



Universidad de
La Sabana

Campus Universitario del Puente del Común, Chía, Cundinamarca, septiembre 23 de 2015.

H. Magistrada

GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO

H. CORTE CONSTITUCIONAL.

Calle 12 # 7-65

Palacio de Justicia Alfonso Reyes Echandía

E.S.D.

Referencia: Expediente Número PE-044.

Norma en revisión: Proyecto de Ley Estatutaria 187/2014-Cámara y 078/2014-Senado, “Por el cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”.

Solicitante: Congreso de la República.

Respetada Señora Magistrada:

Hernán Alejandro Olano García, ciudadano en ejercicio identificado como aparece al pie de mi firma, actuando como comisionado de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, entidad en la cual ostento el título de Miembro de Número, mediante el presente escrito y dentro del término concedido, presento mi posición personal (nunca Institucional) como respuesta al Oficio 1561 de la Secretaría General de la Corte Constitucional, en relación con el proceso de la referencia, mediante el presente escrito y dentro del término de fijación en lista, presento mi intervención personal (nunca Institucional) en relación con el proceso de la referencia, Proyecto de Ley Estatutaria 187/2014-Cámara y 078/2014-Senado, “Por el cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”.

DEL CONCEPTO SOLICITADO:

Mediante oficio 2101 de septiembre 10 de 2015, emanado de la Secretaría General de la Corte Constitucional y recibido en esa fecha en la Academia Colombiana de Jurisprudencia, la H. Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado solicita al Presidente de la Academia, doctor Marco Gerardo Monroy Cabra, si lo estimase oportuno, concepto que se emite dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la citada comunicación.

El diez (10) de septiembre de 2015, el Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, doctor Cesáreo Rocha Ochoa, ha tenido a bien asignarme la consulta formulada, para dar cumplimiento al numeral sexto del auto del veintisiete (27) de julio del Despacho de la H. Magistrada Ortiz Delgado.

DE LAS LEYES:

En el segundo semestre de 2007, se dio a conocer la Sentencia C-503 del 4 de julio de 2007, que tuvo como ponente al Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra y que se refiere a ella como sinónimo de “*Ordenamiento Jurídico*”.

Advirtiendo la necesidad de ampliar el estudio de la Ley, resolví adentrarme en su génesis, no sin antes considerar que en el citado fallo de la Corte Constitucional, se estudió que:



“La proposición jurídica incompleta opera en aquellos casos excepcionales en que el actor no acusa una norma autónoma, por lo cual ésta no puede ser estudiada, por carecer de sentido propio. Aunque se señala que la disposición acusada basada en un concepto formal de la expresión “ley”, concepto conforme mal cual la “ley” es únicamente “aquel conjunto normativo emanado del legislador ordinario”. Siendo que el término involucra todas las disposiciones del ordenamiento jurídico, y agrega que resulta inadmisibles limitar el alcance de la expresión “ley” desconociendo que este vocablo tiene diversas acepciones; la demanda resulta insuficiente teniendo en cuenta que el magistrado sustanciador no admitirá la demanda cuando considere que ésta no incluye las normas que deberían ser demandadas para que el fallo en si mismo no sea inocuo. La Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales.”

Para poder explicar lo que es la Ley, he comenzado por revisar el índice de las 336 Revistas de la Academia Colombiana de Jurisprudencia¹, y hasta el momento no existe allí ningún estudio sobre el particular, teniendo en cuenta que como fuente del derecho que es la ley, creo se habría considerado innecesario entrar a estudiarla, pensando que sería suficiente conocer su definición.

Si fuera tan simple definir la ley, únicamente buscaríamos su acepción común para contestar de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia², según el cual, procede del latín *lex, legis*, Regla y norma constante e invariable de las cosas, nacida de la causa primera o de las cualidades y condiciones de las mismas. Sin entrar a sus otras doce acepciones.

Históricamente, las definiciones que pertenecen al lenguaje de los juristas romanos, los pensadores griegos y los de otras épocas formadoras del derecho, se han referido a ésta en variadas formas.³

Un estudio gramatical acerca de la Ley, con insospechadas claridades sobre esta expresión, se encuentra en el Diccionario de Construcción y Régimen de la Lengua Castellana⁴, obra ganadora del Premio “Príncipe de Asturias” y finalizado por los expertos del Instituto Caro y Cuervo.

La primera explicación se divide en ejemplos sobre:

- a. Orden y concierto invariable que guardan las cosas naturales.
- b. Razón, principio, fundamento.
- c. Costumbre.

¹ REVISTA DE LA ACADEMIA COLOMBIANA DE JURISPRUDENCIA. Índices, en Revista # 314 y en suplemento de 2005, continué revisando la información en los demás números no incluidos en los índices.

² REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española, tomo 6. 22ª edición, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2001, página 928.

³ Nos hemos basado en la estupenda obra que se cita: DOMINGO, Rafael (Director). ORTEGA, Javier, RODRÍGUEZ-ANTOLÍN, Beatriz. *Principios de Derecho Global. Aforismos jurídicos comentados*. Cátedra Garrigues de la Universidad de Navarra y Editorial Thomson Aranzadi, Madrid, 2003, páginas 136 a 140.

⁴ CUERVO, R.J. *Diccionario de Construcción y Régimen de la Lengua Castellana*. Continuado y editado por el Instituto Caro y Cuervo. Tomo Sexto L-N. Bogotá, D.C., 1993, páginas 117 a 126.



- d. Jurisdicción.
- e. Casta, clase.

La segunda explicación, desarrolla los textos de:

- a. Norma, precepto, principio.
- b. Estatuto, disposición o condición establecida para un acto particular.
- c. Plural. Derecho, Jurisprudencia en sus diferentes órdenes. Allí se citan extractos de Santa Teresa, Cervantes y Arciniegas, entre otros.
- d. Nombre abstracto aplicado al conjunto de normas creadas por el hombre para regular sus relaciones. Los ejemplos en este análisis abundan, desde Balmes y Arciniegas hasta García Márquez.

