



Bogotá, D.C., SELLO (20 OCT.2010)

**Señores
MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.**

**REF.: Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso 3° del artículo 49 de la Ley 1395 de 2010, “Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”.
Demandante: Edwing Jabeth Arteaga Padilla.
Magistrado Ponente: JUAN CARLOS HENAO PÉREZ.
Expediente D-8237.
Concepto 5034.**

De conformidad con lo previsto en los artículos 242, numeral 2°, y 278, numeral 5°, de la Constitución Política, rindo concepto en relación con la demanda instaurada por el ciudadano EDWIN JABETH ARTEAGA PADILLA, quien en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad prevista en el artículo 241 de la Carta solicita declarar la inexecutable de la expresión “*la demanda no reúne los requisitos, o*” contenida en el inciso 3° del artículo 49 de la Ley 1395 de 2010, “*por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial*”. A continuación se transcribe el texto de la norma y se subraya la expresión demandada:

LEY 1395 DE 2010

(Julio 12)

Diario Oficial No. 47.768 de 12 de julio de 2010

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO III

REFORMAS AL CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL

ARTÍCULO 49. Modifíquese el artículo 93 del Código del Procedimiento del Trabajo y del <sic> Seguridad Social, el cual quedará así:



CONCEPTO 5034

Artículo 93. *Admisión del recurso. Repartido el expediente en la Corte, la Sala, dentro de los veinte días hábiles siguientes, decidirá si es o no admisible el recurso. Si fuere admitido, dispondrá el traslado al recurrente o recurrentes para que dentro de este término presenten las demandas de casación. En caso contrario se procederá a la devolución del expediente al sentenciador de origen.*

Presentada en tiempo la demanda de casación, la Sala resolverá si se ajusta a los requisitos antes señalados. Si así lo hallare ordenará el traslado de ella a quienes no sean recurrentes, por quince días hábiles a cada uno, para que formulen sus alegatos.

Si la demanda no reúne los requisitos, o no se presentare en tiempo, se declarará desierto el recurso, y se impondrá al apoderado judicial una multa de 5 a 10 salarios mínimos mensuales.

1. Planteamientos de la demanda.

El actor considera que el inciso 3° del artículo 49 de la Ley 1395 de 2010 vulnera los artículos 13, 29 y 229 de la Carta, pues se da un trato igual a dos situaciones jurídicas disímiles: una, cuando el apoderado judicial presenta la demanda sin el lleno de los requisitos formales y, dos, cuando se presenta la demanda de manera extemporánea. Aduce que el derecho a la igualdad implica dar trato diferente a situaciones distintas. Señala que lo dispuesto en materia laboral no ocurre en las materias civil y penal, en las que no se sanciona al recurrente por falta de técnica en la presentación del recurso.

2. Problema jurídico.

Corresponde determinar si la disposición acusada vulnera los derechos a la igualdad, al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, al establecer que se declarará desierto el recurso de casación, en materia laboral, cuando la demanda no reúna los requisitos fijados para tal efecto, al equiparar esta situación con la de presentar la demanda de manera extemporánea.



CONCEPTO 5034

3. Análisis de constitucionalidad.

La casación, según explica la Corte en la Sentencia C-252 de 2001, como medio de impugnación extraordinario, es una institución jurídica destinada a hacer efectivo el derecho material y las garantías fundamentales de las personas que intervienen en un proceso. Su finalidad, conforme se dice en la Sentencia C-1065 de 2000, “*es más de orden sistémico, para proteger la coherencia del ordenamiento y la aplicación del derecho objetivo*”.

De la casación se ocupa, en un plano general, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y, en un plano particular, el código de procedimiento que corresponde a cada especialidad: civil, penal y laboral, como pasa a verse.

La Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, fue reformada por la Ley 1285 de 2009. Esta última se ocupa de la casación en su artículo 7º, que modifica lo establecido en el artículo 16 de la ley anterior, en los siguientes términos:

*ARTÍCULO 7o. El artículo 16 de la Ley 270 de 1996, quedará así:
Artículo 16. Salas. La Corte Suprema de Justicia cumplirá sus funciones por medio de cinco salas, integradas así: La Sala Plena, por todos los Magistrados de la Corporación; la Sala de Gobierno, integrada por el Presidente, el Vicepresidente y los Presidentes de cada una de las Salas especializadas; la Sala de Casación Civil y Agraria, integrada por siete Magistrados; la Sala de Casación Laboral, integrada por siete Magistrados y la Sala de Casación Penal, integrada por nueve Magistrados.*

<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> 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.



CONCEPTO 5034

La Corte, al ejercer el control de constitucionalidad de la Ley 1285 de 2009, por medio de la Sentencia C-713 de 2008, en una decisión que debe ser considerada como precedente en este caso, dice en lo pertinente:

Octavo: Declarar **EXEQUIBLE** el inciso primero del artículo 7° del proyecto de ley estatutaria No. 023 de 2006 Senado y No. 286 de 2007 Cámara, “por la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia”, e **INEXEQUIBLE** el inciso segundo del mismo artículo.

Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “fundamentales” del inciso tercero del artículo 7° del proyecto de ley estatutaria No. 023 de 2006 Senado y No. 286 de 2007 Cámara, “por la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia”, y **EXEQUIBLE** el resto del mismo inciso, en el entendido de que la decisión de no selección adoptada al momento de decidir sobre la admisión del recurso de casación será motivada y tramitada conforme a las reglas y requisitos específicos que establezca la ley, y de que en ningún caso impide interponer la acción de tutela contra la sentencia objeto del recurso, la decisión de no selección o la decisión que resuelva definitivamente el recurso de casación.

De la prolija argumentación que sustenta la anterior decisión, que hace un interesante recuento histórico de la casación y esboza la trayectoria seguida por la jurisprudencia de la Corporación, vale la pena destacar los siguientes apartes:

6.- En el asunto bajo examen, al atribuirse a las Salas de Casación de la Corte Suprema la facultad de seleccionar las sentencias objeto de su pronunciamiento “para los fines de unificación de la jurisprudencia, protección de los derechos constitucionales fundamentales y control de legalidad de los fallos”, la Corte considera que los propósitos para los cuales se prevé la casación se ajustan al ordenamiento Superior, en la medida en que armonizan con los fines que por su naturaleza corresponden a esa institución.

No obstante, deberá declarar inexecutable la expresión “fundamentales”, puesto que, como fue explicado anteriormente, la casación apunta no sólo a la protección de derechos fundamentales, sino también a la salvaguarda de los demás derechos reconocidos en el ordenamiento constitucional, atendiendo criterios de justicia material según el principio de prevalencia del derecho sustancial en la administración de justicia. Recuérdese que “también la interpretación de las disposiciones procesales que regulan ese recurso debe interpretarse de conformidad con ese principio.

Además, la Constitución ha consagrado la acción de tutela y asignado a la Corte Constitucional la revisión eventual de los fallos de instancia, para asegurar por esa vía la interpretación uniforme en materia de derechos fundamentales en particular.



CONCEPTO 5034

7.- En cuanto a la facultad de “selección de las sentencias objeto de su pronunciamiento”, la Corte considera que la norma es constitucional pero sólo de manera condicionada. En efecto, a juicio de la Corte, la norma es executable en el entendido de que la decisión de no selección adoptada al momento de decidir sobre la admisión del recurso de casación, deberá ser motivada y tramitada conforme a las reglas y requisitos específicos que establezca la ley.

De lo contrario podrían afectarse los derechos de acceso efectivo a la administración de justicia, prevalencia del derecho sustancial y el debido proceso, en lo referente al deber de motivación de las decisiones judiciales. En este sentido la Corte reitera los planteamientos expuestos en la sentencia C-252 de 2001, MP. Carlos Gaviria Díaz, que sirvieron de base para declarar la constitucionalidad condicionada de la norma que autorizaba inadmitir la demanda de casación en materia penal. En aquella oportunidad la Corte advirtió que la norma era executable, “siempre y cuando se entienda que el auto mediante el cual se inadmite el recurso debe contener los motivos o razones que sustentan tal decisión”.

