

Sentencia C-317/08

Referencia: expediente D-6936

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 11 (parcial) de la ley 1149 de julio 13 de 2007, “por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo y de la seguridad social para hacer efectiva la oralidad en sus procesos”.

Demandante:

Jairo Alberto Baquero Prada

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., nueve (9) de abril de dos mil ocho (2008).

La Sala Plena de la Corte Constitucional en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos de trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Jairo Alberto Baquero Prada demandó el artículo 11 (parcial) de la ley 1149 de julio 13 de 2007, por considerarlo contrario a los artículos 2, 13 y 29 de la Constitución. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe la norma acusada, tal como aparece publicada en el Diario Oficial No. 46.688 de 2007:

LEY 1149 de 2007

(Julio 13) Diario Oficial No. 46.688 de 13 de julio de 2007

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social para hacer efectiva la oralidad en sus procesos.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

[...] "Artículo 11. El artículo 77 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, modificado por el artículo 39 de la Ley 712 de 2001, quedará así:

Artículo 77. Audiencia obligatoria de conciliación, decisión de excepciones previas y saneamiento y fijación del litigio. Contestada la demanda principal y la de reconvencción 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, la cual deberá celebrarse a más tardar dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de notificación de la demanda.

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 fuere incapaz, 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, la cual será dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha inicial, sin que en ningún caso pueda haber otro aplazamiento.

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 reconvencción.

3. Cuando los hechos no admitan prueba de confesión, la no comparecencia de las partes se apreciará como indicio grave en su contra.
4. 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 (1) 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 estas 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 lo. 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 el juez decretará las pruebas que fueren conducentes y necesarias, señalará día y hora para audiencia de trámite y juzgamiento, que habrá de celebrarse dentro de los tres (3) meses 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 en la audiencia de trámite y juzgamiento; y respecto al dictamen pericial ordenará su traslado a las partes con antelación suficiente a la fecha de esta audiencia"

III. LA DEMANDA

El ciudadano demandante considera que la expresión acusada del artículo 11 de la ley 1149 de 2007 es inconstitucional, "por cuanto el órgano legislativo al decretar la norma sobrepasó el mandato constitucional estatuido en los artículos 2°, 13 y 29".

A juicio del demandante la norma parcialmente acusada viola el deber del Estado de proteger a todas las personas en sus derechos; la orden de construir un orden justo; y el artículo 13 de la Constitución. Encuentra que si una de las partes solicita el aplazamiento de la audiencia, la otra queda impedida para solicitarlo una segunda vez, con todas las consecuencias que esto conlleva. Por lo anterior considera que se está vulnerando el derecho de la parte procesal que cumplidamente asistió a la primera audiencia y en quien concurre una justa causal de inasistencia a la segunda audiencia fijada, pues no podrá alegar esta causal y deberá asumir toda la carga del incumplimiento.

Al respecto, entre otras cosas, señala "la misión del Estado es proteger al individuo en su integridad, sin ninguna discriminación, y sin ninguna desigualdad frente a las normas

creadas por el estado para proteger los derechos de los ciudadanos.”. Y más adelante indica:

“La norma acusada viola un derecho de aplicación inmediata: el derecho a la igualdad: "todas las personas nacen libres e iguales ante la ley", precepto que no se cumple cuando se le niega la oportunidad a la otra parte de solicitar aplazamiento de la Audiencia del artículo 11 de la Ley 1149 de 2007, cuando se le presente justa causa para no asistir, y que ello le conlleve hacerse merecedor a las consecuencias procesales expresadas en el mismo artículo. En el presente caso, el Estado hizo caso omiso a lo preceptuado en el artículo 13 de la carta que dice que éste "promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva", no puede ser efectiva, si existiendo dos partes, una tiene desventaja sobre la otra por mandato legal, quebrantando los derechos constitucionales.”