La tercera acepción, se sirve de las siguientes clasificaciones:

- a. Creencia, credo, doctrina religiosa.
- b. Con el verbo tener, Lealtad, fidelidad, amor.

La cuarta se refiere a aquella proporción de oro o plata que entra en la aleación de monedas o en otros objetos de esos metales. Y, la quinta, trata de locuciones varias.

En dos documentos claves de la Historia Constitucional contemporánea, la Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, encontramos referencias a la Ley.

En la primera, se lee:

“VII. Que el poder de suspender las leyes o su ejecución por cualquier autoridad, sin consentimiento de los representantes del pueblo, es perjudicial para sus derechos y no debe ejercerse.”⁵

Mientras que en la Declaración Francesa, los principios son más amplios⁶:

“5° La ley no tiene derecho a prohibir más que las acciones nocivas a la sociedad. Nadie podrá impedir lo que la ley no prohíba, y nadie puede ser obligado a hacer lo que ella no ordene.

6° La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de concurrir personalmente o por sus representantes a su formación. Debe ser la misma para todos, tanto cuando protege como cuando castiga. Siendo iguales ante ella todos los ciudadanos, son igualmente admisibles a todas las dignidades, cargos y empleos públicos, según su capacidad, y sin más distinción que la de sus virtudes y sus méritos.”

Andrés Bello incluyó bajo la expresión “De la Ley” en el artículo 1° del Código Civil Chileno:

“La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe, o permite.”

⁵ OLANO GARCÍA, Hernán Alejandro. *Constitucionalismo Histórico*. 2ª edición, Ediciones Doctrina y Ley, Bogotá, D.C., 2007.

⁶ *Ibidem*.



En el proyecto de 1853, Bello “*el sabio pleno*” como lo definió Rafael Caldera, no incluía la expresión “*manifestada en la forma prescrita por la Constitución*” e inicialmente el texto fue:

“La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manda, prohíbe, o permite.”

Y como consecuencia de esto, adquirió la ley una posición de primacía notable dentro del ordenamiento como expresión de la voluntad del pueblo soberano representado en el Congreso o en el Parlamento y como tal, se imponía a todos los demás poderes u órganos en lo que se consideró como el concepto formal de ley.

Parecería construido el presente estudio bajo la égida de la Escuela Histórica de Savigny, pues revisadas las Obras de Andrés Bello⁷, las que se refieren al Código Civil no traen más comentarios, sin embargo en el Tomo XIV, dedicado al Derecho Romano, es donde realiza un proemio acerca de la ley en general así:

“Las leyes romanas formaban en tiempo del emperador Justiniano una masa inmensa y heterogénea acumulada en el espacio de trece siglos durante os cuales Roma, pequeña aldea a orillas del Tíber, subió por grados a la dominación del mundo y pasó sucesivamente por todas las diversas formas de gobierno: monarquía constitucional en su infancia; aristocracia tiránica en su adolescencia; democracia templada por el influjo de la religión y de la nobleza en la edad de su mayor virtud y gloria; democracia tumultuosa destrozada por las facciones; y en fin, imperio despótico, que en el Occidente fue presa de los bárbaros, y en el Oriente conservó largo tiempo una sombra de poder y opulencia.

Durante la monarquía y la República, el pueblo dictó las leyes. En los primeros cuatro siglos sólo tuvieron fuerza y nombre de tales las que eran constituidas por el pueblo a propuesta del rey, o de un magistrado senatorio, que regularmente era un cónsul. Entre éstas merecen particular noticia las de las doce tablas, cuya redacción se confió a una magistratura compuesta por diez senadores (decenviri), que recopilaron en ella los estatutos patrios, incorporando lo que les pareció más conveniente de la legislación griega. Estas celebradas leyes se miran como la fuente del derecho público y privado de los romanos. Sancionólas el pueblo en los años 302 y 305 de Roma.

Los plebiscitos, estatutos formados por la plebe reunida en tribus a propuesta de un magistrado popular, tribunus plebis, empezaron a tener fuerza de leyes entre todas las clases del estado el año 466 de Roma.

Los pretores administraban la justicia. Su magistratura, como la de los cónsules, duraba solamente un año. Antes de entrar en el ejercicio de sus funciones anunciaban al pueblo, por medio de un edicto, las reglas que debían servirles de norma en la administración de justicia.

⁷ COMISIÓN EDITORA DE LAS OBRAS COMPLETAS DE ANDRÉS BELLO, Rafael Caldera (Director). Ediciones del Ministerio de Educación de Venezuela, Caracas, 1959, Tomo XIV, páginas 3 a 9 y 255 a 262.



La ley Cornelia (en el año 687 de Roma) prohibió que los pretores hiciesen alteraciones en estos edictos durante el año de su pretura; y más adelante el emperador Adriano acabó de desterrar del foro la arbitrariedad, disponiendo que se formase de todos ellos un edicto perpetuo, como lo ejecutó bajo sus auspicios Salvio Juliano. La parte de la legislación romana que se derivaba de los edictos de estos magistrados, tuvo el nombre de derecho honorario o pretorio, a diferencia de la que constituida por el pueblo, se llamaba en una acepción más estricta derecho civil.

Hasta el tiempo del emperador Tiberio que comenzó poco después de la era cristiana, conservó el pueblo la facultad de hacer sus propias leyes a propuesta de los magistrados. Tiberio la trasladó al senado, que desde los primeros tiempos de Roma tuvo mucha parte en la administración de los negocios públicos; pero que hasta entonces no había jamás dictado leyes.

Aunque el senado desde que expiró la República, no fue más que el órgano de la voluntad imperial, no tardaron los emperadores en ejercer por sí solos del modo más amplio la potestad legislativa. Sus leyes llamadas constitucionales son de varias especies. Denominábanse rescriptos las que se expedían a petición de parte o consulta de un magistrado; pragmática-sanción, las relativas a una clase o gremio; decretos, las sentencias definitivas e interlocutorias en actos de jurisdicción contenciosa; edictos, cuando el príncipe de motu proprio definía algún punto general de derecho; y privilegios, cuando se irrogaba a determinadas personas alguna pena o premio extraordinario. Los decretos no constituían derecho, sino sólo entre partes, a menos que se declarase en ellos algún punto oscuro, o que se les extendiese a todos los casos de la misma especie: sólo los edictos tenían verdaderamente el carácter de leyes generales y perpetuas.

