (la) cosmetólogo (a) podrá realizar procedimientos de limpieza facial, masajes faciales y corporales, depilación, drenaje linfático manual y en general todos aquellos procedimientos faciales o corporales que no requieran de la formulación de medicamentos, intervención quirúrgica, procedimientos invasivos o actos reservados a profesionales de la salud.

Artículo 9°. *Del ejercicio.* Nadie podrá anunciarse, ejercer o desempeñarse como cosmetólogo(a), ni abrir al público centro de belleza, de cosmetología o estética, sin haber cursado el ciclo de educación básica secundaria completa y haber cursado un programa de capacitación teórica-práctica en el área de la cosmetología, de conformidad con lo previsto en el artículo 5° de la presente ley.

El (la) cosmetólogo(a), puede ejercer la docencia en el campo o área específica de la cosmetología, así como laborar en medios de comunicación, programas o eventos publicitarios que se relacionen con su ocupación.

Parágrafo. Las personas que a la entrada en vigencia la presente ley ejerzan la ocupación de la cosmetología sin reunir los requisitos aquí previstos tendrán un plazo máximo de tres años a partir de su entrada en vigor para legalizar su ocupación.

Artículo 10. *Cosmético.* Para efectos de la presente ley, se entenderá por cosmético una formulación de aplicación local, fundamentada en conceptos científicos y destinada al cuidado, protección, conservación o mejoramiento de la piel humana, sin perturbar las funciones vitales, sin irritar, sensibilizar o provocar efectos secundarios indeseables atribuibles a su absorción sistémica.

Artículo 11. *De la acreditación de centros de cosmetología y similares.* La acreditación es un procedimiento voluntario y periódico, orientado a demostrar el cumplimiento de estándares de calidad superiores a los exigidos por la Ley en materia de características técnicas, científicas, humanas, financieras y materiales de los centros de estética y similares.

Las autoridades de salud de los municipios y distritos reglamentarán el procedimiento administrativo que se requiera para el efecto. La acreditación no es una licencia, sino una distinción y un estímulo para el ejercicio cada vez más calificado de la cosmetología.

Artículo 12. *Centros de estética.* La prestación de los servicios de cosmetología únicamente podrá darse en centros de estética, institutos de belleza, consultorios médicos o establecimientos destinados para ese fin que cumplan con los requisitos sanitarios exigidos por las leyes, sus reglamentos o las normas municipales, aplicables.

Artículo 13. *Supervisión.* Los organismos encargados de supervisar la prestación de servicios de salud en los municipios y distritos del país deberán verificar el estricto cumplimiento de las normas y requisitos sanitarios de los establecimientos donde se lleven a cabo actividades a las que se refiere la presente ley. Asimismo, tendrán a su cargo las tareas de inspección, vigilancia y control de los servicios de cosmetología que se presten en su jurisdicción para efectos de lo cual procederán a elaborar un censo de centros y personas dedicados a la ocupación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley. Este censo será actualizado cada año.

Artículo 14. *Comisión Nacional del Ejercicio de la Cosmetología.* Como órgano asesor y consultor del Gobierno Nacional, créase la Comisión Nacional del Ejercicio de la Cosmetología, con sede en la ciudad de Bogotá, D. C.

Artículo 15. *Integración.* La Comisión Nacional del Ejercicio de la cosmetología, estará integrada de la siguiente manera:

- a) El Ministro de Salud o su delegado;
- b) El Superintendente de Salud o su delegado;
- c) El Director de Invima o su delegado;
- d) Dos representantes de las asociaciones de cosmetólogos del país, elegidos en forma democrática;
- e) Un representante de las asociaciones colombianas de dermatología o, en su defecto, un médico dermatólogo, seleccionado por la Academia Nacional de Medicina.
- f) Un delegado de los laboratorios especializados en la producción de cosméticos;

g) Un representante de las instituciones de educación formal o no formal que ofrezcan programas de cosmetología.

Como Secretario Técnico, oficiará un jefe de división que designe el Ministro de Salud.

Parágrafo 1°. El Gobierno reglamentará la forma de elección democrática de los representantes del sector privado que integran la Comisión. Su período será de dos años.

Parágrafo 2°. La Comisión sesionará al menos una vez por semestre previa convocatoria del Ministerio de Salud.