A juicio del actor, la norma dejó sin prever la hipótesis en la cual a la parte que cumplidamente asistió a la primera audiencia “se le presente en la segunda fecha, fuerza mayor, o justa causa para no comparecer a la parte que no solicitó aplazamiento.” Encuentra que existe un tratamiento desigual que no tiene justificación objetiva y razonable alguna y, en consecuencia, viola el artículo 13 de la Constitución. A su juicio, “la distinción se da cuando solamente le da la oportunidad a una de ellas de continuar con el proceso cuando se le presente un caso fortuito o fuerza mayor para acudir a una de las instancias procesales; a la otra parte, la castiga cuando se encuentre en las mismas circunstancias que las descritas anteriormente: tiene que atenerse a las consecuencias y a descritas en este mismo libelo, violentando el principio de equidad frente a la ley.”.

Finalmente, considera que la disposición parcialmente demandada vulnera el derecho fundamental al debido proceso. A su juicio este derecho debe ser interpretado de conformidad con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia y en este sentido recuerda que la Convención Americana sobre derechos humanos, Pacto de san José de Costa Rica, señala que: "Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial".

A su juicio no puede haber imparcialidad si no se escucha a las dos partes o, al menos, si no se les dan las mismas oportunidades. En resumen, “para el caso que nos ocupa, debe existir igualdad de oportunidad para que las dos partes soliciten aplazamiento de la audiencia de que trata el artículo que contiene la expresión acusada, cuando se les presente razón justificable para no asistir; si es una sola de las partes la que tiene esa posibilidad, no se le estaría aplicando el debido proceso a la parte pasiva.”.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Protección Social

Mónica Andrea Ulloa Ruiz, apoderada del Ministerio para intervenir en el presente proceso, solicitó a la Corte la declaratoria de exequibilidad de la disposición demandada, con fundamento en los siguientes argumentos.

Su solicitud se fundamenta en los siguientes dos argumentos: (1) “las ritualidades del proceso y sus reglas no son establecidas para el beneficio de una de las partes, sino para la celeridad del proceso y la culminación de cada una- de las etapas del mismo, donde resultan afectados cada uno de los extremos de la litis”. Adicionalmente, sostiene que (2) “la potestad de configuración legislativa conlleva la discrecionalidad para determinar una actuación procesal, siempre y cuando al hacerlo respete de los valores y principios constitucionales.”, en su criterio, en el presente caso no se vulneran tales valores y principios.

La representante del Ministerio comienza por recordar los alcances que la propia jurisprudencia ha dado a la potestad de configuración del legislador, para señalar que hace parte de dicha potestad el diseño de los procedimientos judiciales. Al respecto indica que según la Corte Constitucional, “El artículo 150 numerales 1° y 2° de la Constitución Política autoriza al legislador para instituir las formas, con base en las cuales se ventilarán las diferentes controversias jurídicas que surjan entre las personas, consideradas tales formas como”(…) el conjunto de reglas señaladas en la ley que, según la naturaleza del juicio, determinan los procedimientos o trámites que deben surtir ante las diversas instancias judiciales o administrativas. De esta forma, dicho presupuesto se erige en garantía del principio de legalidad que gobierna el debido proceso, el cual "(…) se ajusta al principio de juridicidad propio del estado de derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem.

Indica que “en relación con la norma demandada, el legislador dispuso que para efectos de la audiencia de conciliación, en caso de la no comparecencia por una de las partes, no señaló cual, siempre y cuando se demostrara mediante prueba siquiera sumaria de una justa causa, el Juez señalará nueva fecha para celebrarla. Esta disposición no tiene otro fin que dar una nueva oportunidad para que se lleve a cabo la audiencia de conciliación”. Encuentra, que el requisito establecido desarrolla los principios de la administración de justicia, entre ellos, el principio de celeridad y eficacia y recuerda que según la Corte Constitucional “(E)l derecho de acceder a la administración de justicia (art. 229 de la CR) sufriría grave distorsión si pudiera concebirse como una posibilidad ilimitada abierta a todos los ciudadanos sin condicionamientos de ninguna especie. Semejante concepción conduciría a la parálisis de aparato encargado de administrar justicia, e implícitamente supondría la exoneración, para quienes acceden a la justicia, de toda ética de compromiso con la buena marcha de la justicia y con su prestación recta y eficaz. En fin, si el legislador no pudiera establecer requisitos y condiciones razonables para acceder a una tutela judicial efectiva, se llegaría a la imposibilidad de que el Estado brindara a los ciudadanos reales posibilidades de resolución de sus conflictos.