La Corte precisó que “los intentos de reestructuración institucional que se traducen en cambios y reformas a los procedimientos judiciales vigentes, no pueden convertirse, so pretexto de dotar a la administración de justicia de mayor eficiencia, en una forma de desconocer garantías fundamentales de todos los ciudadanos, representadas en el principio y derecho constitucional al debido proceso”.

Así mismo, la Corte insistió en el deber de motivar el acto inadmisorio del recurso extraordinario de casación, como una garantía derivada de los derechos al debido proceso y acceso efectivo a la administración de justicia. Sostuvo al respecto:

“Estas consideraciones son particularmente importantes de cara al estudio de la norma demandada, pues en ella se conjuga la protección de un derecho fundamental –debido proceso, acceso a la justicia– con el cumplimiento de una garantía procesal contenida en la ley –la admisión o rechazo de la demanda de casación–. No cabe duda de que dentro del iter procesal, el acto mediante el cual se admite o rechaza la demanda presentada por un particular adquiere especial trascendencia, puesto que constituye no sólo el inicio de la intervención estatal en la resolución de un conflicto jurídico, sino la delimitación –y primera consideración por parte del juez– del problema de derecho que se ventila ante las autoridades judiciales. En ese orden de ideas, resulta lógicamente necesario que en los eventos en los que la demanda presentada por los particulares no sea procedente, la autoridad competente señale y explique las razones que sustentan su decisión pues, de lo contrario, el ciudadano se vería innecesariamente obligado a interpretar el silencio de la autoridad en perjuicio de sus propios intereses, haciendo del proceso judicial un mecanismo incierto, incluso arbitrario, para la protección de los derechos. Lo que está en juego, entonces, es el derecho mismo al debido proceso, que a través de la motivación de los actos sustanciales –sentencias o autos emanados de las autoridades judiciales–, asegura la efectiva administración de justicia a los particulares. En palabras ya expresadas por esta Corporación:



CONCEPTO 5034

“Una de las dimensiones del debido proceso es la motivación del acto, según se desprende de la expresión "con observancia de la plenitud de las formas", de que trata el artículo 29 de la Constitución.

Todo acto definitorio debe ser motivado con expresión de las razones justificativas, como desarrollo del principio de legalidad, para determinar si este se ajusta a la ley o si corresponde a los fines señalados en la misma.

Por estas razones la norma demandada será declarada exequible en forma condicionada, pues la interpretación sistemática de la disposición impugnada, a la luz de los principios constitucionales y de la regulación vigente en materia de procedimiento penal, señala la necesidad, con el propósito de garantizar los derechos de los particulares cuya demanda de casación es rechazada, de exponer las razones que llevaron al juez – colegiado en este caso- a tomar esa determinación de fondo”.

En materia civil la casación está regulada en los artículos 365 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. Su trámite aparece reglado en el artículo 373 de dicho Código, que establece:

Admitido el recurso, en el mismo auto se ordenará dar traslado por treinta días a cada recurrente que tenga distinto apoderado, con entrega del expediente, para que dentro de dicho término formule su demanda de casación. Si ambas partes recurrieron, se tramitará primero el recurso del demandante y luego el del demandado.

El recurrente podrá remitir la demanda a la Corte desde el lugar de su residencia, y se tendrá por presentada en tiempo si llega a la secretaría antes de que venza el término del traslado.

Cuando no se presente en tiempo la demanda, el magistrado ponente declarará desierto el recurso y condenará en costas al recurrente; pero si éste retiene el expediente o se produce su pérdida, antes de dicha declaración se procederá como disponen los artículos 129 a 131 <130>, según fuere el caso. Siendo varios los recurrentes, sólo se declarará desierto el recurso del que no presentó oportunamente la demanda.

Presentada en tiempo la demanda, se examinará si reúne los requisitos formales, sin calificar el mérito de los cargos, y en caso negativo se declarará desierto el recurso y ordenará devolver el expediente al tribunal de origen. Si los encuentra cumplidos, dará traslado por quince días a cada opositor que tenga distinto apoderado, con entrega del expediente para que formule su respuesta, o a todos simultáneamente cuando tengan un mismo apoderado.