De estas cinco fuentes, las leyes propiamente dichas, los plebiscitos, los edictos de los magistrados, los senadoconsultos y las constituciones imperiales, emanaba todo el derecho escrito o promulgado de los romanos. Pero tenía también no poca parte en la administración de justicia el derecho no escrito, suplemento formado por el uso del foro y la doctrina de los jurisconsultos.

De estos elementos dispersos y a menudo contradictorios, se propuso Justiniano formar un cuerpo completo y ordenado. Ya antes de su tiempo se habían dado a luz los códigos Gregoriano y Hermogeniano, sobre cuyos autores no se sabe nada de cierto. El primero fue una compilación de constituciones selectas de los Emperadores, desde Adriano hasta Diocleciano y Maximiliano. El segundo parece haber sido una mera edición del anterior, corregida y aumentada. Pero como uno y otro comprendiesen solamente las constituciones de los príncipes gentiles, se compiló un nuevo código bajo los auspicios del emperador Teodosio el joven hacia el año 438 de la era cristiana, dando lugar en él a las leyes de Constantino y de sus sucesores en el imperio. Siguió el código de Justiniano compilado por orden de este príncipe, por Triboniano y otros jurisconsultos y salió a luz el año 529 de nuestra era. Redactáronse después las Pandectas o Digesto, resumen de la doctrina de los jurisconsultos publicado en 533. Salieron en el mismo tiempo las instituciones, obra de Triboniano, Doroteo y Teófilo destinada a la enseñanza de la juventud. Pero observándose gran número de contradicciones entre el código y las Pandectas,



ordenó Justiniano que se redactase otro nuevo código, codex repetitae praelectionis, que se publicó el año de Cristo 534, dando por abolido el primero.

Justiniano promulgó sucesivamente varias constituciones llamadas Novelas, escritas por la mayor parte en griego, traducidas al latín después de sus días y recopiladas en nueve libros o colaciones, a que se agregaron, bajo el título de décima colación los libros de los feudos, compilación de las leyes y costumbres feudales hecha por Gerardo Níger y Oberto de Orto cónsul de Milán en el siglo XII.

A las Novelas se les dio también el nombre de Auténticas: Authenticae seu Novellae constitutionis Justiniani, es el título que tiene esta parte del derecho romano. Pero este nombre se lo apropiaron particularmente los escolios puestos, según se cree, por Irnerio, jurisconsulto del siglo XII a las leyes del código, indicando lo añadido o mudado por las Novelas o por la práctica del foro.

Para juzgar de la diferente autoridad de estas obras, se deben tener presente los axiomas que siguen: 1° La ley posterior deroga siempre la anterior; 2° Las personas privadas no hacen leyes; 3° Las leyes establecidas por la suprema potestad de un pueblo no obligan a los otros. De ello se infiere: 1° Que las Novelas derogan las Instituciones, Pandectas y Códigos; 2° Que el Código deroga las Instituciones y Pandectas; 3° Que estas dos últimas obras gozan de igual autoridad, por habérselas dado fuerza de ley en un mismo día que fue el 3 de las Calendas de enero del año 533; bien que subsistiendo entre ellas algunas contradicciones por la negligencia de los jurisconsultos que las redactaron, se observan las reglas que siguen: Las Instituciones ceden a las Pandectas como el original de que fueron extractadas, y las Pandectas por el contrario a las Instituciones, cuando se descubre en estas que el legislador ha querido innovar; 4° Que las Auténticas no tienen fuerza de leyes sino en cuanto concuerdan con las Novelas a que se refieren, lo que no siempre sucede; 5° Que no rige en las naciones modernas el Derecho Romano, sino en cuanto ha sido adoptado por ellas; y 6° Que las Novelas del emperador León, insertas varias veces en el cuerpo del derecho, no tienen autoridad alguna, aun en las naciones que reconocen la autoridad de las leyes romanas.”

Luego, en sus “Principios de Derecho Romano según el orden de las Instituciones de Justiniano”, don Andrés Bello López hizo otro proemio sobre la ley, en los siguientes términos:

“El derecho positivo de un pueblo resulta de ciertos hechos reales, en que se manifiesta la voluntad colectiva del pueblo, reunido en sociedad civil y Estado, relativamente a lo que ha de valer como regla que dirija los actos de los asociados. La voluntad general se expresa de dos modos; y las fuentes históricas del derecho son, por consiguiente, de dos especies.

La voluntad colectiva puede expresarse en forma de leyes; y esto es lo que sucede cuando la autoridad constitucional encargada del poder legislativo, obrando como el órgano jurídico del pueblo, intima una regla, y ordena que todos los miembros del Estado, o aquellos a quienes especialmente concierne, la reconozcan en adelante y conformen a ella sus actos.



Pero la voluntad colectiva del pueblo en cuanto a lo que ha de valer como regla jurídica, puede manifestarse en el pueblo mismo inmediatamente, sin la intervención del órgano legislativo. Así sucede cuando, sin ley preexistente que prescriba una relación de derecho, la convicción acerca de la existencia de ésta es de tal modo profunda y general en el pueblo, que se produce a lo exterior por actos inequívocos, voluntariamente ejecutados. La regla a que se sujetan entonces los hombres se llama costumbre. Pero es preciso no perder de vista que la fuerza obligatoria de la costumbre no nace de su observancia anterior, por regla general, uniforme y antigua que haya sido, sino de la convicción que reina acerca de la materia en el pueblo, o en las clases a que especialmente concierne; convicción de que la práctica anterior no es más que un medio de prueba.

La voluntad general expresada del primer modo forma el derecho escrito de un pueblo (jus scriptum); expresada del segundo modo constituye el derecho consuetudinario (mores, consuetudo, jus non scriptum). Uno y otro descansan pues igualmente sobre la voluntad general (civium voluntas, omnium consensus), y producen por lo consiguiente iguales efectos.