Finalmente la interviniente señala que el debate que se plantea en esta ocasión no puede perder de vista la naturaleza del proceso regulado, el cual está inspirado en la celeridad y la eficacia procesal, todo ello con el fin de que el trabajador al cual se le vulneran sus derechos laborales, no sufra la espera indefinida de la protección de los mismos. En su criterio, este diseño está amparado en la potestad de configuración del legislador y no viola derecho ni principio constitucional alguno.

2. Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Procesal

Marcel Silva Romero, interviene en el presente proceso por solicitud del Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, doctor JAIRO PARRA QUIJANO, en atención al oficio 1576 del 24 de septiembre de 2007 de la Corte Constitucional. Comienza su intervención por manifestar que interviene en nombre del equipo del Instituto que actuó en la elaboración del proyecto de ley y que asesoró a los dos parlamentarios ponentes en el trámite legislativo de la hoy ley 1149 de 2007. El señor Silva Romero solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la disposición demandada con fundamento en argumentos que adelante se resumen.

Comienza su intervención indicando que el derecho procesal laboral es un verdadero derecho fundamental. Así fue entendido en la ponencia presentada para primer debate en la respectiva Comisión VII por el Senador Ponente Jesús Bernal Amorocho. Señala que “para la corriente de pensamiento expuesta en la ponencia del Senador Bernal Amorocho y adoptada por la Cámara Alta, el principio que se encuentra en lo más alto de la escala procesal es la realización del derecho sustancial, sin excusas ni ambages. El derecho procesal, como expresión de acceso real y efectivo a la administración y realización de la justicia es un derecho sustancial, no una enumeración de reglas de actuación con ritualidades que se satisfagan a sí mismas. Pero esta sustantivización no puede agotarse en cumplimiento de los plazos y las formalidades. Hay una comunión entre la normatividad sustancial y su realización mediante los procedimientos, si el uno no se cumple el otro precluye y viceversa. No basta tener el reconocimiento de una pensión de vejez, como derecho a la vida, a la subsistencia, si el proceso para obtenerlo se demora diez años, la vida probable del pensionado.

Bajo esta consideración es consecuente con el espíritu constitucional que el legislador en materia del trabajo busque por todos los medios posibles que los procesos tengan una solución justa, rápida y eficaz fijando términos apropiados, que deben ser cumplidos por los actores procesales y por todos los funcionarios estatales, de tal manera que si no se respetan en un caso específico sea posible imprecisar el amparo constitucional.”.

Continúa su exposición, señalando la importancia fundamental de diseñar procesos ágiles que permitan la protección cierta y rápida de los derechos sustantivos que están en juego en el proceso judicial. Adicionalmente, indica que la presente ley no sólo responde a ese propósito sino que “es la más democrática que se haya dado hasta el momento en toda la historia de nuestra legislación, en el que participaron todos los actores sociales y jurídico-laborales del país, precisamente porque existe un deseo común de acabar con las protuberantes falencias de la administración de justicia, en especial con la demora en la tramitación de los procesos”. Indica que el proyecto culminó en la Comisión de Concertación de Políticas Laborales y Salariales, siendo su gran base el clamor generalizado contra la dilación abusiva de los procesos laborales y la falta de credibilidad en la administración de justicia.

Para demostrar la enorme necesidad de adecuar los procedimientos laborales al principio de celeridad, aporta un recuento de las enormes dilaciones a las que se encuentran sometidos dichos procesos y recuerda que los procesos laborales lentos tienden fundamentalmente a afectar más gravemente a la parte débil de la relación laboral.

Indica en consecuencia, que la ley 1149 de 2007 no ha sido una improvisación, “sino por el contrario, cada artículo, cada inciso, cada coma, han recogido discusiones

iberoamericanas y colombianas dadas desde el año de 1944, tal como se expresa en las diversas ponencias en el Congreso de la República, en que la celeridad está concebida como sustancia de la realización de la justicia”.