Expirado el término del traslado al opositor, el expediente pasará al magistrado ponente para que elabore el proyecto de sentencia. Si el opositor retiene el expediente, se procederá como dispone el inciso tercero de este artículo.

La sala podrá citar a las partes para audiencia en la fecha y hora que señale, una vez que el asunto quede en turno para que el magistrado ponente registre el proyecto de sentencia. Si las partes no concurrieren, se prescindirá de la audiencia y el magistrado ponente les impondrá multas



CONCEPTO 5034

por el valor de cinco salarios mínimos mensuales, a menos que dentro de los tres días siguientes a la fecha señalada, prueben fuerza mayor. Registrado el proyecto o celebrada o fallida la audiencia, se procederá a dictar sentencia. (Subrayas agregadas).

En su oportunidad se demandó la inexecutable de la expresión subrayada. La Corte, mediante la Sentencia C-215 de 1994, consideró que la norma es executable. Esta decisión, que puede ser tenida como precedente para este caso, pues se trata de una materia semejante, tiene como *ratio*:

El primer precepto acusado se enmarca dentro de las exigencias formales que debe reunir la demanda, señalando que ésta deberá examinarse en lo relacionado con esos requisitos formales, sin calificar el mérito de los cargos. Esto último pone de presente que no se confrontan normas sustantivas con normas adjetivas, para preferir éstas en la hipótesis legal considerada, y que por lo tanto no se está violando el mandato constitucional consagrado en el artículo 228 de la Constitución Nacional. No puede interpretarse el mandato superior en el sentido de prohibir la existencia de normas adjetivas, que sirven para racionalizar el proceso judicial y para disponer una mejor declaración del derecho sustantivo; por el contrario, el constituyente al ordenar la prevalencia del derecho sustantivo, no sólo parte de la necesidad de la existencia de normas de carácter adjetivo, sino que promueve el perfeccionamiento de éstas para lograr la eficacia del derecho sustantivo.

Al declarar el inciso 4o. del artículo 373 del Código de Procedimiento Civil que en caso de no reunir la demanda los requisitos formales que le exige la ley, "se declarará desierto el recurso y ordenará devolver el expediente al tribunal de origen", sólo se está en presencia de unos efectos sancionatorios, originados en el incumplimiento de una norma de carácter formal por el accionante, y no en la hipótesis de hacer prevalecer una norma adjetiva sobre la sustantiva.

En este sentido es pertinente reiterar los conceptos expresados por la Corte en relación con la interpretación del artículo 228 de la C.P. cuando establece que en las actuaciones de la administración de justicia "prevalecerá el derecho sustantivo". Si bien este principio constitucional adquiere una gran trascendencia y autoridad en todo el ordenamiento jurídico y especialmente en las actuaciones judiciales, ello no quiere decir que las normas adjetivas o de procedimiento carezcan de valor o significación. Hay una tendencia en este sentido, que pretende discutir la validez de las normas que establecen requisitos y formalidades, y que es preciso rechazar para poner las cosas en su punto, en estas materias constitucionales, y concluir entonces que, no obstante la aludida prevalencia, dichas normas cuentan también con firme fundamento constitucional y deben ser fielmente acatadas en las actuaciones de los jueces.



CONCEPTO 5034

El demandante sostiene que el precepto examinado (art. 373 inc. 4o. del C. de P. C.), viola el artículo 29 de la C.N., pues a su juicio, no establece recurso o instancia alguna, para que el interesado pueda subsanar las deficiencias meramente formales de la demanda. Resulta equivocado el argumento del actor, tal como lo señala el concepto del Ministerio Público, "ya que el artículo 348 del C. de P. C. instituye el recurso de reposición para tal actuar". En efecto, en esta disposición se establece la procedencia del recurso de reposición contra los autos de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, a fin de que se revoquen o reformen.

En materia penal, el más reciente Código de Procedimiento Penal, modificado por la Ley 1395 de 2010, contempla la casación en el artículo 101, en los siguientes términos:

El artículo 210 de la Ley 600 de 2000, quedará así: Oportunidad. El recurso se interpondrá dentro de los quince (15) días siguientes a la última notificación de la sentencia de segunda instancia y en un término posterior común de treinta (30) días se presentará la demanda. Si la demanda se presenta extemporáneamente, el tribunal así lo declarará mediante auto que admite el recurso de reposición.