La ley, en un sentido general es el derecho mismo; cada una de las disposiciones que lo determinan es también una ley; y la costumbre, no menos que los preceptos promulgados por el órgano legislativo, hace leyes, las modifica y las deroga. Pero se da más propiamente el nombre de leyes a las disposiciones promulgadas por el órgano constitucional competente. (...)

Más adelante, también se refiere a la formación de la ley a partir de un proyecto o *rogatio*, por la fórmula de que se valía el magistrado para proponerlo al pueblo: “Ruégos. Ciudadanos romanos, que queráis y ordenéis”, que es *Rogo vos, Quirites velitis jubeatis*.

En la doctrina colombiana reciente, el ex magistrado de la Corte Constitucional y Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Humberto Antonio Sierra Porto⁸, ha sido uno de los pocos en desarrollar la expresión Ley y los tipos que ella contiene, razón por la cual, aunque Sierra expresa que su obra “*intenta responder a la necesidad de llenar un vacío en la cultura jurídica colombiana en un aspecto trascendental como es el concepto de ley*”, nuestra intervención complementa algunos aspectos que en su tesis doctoral obtienen un tratamiento desde otro punto de vista, como es el uso de las fuentes gramaticales e históricas.

Sin perjuicio del carácter primario y fundamental de la Constitución, concebida ésta como “*fuerza directa y fuerza sobre fuentes*”, la ley es la norma primordial del ordenamiento constitucional, junto al reglamento como otra de las fuentes principales.

Precisamente, en el artículo 230 Superior, encontramos que los jueces, en su actuación, estarán sometidos al “*imperio de la ley*”, esto es, según Sierra Porto⁹, “*a la ley entendida como <el derecho estatuido por los órganos del Estado a los que la Constitución otorga la potestad legislativa o la potestad reglamentaria> (principio de legalidad y principio de juridicidad), pero junto con esta afirmación establece que los jueces deben tener en cuenta la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina como*

⁸ SIERRA PORTO, Humberto Antonio. *Concepto y Tipos de Ley en la Constitución Colombiana*. Ediciones de la Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D.C., 1998.

⁹ SIERRA PORTO, Humberto Antonio. Op. Cit., página 67.



criterios auxiliares de la actividad judicial, esto es, como fuentes aplicables en caso de ausencia de ley...

Y agrega:

“El ordenamiento colombiano está compuesto, pues, por las siguientes fuentes: la Constitución; las leyes, incluyendo en esta categoría desde las leyes ordinarias hasta los diversos tipos de ley; los actos administrativos, esto es, todos los actos de la Administración que producen efectos jurídicos, y dentro de los que se destacan principalmente los de carácter general (los denominados reglamentos).

También son fuentes, como hemos visto, aunque de carácter subsidiario, reconocidas por la Constitución, la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho, y la doctrina. De otra parte, la costumbre establecida y regulada en la ley (en el Código Civil) también forma parte de éstas.”

La Corte Constitucional colombiana¹⁰, en Sentencia C-026 de 1993, con ponencia del Magistrado Jaime Sanín Greiffenstein, expresó en torno a este tema del 150 Superior:

“Al amparo de los preceptos constitucionales que hoy nos rigen, las normas que establecen ritualidades en el trámite de la formación de las leyes tienen la misma valía e importancia y ocupan igual categoría y jerarquía que aquellos que regulan aspectos sustantivos, de manera que si alguna de esas exigencias o condiciones, son desconocidas por las Cámaras durante el trámite recorrido para la expedición de las leyes, corresponde a la Corte Constitucional previa acusación ciudadana retirar del orden jurídico las disposiciones legales que de una u otra forma lesionen los preceptos del Estatuto Máximo.”

Y es que según Sierra Porto¹¹, *“un concepto material de ley significa que la Constitución asigna a la ley un específico contenido, o estructura, que la diferencia de las demás normas del ordenamiento, de manera que sólo existirá ley si la norma se adecua a dichas exigencias, independientemente de su origen o procedimiento.”*

En cuanto al artículo 150 de la Constitución vigente, que asigna al Congreso la competencia de hacer las leyes, debemos aclarar que en su versión final, fue publicado el 25 de septiembre de 1991 en la Gaceta Constitucional # 125, momento en el cual, las 25 atribuciones numeradas del artículo, más la que al final dice: *“Compete al Congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional.”*

El rango y el valor de las leyes, es decir, la posición o lugar que estas ocupan en el sistema de fuentes supeditadas a la Constitución, sus características propias que les dan importancia según la propia Constitución, así como la fuerza de la ley, que es su *“especial forma de relacionarse con las demás normas del sistema de fuentes”*.¹²

¹⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-026 de 1993, M.P. Dr. Jaime Sanín Greiffenstein. En: www.noti.net

¹¹ SIERRA PORTO, Humberto Antonio. Op. Cit., página 121.

¹² SIERRA PORTO, Humberto Antonio. Op. Cit., página 189.



DE LAS LEYES ESTATUTARIAS:

Como lo señala el doctrinante Jaime Araujo Rentería¹³, ex magistrado de la Corte Constitucional, una ley estatutaria es una categoría creada por el Constituyente de 1991. Su aprobación, modificación o derogación exige la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, al igual que el trámite, el cual deberá desarrollarse en una sola legislatura; luego de aprobadas por el Congreso, deben enviarse a revisión previa en la Corte Constitucional¹⁴, para que ésta se pronuncie sobre la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderlas o impugnarlas. Por medio de estas leyes, conforme al artículo 152 Superior, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

- a. Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;
- b. Administración de justicia;
- c. Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;
- d. Instituciones y mecanismos de participación ciudadana;
- e. Estados de excepción.
- f. Las que establecen normas de igualdad para candidaturas a la presidencia de la república.