En particular sobre la norma demandada, señala que si bien la ley 712 de 2001 tenía una vocación inequívoca de superar las tradicionales costumbres a la dilación y a la morosidad, sus resultados no fueron del todo satisfactorios, por lo que era necesario tomar correctivos que superaran los obstáculos para la agilización de los procesos. Indica a este respecto que uno de tales obstáculos era “la consagración de la posibilidad de suspender más de una vez la primera audiencia de conciliación, fijación del litigio, saneamiento y decreto de pruebas”.

En efecto, en el artículo 39 de la ley 712 de 2001, reformado por la disposición que se estudia, se estableció lo siguiente:

Si antes de la hora señalada para la audiencia, alguna de las partes presenta prueba siquiera sumaría 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.

Este último inciso fue declarado exequible por los cargos analizados en la Sentencia C-204 de 2003 de la Corte Constitucional, bajo el entendido que la norma no impide que las partes puedan restringir las facultades de conciliación del apoderado. Esta decisión dejó sin razón de ser el mencionado inciso pues se trataba precisamente de darle facultades legales a los abogados de conciliar en este evento para continuar con el proceso.

En estas condiciones, indica el interviniente, lo que ha hecho la ley 1149 de 2007 es suprimir este inciso confuso y técnicamente problemático, Eliminando este reducto de justificaciones, proposición de nulidades, enredos y complicaciones para demorar los procesos laborales.

A juicio del Interviniente:

“La falta de técnica de este inciso, suprimido por la ley 1149 de 2007, declarado condicionalmente exequible es palpable porque al señalar cuándo debe tenerse en cuenta la fuerza mayor, podría significar que en los demás eventos donde no lo hace no operarían sus consecuencias, o a contrario sensu, podría sostenerse que el normativizador debe indicar en cada evento y en cada momento procesal cómo deben actuar los sujetos procesales cuando tales acontecimientos extraordinarios se presenten, como si en la estructura básica de nuestro sistema jurídico no estuvieran reguladas las definiciones y las consecuencias de este fenómeno y el de caso fortuito”.

En este sentido indica que “la ley 1149 de 2007 es puntual, no es una reforma sino la “efectivización de la oralidad” plasmada desde 1948 en el estatuto procesal laboral.”.

Así quedó consagrado en la ponencia adoptada por la Comisión VII Cámara y reiterado en las posteriores:

"En el frente normativo propuso la Comisión una reforma puntual para hacer operativo el marco normativo procesal vigente, introduciéndole algunas reformas puntuales y a mediano plazo se ahondarían las realizaciones planeadas en el primer estadio, hacer los ajustes integrales a la normatividad procesal, las cuales, bien se admite, se examinen bajo el liderazgo del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, en el esquema de un Código General, siempre y cuando este introduzca dentro de los principios generales del proceso los que han orientado el laboral.

Y sobre este argumento señala:

"Al ser una ley muy puntual es obvio que han quedado intactos el marco general y las especificidades del procedimiento del trabajo legislado en 1948, reformado por la ley 712 de 2001, al igual que todas nuestras instituciones jurídicas en general, tales como las consecuencias de la fuerza mayor y el caso fortuito, que en ningún momento han quedado invalidadas o derogadas por la ley 1149 de 2007, pero cuyo tratamiento no debe ser recordado o repetido en ningún aspecto puntual del conjunto de instituciones procesales laborales, so pena de tener que repetir en cada inciso del articulado ."

Adicionalmente, el interviniente señala que no existe desconocimiento de la igualdad pues la norma no favorece concretamente a ninguna de las partes. A su juicio, "el legislador del 2007 solo permite una suspensión cuando se le presenten una justa causa a cualquiera de las partes y no a una de ellas - demandante o demandado -." Y añade:

"Bajo el razonamiento del demandante podría también considerarse inexecutable el inciso establecido en la ley 712 de 2001 que permite dos aplazamientos de la audiencia de conciliación y fijación del litigio, el primero provocada por causa justificada de cualquiera de las partes y el segundo solamente porque ambas o una sola hayan sufrido fuerza mayor, pues podría suceder que en las dos oportunidades iniciales sea la misma parte quien haya solicitado la suspensión y por ende debería existir una tercera para la otra que no tuvo razón para excusar de asistir a ellas y así indefinidamente. Este simple razonamiento lógico conlleva a confirmar que la ley 1149 de 2007 le da una sola posibilidad de aplazamiento a cualquiera de las dos partes en cumplimiento estricto del principio de la igualdad, lo demás es dilación."