Al revisar el proceso que da origen a la norma demandada, se observa que el Gobierno, con el propósito de racionalizar el acceso a la jurisdicción laboral y contribuir a la descongestión de la misma, propuso:

Modifíquese el artículo 93 del Código del Procedimiento del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así:

Artículo 93. Repartido el expediente en la Corte, la Sala, dentro de los veinte días hábiles siguientes, decidirá si es o no admisible el recurso. Si fuere admitido, dispondrá el traslado al recurrente o recurrentes para que dentro de este término presenten las demandas de casación. En caso contrario se procederá a la devolución del expediente al sentenciador de origen.

Presentada en tiempo la demanda de casación, la Sala resolverá si se ajusta a los requisitos antes señalados. Si así lo hallare ordenará el traslado de ella a quienes no sean recurrentes, por quince días hábiles a cada uno, para que formulen sus alegatos.

Si la demanda no reúne los requisitos, o no se presentare en tiempo, se declarará desierto el recurso, y se impondrá al apoderado judicial una multa de 5 a 10 salarios mínimos mensuales.

En los correspondientes informes de ponencia, se puntualiza lo siguiente:



CONCEPTO 5034

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA CAMARA DEL PROYECTO DE LEY 255 DE 2009 CAMARA – 197 DE 2008 SENADO, POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE DESCONGESTION JUDICIAL.

Bogotá.D.C., Mayo 2 de 2010

1. Resumen y justificación del articulado aprobado por el Honorable Senado de la República.

Artículo 35. Con la modificación al artículo 93 del C.P.T., se posibilita que la Corte pueda declarar desierto el recurso al calificar la demanda de casación, de tal manera que las partes no tengan que esperar el lapso transcurrido hasta que se falle de fondo el asunto. Se traslada a esta norma la multa que la Ley 712 de 2001 impone a los apoderados judiciales en materia del recurso de revisión cuando se deba rechazar el recurso, a efectos de generar un mayor cuidado con los intereses que se les confían.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CAMARA DEL PROYECTO DE LEY 255 DE 2009 CAMARA – 197 DE 2008 SENADO, POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE DESCONGESTION JUDICIAL.

Bogotá D.C., Junio de 2010

A. CAPITULO II: Reformas al Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (En adelante C.P.T.)

Artículo 44. Con la modificación al artículo 93 del C.P.T., se posibilita que la Corte pueda declarar desierto el recurso al calificar la demanda de casación, de tal manera que las partes no tengan que esperar el lapso transcurrido hasta que se falle de fondo el asunto. Se traslada a esta norma la multa que la Ley 712 de 2001 impone a los apoderados judiciales en materia del recurso de revisión cuando se deba rechazar el recurso, a efectos de generar un mayor cuidado con los intereses que se les confían.

Al tenor de los precedentes indicados y conforme a lo que se ha puesto de presente, es menester señalar que la expresión demandada no vulnera los artículos señalados por los actores, pues conforme a dichos referentes: i) la decisión de declarar desierto el recurso no es caprichosa, ya que se funda en una motivación y se tramita conforme a las reglas y requisitos establecidos por la ley; ii) la decisión se toma porque la demanda no cumple con los requisitos formales, sin que ello implique calificación previa de los cargos de fondo, con lo cual se evita una eventual inhibición, con el desgaste inútil del sistema judicial que ella implica; y iii) la persona afectada cuenta con el recurso de reposición, para controvertir dicha



CONCEPTO 5034

decisión ante la autoridad que la profiere, sin perjuicio de la posibilidad de presentar una acción de tutela.

5. Conclusión.

En mérito de lo expuesto, el Ministerio Público solicita a la Corte declarar exequible la expresión “*la demanda no reúne los requisitos, o*” contenida en el inciso 3 del artículo 49 de la Ley 1395 de 2010, “*por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial*”.

Señores Magistrados,

ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO
Procurador General de la Nación

LJMO/Nroa