La sentencia C-013 de 1993¹⁵, que contó con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, consagró los siguientes aspectos:

“Las leyes estatutarias están encargadas de desarrollar los textos constitucionales que reconocen y garantizan los derechos fundamentales. No fueron creadas dentro del ordenamiento con el fin de regular en forma exhaustiva y casuística todo evento ligado a los derechos fundamentales.”

“La Carta se refiere a una ley que debe trazar los principios y límites para la regulación de las referidas materias con carácter general por parte del Ejecutivo. Los reglamentos que dicte el Ejecutivo revisten cierto grado de generalidad. Sus destinatarios serán el universo de los trabajadores o una categoría más o menos extensa de los mismos. La regulación del monto de las indemnizaciones y de las pensiones de jubilación de los empleados públicos de Colpuertos, lejos de ser una regulación genérica, se circunscribe al caso específico de la liquidación de Puertos de Colombia, decidida por el Congreso, dentro de las facultades que le confiere el artículo 150-7 de la Carta y, por ello, perfectamente atribuible al Ejecutivo, tanto a la luz del anterior ordenamiento constitucional como del ahora vigente.”

Sin embargo, en jurisprudencia más reciente, se recoge unas características sobre las leyes estatutarias, particularmente en la Sentencia C- 274 de 2013, que ponencia de la Magistrada María Victoria Calle Correa, dice así:

¹³ ARAUJO RENTERÍA, Jaime. *Principios de Derecho Constitucional*. Serie Jurídica, Editorial McGrawHill, Bogotá, D.C., 1999, página 289.

¹⁴ YOUNES MORENO, Diego, *Derecho Constitucional Colombiano*. Tercera Edición. Editorial Legis, Bogotá, D.C., 1997, página 287, dice que el control de constitucionalidad de una ley estatutaria tiene como características el ser: Jurisdiccional, automático, previo, integral, definitivo y preparatorio.

¹⁵ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-013 de 1993, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.



Un proyecto de ley estatutaria debe cumplir con los siguientes requisitos: (i) Haber sido publicado en la Gaceta del Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva. El art. 9 del Acto Legislativo 001 de 2003 dispuso que esta exigencia también se aplica a los debates sobre los informes de las comisiones de conciliación, los cuales deberán ser publicados por lo menos con un día de anticipación a la sesión donde fuere votado. (ii) Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara y en la plenaria de cada cámara en segundo debate, mediante votación nominal y pública, por mayoría absoluta, previo cumplimiento de los requisitos de publicación de las ponencias. (iii) Haber respetado los términos fijados en el artículo 160 para los debates, a saber: entre el primero y el segundo debate en cada cámara debe mediar un lapso no inferior a ocho días, y entre la aprobación del proyecto en una cámara y la iniciación de la discusión en la otra deben transcurrir por lo menos quince días; (iv) Haberse dado aviso de que el proyecto será sometido a votación en sesión distinta a aquella en la que se efectúa la respectiva votación y someter el proyecto a votación en la oportunidad anunciada (art. 8 del Acto Legislativo 001 de 2003); (v) Haber sido aprobado dentro de una sola legislatura, con la aclaración de que este plazo se refiere únicamente el trámite dentro el Congreso, y no se extiende al período que requiere la revisión previa que efectúa la Corte Constitucional; (vi) Haber respetado los principios de unidad de materia, identidad flexible y consecutividad; (vii) Cuando se trate de normas que tengan impacto directo diferenciado sobre comunidades étnicas, de conformidad con los criterios que ha establecido la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, haber sido sometido a consulta previa antes de iniciar su trámite en el Congreso.

Hasta aquí los preliminares acerca de las leyes estatutarias antes de pasar al análisis del caso concreto.

DE LA NORMA EN ESTUDIO:

Se estudia el Proyecto de Ley Estatutaria 187/2014-Cámara y 078/2014-Senado, “Por el cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”.

Actualmente, las normas de la Ley Estatutaria vigente, 270 de 1996, establecen lo siguiente:

TÍTULO TERCERO

DE LAS CORPORACIONES Y DESPACHOS JUDICIALES

CAPÍTULO I

De los Órganos de la Jurisdicción Ordinaria

1. De la Corte Suprema de Justicia

ARTÍCULO 15. INTEGRACIÓN. Adicionado por el art. 3, Decreto Nacional 2637 de 2004. La Corte Suprema de Justicia es el máximo Tribunal de la Jurisdicción Ordinaria y está integrada por veintitrés (23) magistrados, elegidos por la misma corporación para períodos individuales de ocho años, de listas superiores a cinco (5) candidatos que reúnan los requisitos constitucionales, por cada vacante que se presente, enviadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura .

El Presidente elegido por la corporación la representará y tendrá las funciones que le señale la ley y el reglamento.



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

ARTÍCULO 16. SALAS. *Modificado por el art. 7, Ley 1285 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:* La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones por medio de cinco salas, integradas así: La Sala Plena, por todos los Magistrados de la Corporación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas especializadas; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete Magistrados y la Sala de Casación Penal, integrada por nueve Magistrados.

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

Texto anterior:

Modificado por el art. 4, Decreto Nacional 2637 de 2004. La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones por medio de cinco salas, integradas así: La Sala Plena, por todos los Magistrados de la Corporación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas especializadas; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete Magistrados, la Sala de Casación Laboral, integrada por siete Magistrados y la Sala de Casación Penal, integrada por nueve Magistrados.

Las Salas de Casación Civil y Agraria, Laboral y Penal, actuarán según su especialidad como tribunal de casación. También conocerán de los conflictos de competencia que, en el ámbito de sus especialidades, se susciten entre las Salas de un mismo Tribunal, o entre Tribunales, o entre éstos y juzgados de otro distrito, o entre juzgados de diferentes distritos.