Artículo 16. *Funciones.* La Comisión Nacional de Ejercicio de la Cosmetología, tendrá las siguientes funciones:

a) Ejercer como organismo asesor y consultivo del Gobierno nacional, departamental y local en la materia;

b) Ejercer como organismo consultivo y asesor de los centros de educación formal y no formal, para la implementación y establecimiento de los planes y programas de estudio de cosmetología;

c) Actuar como organismo consultivo y asesor en materias de convalidación u homologación de certificaciones de cosmetología, obtenidas en el exterior;

d) Velar porque en el territorio nacional se observen y cumplan las disposiciones contenidas en la presente ley y en caso contrario, poner en conocimiento de las autoridades competentes su inobservancia o trasgresión;

e) Estimular la práctica de la ocupación de la cosmetología, promover la capacitación y preparar eventos nacionales e internacionales que dejen algún valor agregado para la cosmetología;

f) Brindar asesoría a medios de comunicación que difunden información relacionada con salud estética;

g) Darse su propio reglamento.

Artículo 17. *Seccionales.* En los departamentos, distritos y municipios, se podrán conformar Comisiones Seccionales de Cosmetología, que tendrán las mismas funciones a escala local o regional de las descritas en el artículo precedente, y estarán integrados de la siguiente manera:

a) El Secretario de Salud del respectivo ente territorial, o su delegado;

b) El Gobernador o Alcalde, o su delegado, según el caso, quien lo presidirá;

c) Un Representante de una asociación médica regional o local, preferentemente especializado en dermatología;

d) Un representante de los centros de educación que ofrezcan capacitación en cosmetología;

e) Dos representantes de las asociaciones de cosmetología que tengan domicilio en la respectiva jurisdicción, elegidos en forma democrática, en asamblea convocada para el efecto, vigilada por la autoridad sanitaria o de salud correspondiente.

Como secretario técnico se desempeñará, un jefe de división de la correspondiente Secretaría de Salud.

Parágrafo 1°. Los gobiernos regional o local, según el caso, reglamentarán lo correspondiente a la convocatoria y procedimiento de selección de los delegados que hacen parte del sector privado, para periodos de dos (2) años reelegibles, siguiendo las directrices establecidas por el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. Las sesiones de la Comisión Nacional y de las seccionales, no causarán erogación fiscal o presupuestal alguna.

Artículo 18. *Sanciones.* El incumplimiento e inobservancia de las disposiciones consagradas en la presente ley, sin perjuicio de las demás acciones administrativas, penales, civiles o policivas, según el caso, generará las siguientes sanciones:

a) Amonestación privada;

b) Amonestación pública;

c) Multas sucesivas de hasta de cien (100) salarios mínimos legales vigentes (smlv);

d) Suspensión de la personería jurídica;

e) Cierre temporal del centro de estética o de cosmetología;

f) Cancelación de la personería jurídica o del concepto de ubicación o documento que lo reemplace, o cierre definitivo del centro de cosmetología o estética.

Artículo 19. *Imposición.* La imposición de sanciones se regirá por las siguientes reglas:

a) La violación de lo dispuesto en los artículos 6° y 12 de la presente ley dará lugar a las sanciones contempladas en los literales a), b) o c) del artículo anterior, según la gravedad del asunto;

b) Quienes entorpezcan la función de inspección y vigilancia de las autoridades estarán sujetos a la sanción de multa prevista en el literal c) del artículo anterior;

c) La violación de lo dispuesto en el artículo 5° de esta ley dará lugar a la sanción allí prevista;

d) La violación de lo dispuesto en los artículos 7, 8 y 9 de la presente ley dará lugar a las sanciones previstas en los literales d), e) o f) del artículo anterior;

e) La violación de lo dispuesto en el artículo 9° de la presente ley dará lugar a las sanciones establecidas en los literales b), c), d) y e) del artículo anterior, en forma sucesiva si existe reincidencia, las cuales se aplicarán vencido el plazo de transición previsto en ese artículo.

Parágrafo 1°. Corresponde a las autoridades de salud del respectivo municipio imponer las sanciones en primera instancia, con apelación ante los alcaldes.

Parágrafo 2°. Los procedimientos aplicables serán los previstos en la parte general del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 20. *De la caducidad y la prescripción.* La acción administrativa, caducará a los cinco (5) años, a partir del último acto constitutivo de falta y la sanción prescribirá en un término de cinco (5) años.

Artículo 21. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de fecha de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mario Uribe Escobar.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Basilio Villamizar Trujillo.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

CONTENIDO

Gaceta número 391 - Miércoles 15 de agosto de 2001

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 061 de 2001 Cámara, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el subsidio nacional para vivienda de interés social en terrenos 1

Proyecto de ley número 062 de 2001 Cámara, mediante la cual se reforman los artículos 388, 389 y 391 del Código de Procedimiento Civil 6

OBJECIONES

Objeción al Proyecto de ley número 154 de 1999 Cámara, acumulado a los Proyectos de ley números 069 de 1999 y 222 de 2000 Cámara, 016 de 2000 Senado, por la cual se reforma el Código Procesal de Trabajo 7

Objeción al Proyecto de ley número 241/2000 Senado – 023/99C, por la cual se reglamenta el ejercicio de la ocupación de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética 14