El trámite de Ley Estatutaria se dio inicio gracias a numerosos autores del Partido de la U, que suscribieron como bancada la exposición de motivos, dentro de ellos: **Óscar Mauricio Lizcano**, como autor y, José David Name Cardozo, Camilo Enrique Soto Jaramillo, Jimmy Chamorro Cruz, Eduardo Enrique Pulgar Daza, Andrés García Zuccardi, Miguel Amín Escaf, Angel Custodio Cabrera Báez, Didier Burgos Ramírez, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Juan Felipe Lemos Uribe, Sandra Elena Villadiegfo Villadiego, Luz Adriana Moreno Marmolejo, Albeiro Vanegas Osorio, Martha Patricia Villalba H., Eduardo Alfonso Crissien Borrero, Efraín Antonio Torres Monsalvo, Martha Cecilia Curi Osorio, Alonso José Del Río Cabarcas, Jairo Enrique Castilblanco Parra, Hernán Penagos Giraldo, Jhon Jairo Cárdenas Morán, Christian José Moreno Villamizar, José Bernardo Flórez Asprilla, Jaime Buenahora Febres, Sara Elena Piedrahita Lyons, Eduardo José Tous de la Ossa, Raymundo Elías Méndez Bechara, José Edilberto Caicedo Sastoque, Alfredo Guillermo Molina Triana, Ana María Rincón Herrera, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Elda Lucy Contento Sanz, Eduardo Agatón Diazgranados Abadía, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Carlos Edward Osorio Aguilar, Nicolás Daniel Guerrero Montaña, Elbert Díaz Lozano, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Rafael Eduardo Palau Salazar, Nery Oros Ortiz, León Darío Ramírez Valencia y Berner León Zambrano Eraso. A ellos les cabe su responsabilidad histórica por la iniciativa.



El ponente del Proyecto de Ley Estatutaria en el Senado fue Roy Barreras Montealegre. La iniciativa fue aprobada por unanimidad en la Comisión Primera de Senado, por los senadores presentes, el 7 de octubre de 2014, designando nuevamente al Senador Roy Leonardo Barreras como ponente para segundo debate en plenaria del Senado de la República.

En la Cámara de Representantes Jaime Buenahora logró que el proyecto fuera aprobado por unanimidad en la Comisión Primera de la Cámara el 21 de abril de 2015, y fue designado nuevamente al Representante Buenahora como ponente para segundo debate en Plenaria de la Cámara de Representantes.

Luego de cuatro debates en el Congreso de la República, fue presentado el informe de conciliación del Proyecto de ley estatutaria 78/2014 Senado - 187/2014 Cámara. Además, se hicieron diferentes Publicaciones del Proyecto en las Gacetas del Congreso: 402/15; 403/15; 441/15; 355/15; 277/15; 315/15; 295/15; 177/15; 797/14; 104/15; 703/14; 703/14; 857/14; 496/14; 446/14.

La iniciativa legislativa busca que además de los magistrados titulares de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia existan cuatro salas de descongestión conformadas por tres magistrados cada una, con funciones únicas de descongestión judicial de los asuntos que cursan en dicha Sala, quienes actuarán en forma transitoria, no harán parte de la Sala Plena de la Corte, no tendrán funciones administrativas y sus labores se circunscribirán a tramitar y decidir los recursos extraordinarios de casación que les reparta la presidencia de dicha sala especializada.

El período de los magistrados de descongestión será el mismo que dure el programa de descongestión, sin pasar de ocho años. La elección, los requisitos para acceder, el cargo y la remuneración serán los previstos en la Constitución y la ley para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. El proyecto de ley consta de tres artículos incluyendo las vigencias y derogatorias.

Las normas contenidas en el Proyecto de Ley Estatutaria 187/2014-Cámara y 078/2014-Senado, “Por el cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”, buscan adicionar un segundo párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996 y un párrafo adicional al artículo 16 de la citada Ley.

Las normas rezan así:

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

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

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

Parágrafo. *La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia contará con cuatro salas de descongestión, cada una integrada por tres Magistrados de*



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

Las salas de descongestión actuarán independientemente de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero cuando la mayoría de los integrantes de aquéllas consideren procedente cambiar la jurisprudencia sobre un determinado asunto o crear una nueva, devolverán el expediente a la Sala de Casación Laboral para que esta decida. El periodo de los Magistrados de descongestión será de ocho años así: dos (2) años iniciales prorrogables de forma consecutiva por dos (2) años más y así sucesivamente, sin superar un período individual máximo de ocho (8) años. Las prórrogas se harán de acuerdo al rendimiento satisfactorio y efectividad que demuestren los Magistrados de descongestión en el trámite y decisión de los procesos a su cargo. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, conforme a su reglamento, determinará las metas bianuales y llevará el control del rendimiento y gestión de los Magistrados de las Salas de Descongestión frente a los procesos que deben tramitarse y decidirse por estas Salas. Solo en el evento en que los Magistrados de las Salas de Descongestión Laboral tengan un rendimiento satisfactorio a través del cumplimiento de esta meta bianual de descongestión, su competencia será prorrogada cada dos (2) años, por dos (2) años más, sin superar el periodo individual máximo de ocho (8) años, contados a partir de la fecha de posesión.

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

En un tercer artículo del Proyecto de Ley Estatutaria 187/2014-Cámara y 078/2014-Senado, “Por el cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia”, el Congreso de la República dispuso:

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

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

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



La iniciativa busca entonces modificar la ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia) para crear Salas de descongestión para la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

De convertirse en ley, se crearán cuatro salas de descongestión, cada una de ella integradas por tres Magistrados en esa misma modalidad, que tendrán como única actividad la de tramitar y decidir los recursos de casación que determine la Sala Laboral de la Corte. Estos Magistrados no conformarán la Sala Plena, ni decidirán tutelas, recursos de revisión, apelaciones en trámites de calificación de suspensión o cese colectivo de actividades, conflictos de competencia ni tendrán funciones administrativas.

Algo para considerar, es que los magistrados de descongestión, según la misma Ley Estatutaria vigente y, por ser Titulares en la modalidad de descongestión, poseerían, a mi juicio, el mismo periodo y deberán ser nombrados, de la misma forma en que se realiza la elección para los magistrados titulares, con muchísimas implicaciones económicas, pues ellos, a su vez podrían nominar magistrados auxiliares, auxiliares judiciales, sustanciadores de Despacho, conductor y contar con cuerpo de escoltas, sin contar con cargos de Secretaría que tendrán que crearse para apoyar estas salas de descongestión.

Si bien, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia presenta un aumento exponencial de los procesos que tiene bajo su conocimiento, que a juzgar por recursos disponibles, no podrían ponerse al día en más de 15 años, debido a la expedición de la Ley 1285 de 2009 la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura implementó algunas medidas de descongestión de los Juzgados y de las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, que lograron reducir la congestión en la primera y segunda instancia de competencia de estos Despachos, sin embargo el aumento de productividad en estas instancias ocasionó una estampida de recursos de casación que debe conocer la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que se ha visto a un aumento exponencial de los procesos que debe fallar, labor que se podría reducir, respetuosamente, si los magistrados no se tomaran cada mes cinco (5) días hábiles de permiso, ni dictaran clase, derechos que aunque les permite ejercer la Ley 270 de 1996, son también causa de congestión en los Despachos judiciales.

Según el Congreso de la República, partiendo de la conformación y organización actual de la Sala laboral, se puede concluir que el costo anual de la implementación de la descongestión proyectada en esta propuesta tiene un costo anual de \$21.774.376.289.00 y si bien, esto indicaría que a largo plazo mantener la congestión en el estado crítico en el que se encuentra podría ser más barato, considero que crear plazas de Magistrados Titulares de Descongestión, el costo-beneficio posee implicaciones de lado y lado, que hacen ver esta propuesta de creación de cargos, más como de tinte político que de búsqueda de la descongestión de la justicia en pro del interés ciudadano de los usuarios de la jurisdicción laboral.

Sin embargo, con base en las competencias previstas en el artículo 10 del Decreto 2067 de 1991 y ante la necesidad de verificar el procedimiento surtido por el proyecto de ley durante su trámite en el Congreso de la República, el Despacho de la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado decretó la práctica de algunas pruebas para realizar el juicio constitucional.

Las apreciaciones de la Magistrada, están enfocadas a solicitar a los secretarios generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes lo siguiente:



1. Certificados del quórum deliberatorio y decisorio, con detalle sobre el tipo de votación, las mayorías y el número de votos con los cuales se aprobó el proyecto de ley en las distintas etapas, en comisiones y en plenarias, y respecto de los trámites de primer debate, segundo debate y conciliación del proyecto. Con este fin, también deberá certificarse el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 153 C.P., norma que dispone los requisitos de procedimiento legislativo exigidos a los proyectos de ley estatutaria.
2. Las actas y Gacetas del Congreso donde consten los anuncios que muestren el cumplimiento del último inciso del artículo 160 C.P.
3. El cumplimiento de las publicaciones de las que trata el artículo 157 C.P. Para ello se anexará la Gaceta del Congreso que contenga la publicación del proyecto para debate en la Comisión de la Cámara de Representantes y la Gaceta en la que se haya publicado la ponencia para primer debate en esa misma célula legislativa. Del mismo modo deberá remitirse la publicación en la Gaceta del Congreso del texto aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes.

En cuanto al quórum, Según el Profesor Henao Hidrón, “El quórum (*voz latina que significa ‘de los cuales’, indica el número de individuos pertenecientes a una corporación cuya concurrencia es necesaria para que ella pueda, o abrir sus sesiones y deliberar, o adoptar decisiones válidas. De ahí la distinción entre el quórum deliberatorio, que para el Congreso en pleno, las cámaras y las comisiones permanentes, es un número no inferior a la cuarta parte de sus miembros; y el quórum decisorio, que para las mismas corporaciones es la asistencia de la mayoría de sus integrantes, salvo que la Constitución determine un quórum diferente, como es el caso del otorgamiento de amnistía o indultos generales por delitos políticos*”.

El artículo 117 de la Ley 5 de 1992 define de la siguiente manera las mayorías:

“Artículo 117. Mayorías Decisorias. Las decisiones que se aportan a través de los diferentes modos de votación surten sus efectos en los términos constitucionales. La mayoría requerida, establecido el quórum decisorio, es la siguiente:

1. *Mayoría simple. Las decisiones se toman por la mayoría de los votos de los asistentes.*
2. *Mayoría absoluta. La decisión es aportada por la mayoría de los votos de los integrantes.*
3. *Mayoría calificada. Las decisiones se toman por los dos tercios de los votos de los asistentes o de los miembros.*
4. *Mayoría especial. Representada por las tres cuartas partes de los votos de los miembros o integrantes”.*

Según el reglamento del Congreso, **QUÓRUM** es el número mínimo de miembros asistentes que se requieren en las corporaciones para poder deliberar o decidir. Se presentan dos clases de Quórum:

a) **Quórum deliberativo.** Es el número de miembros de una Corporación necesaria para deliberar, conforme a lo que dispongan las normas legales del respectivo país. En Colombia, por ejemplo, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 145 de la Carta Magna, el Congreso pleno, las Cámaras y las comisiones de estas podrán abrir sus sesiones y deliberar con la tercera parte de sus miembros.



Para deliberar sobre cualquier asunto se requiere la presencia de por lo menos la cuarta parte de los miembros de la respectiva Corporación o Comisión, permanente.

En la Constitución de la ex-República Democrática Alemana (art. 63) se estatúa precisamente que “en la Cámara del pueblo hay quórum cuando se encuentran presentes más de la mitad de los diputados”.

b) **Quórum decisorio.** Es el requerido para que una corporación pueda tomar decisiones válidas (elección de un funcionario, aprobación de un proyecto de ley, de un acto legislativo, de una proposición, etc.).

Por lo general el quórum decisorio es de tres clases:

1º) *Ordinario*, cuando el número de miembros que se necesita para tomar alguna decisión es el formado, generalmente, por la mitad más uno de los integrantes de la respectiva corporación. Precisamente a él se refiere la Constitución colombiana, cuando determina que las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mitad más uno de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente.

Según esto, las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un Quórum distinto.

Para citar otra legislación, podemos referirnos al citado estatuto superior de la ex-República Democrática Alemana, cuyo artículo 63 ordenaba que “la Cámara del Pueblo aprueba sus resoluciones por mayoría de votos”.

2º) *Calificado*, las decisiones pueden adoptarse con la asistencia, al menos, de las dos terceras partes de los miembros de la corporación legislativa.

3º) *Especial*, las decisiones podrán tomarse con la asistencia de las tres cuartas partes de los asistentes.

Algunos otros hablan también de un quórum extraordinario cuando el quórum lo constituyen, verbigracia; las dos terceras partes de los miembros del Cuerpo Colegiado de que se trate, al disponer que los actos legislativos que sustituyan, deroguen o modifiquen las condiciones para la creación de departamentos o eximan de alguna de estas, deberán ser aprobadas por los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara.

No cabe duda alguna que el ausentismo parlamentario se ha tornado en falla crónica en muchos países, incluido el nuestro. La causa principal se encuentra, quizá en la lenidad existente en materia de incompatibilidades entre la investidura parlamentaria y el ejercicio de las llamadas profesiones liberales, pues no son pocos los senadores y representantes que por atender los negocios propios de su profesión habitual, descuidan en forma censurable y nociva sus deberes como parlamentarios.

Además, con base en el artículo 153 Superior, que reza así:

ARTÍCULO 153. La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse



dentro de una sola legislatura. Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.

Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.

El Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, en sentencia C-013 de 1993, expresó:

“Igualmente, las leyes estatutarias se distinguen de las leyes ordinarias a través de las cuales, en ejercicio de variadas potestades de origen constitucional, se propone el Estado regular funciones públicas y proteger bienes dignos de ser tutelados. No se puede descartar que en este último caso, las normas que se expidan, comporten restricciones a la libertad, genéricamente entendida. No obstante, si tales restricciones corresponden al necesario y razonable ejercicio de facultades constitucionales del Estado y se dirigen a extender la protección necesaria a bienes y valores cuya salvaguardia la misma Carta ordena, deben reputarse incidentales al desarrollo normal de dichas competencias. En verdad, sería absurdo exigir que todas las funciones estatales sean objeto de regulación por vía de leyes estatutarias sólo porque eventualmente de ellas pudiesen provenir restricciones a la libertad general, efecto éste inherente a toda regulación.”

Finalmente, podemos decir que la sanción y promulgación de un proyecto de ley estatutaria está condicionada a la decisión jurisdiccional de control de constitucionalidad que sobre ella pronuncie la Corte Constitucional. Así pues, respecto de esta clase de actos, su validez y entrada en vigencia según la propia Carta es la que se efectúa después del control previo, como resultado de la culminación del proceso de revisión constitucional que al tenor del artículo 241 de la Constitución le corresponde al Alto Tribunal.

Aunque cabría añadir, que en materia legislativa, según la Sentencia C-008 de enero 17 de 1995, la Corte Constitucional y el H. Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, como Ponente, dispusieron:

“La aprobación alude al asentimiento válido de la correspondiente comisión o cámara a un determinado proyecto o proposición, el cual no se entiende otorgado si falta alguno de los requisitos exigidos en abstracto por la normatividad constitucional que rige la materia. Entre tales requisitos cabe resaltar, para los fines del proceso, el quórum -en sus modalidades de deliberación y decisión- y la mayoría -ordinaria o calificada-, cuya determinación depende de las previsiones que para el asunto específico haya establecido la Carta Política.

*El **quórum deliberatorio** es el número mínimo de miembros de la respectiva comisión o cámara que deben hallarse presentes en el recinto para que la unidad legislativa de que se trata pueda entrar válidamente a discutir sobre los temas objeto de su atención. La existencia del quórum deliberatorio no permite per sé que los presentes adopten decisión alguna. Por tanto, no puede haber votación, aunque se tenga este tipo de quórum, si no ha sido establecido con certidumbre el quórum decisorio, que corresponde al número mínimo de miembros de la comisión o cámara que deben estar presentes durante todo el proceso de votación para que*



aquella pueda resolver válidamente cualquiera de los asuntos sometidos a su estudio. Sobre la base del quórum decisorio, y sólo sobre la base de él, es menester que, contabilizada la votación que se deposite en relación con el proyecto de que se trate, éste alcance la mayoría, esto es, el número mínimo de votos que requiere, según la Constitución, para entenderse aprobado.

Una de tales mayorías especiales es la del artículo 153 de la Carta Política, a cuyo tenor la aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias deben obtener la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, es decir, resulta necesario que voten a favor de la iniciativa por lo menos la mitad más uno de quienes integran una y otra corporación.

Finalmente, debe añadirse que según mandato del artículo 153 de la Constitución, la aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.”

Además de la inconveniencia que personalmente veo en el Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, *por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia*, sobre el cual se conceptúa, se vislumbra que una duda razonable de la Corte Constitucional se centra inicialmente en el Quórum en las diferentes etapas del íter legislativo del Proyecto de Ley Estatutaria.

Pero, al perla del Proyecto de Ley Estatutaria número 187 de 2014 Cámara, 78 de 2014 Senado, *por la cual se modifican los artículos 15 y 16 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia*, está en la carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia de cuarto (4º) debate al proyecto de ley. Sin embargo, la Gaceta no se encuentra disponible en la página y ahí se encuentra el criterio de oponibilidad a la inflación burocrática que el Partido de la U propone para descongestionar la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Solicitud:

En atención a lo dispuesto por el numeral 1º del artículo 242 de la Constitución Política, ruego a la H. Magistrada aceptar mi escrito y sustanciarlo dentro del proceso y pronunciarse sobre la inconstitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria de la referencia.

Notificaciones:

Las recibiré en la Secretaría General de la H. Corte Constitucional.

De la H. Magistrada Ortiz Delgado, con todo respeto, se suscribe de Usted, muy cordialmente,

Hernán Alejandro Olano García
Miembro de Número – Academia Colombiana de Jurisprudencia.
Profesor Asociado – Universidad de La Sabana.
Km. 7 Autopista Norte, costado occidental
Chía, Cundinamarca, teléfono 8616666, ext. 2805. @HernanOlano