Termina recordando que según la jurisprudencia de la Corte, en particular la sentencia C-204 de 2003, el legislador tiene un amplio poder de configuración en estas materias. En consecuencia considera que "las regulaciones de la ley 1149 de 2007, en especial la frase acusada de inconstitucionalidad, son razonables y proporcionales al fin para el cual fueron concebidas por todos los actores sociales, por los operadores jurídicos, por las tres ramas del poder público, y por los partidos políticos que concurrieron en un solo haz de voluntades a efectivizar la oralidad en los juicios laborales y de la seguridad social, colocando a este procedimiento como un derecho fundamental para su estricto cumplimiento."

V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 242, numeral 20, y 278, numeral 50, de la Constitución, el Procurador General de la Nación procedió a rendir concepto en relación con la demanda de la referencia, el cual concluye con la solicitud de declaratoria de exequibilidad de la disposición demandada.

El señor Procurador comienza por recordar algunos de los antecedentes de la Ley 1149 de 2007, según los cuales la finalidad de dicha Ley no era otra que implementar el sistema oral como garantía de la eficacia y la celeridad de la administración de justicia en asuntos laborales. Al respecto recuerda que "lo perseguido por el proyecto fue que "el procedimiento laboral sea abreviado, sin formalismos ni ritualidades, que pueda desarrollar la finalidad constitucional de defensa de los derechos fundamentales, en el entendido de que lo que importa al ciudadano es una justicia pronta y accesible. El objetivo primordial es que este obtenga por parte de la administración de justicia una atención rápida y la solución eficiente de sus controversias.". En esa dirección, en la misma exposición de motivos se señaló:

"Así pues, con el precitado proyecto se introduce una reforma inmediata y puntual al Código Procesal Laboral vigente, sobre el supuesto de ser parte de una serie de reformas tendientes al objetivo central del Gobierno Nacional de mejorar el acceso a la justicia y hacer efectiva la oralidad en los procesos. Por ello el contenido del proyecto se resume en los siguientes aspectos:

- a) La modificación de la estructura procesal, conduciendo toda su actuación, a dos audiencias;
- b) Fortaleciendo los poderes del juez;
- c) Adoptado un proceso expedito para la seguridad social en salud."

Considera el Ministerio Público que la finalidad perseguida por el proyecto (dar celeridad a la administración de justicia) se adecua perfectamente a los imperativos constitucionales en materia de acceso a la justicia y que la modalidad adoptada por el legislador está amparada por la amplia potestad de configuración legislativa que en estas materias la Carta confiere al Congreso.

Al respecto recuerda que la Corte Constitucional ha señalado en múltiples ocasiones que la cláusula general de competencia establecida en el numeral 2 del artículo 150 de la Constitución Política, habilita al legislador con amplio margen de configuración a regular los procedimientos, los términos, los efectos y demás aspectos de las instituciones procesales en general. "De acuerdo con ese marco constitucional el legislador se encuentra revestido de facultades que le permiten dar alcance a las formas propias de cada juicio entendidas éstas como las "reglas señaladas en la ley, que según la naturaleza del proceso, determinan los trámites que deben surtirse ante las distintas instancias judiciales o administrativas". Tales atribuciones se expresan en consagrar libremente las etapas, características, términos y demás elementos que integran los diversos procedimientos judiciales, funciones, que el legislador debe ejercer sin desconocer los principios y valores constitucionales, la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos, y los principios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del derecho sustancial sobre lo adjetivo (Art. 228 C.P.), que se constituyen

en límites al ejercicio legítimo de tales competencias. (Sentencias C-562 de 1997, C-742 de 1999, C-384 de 2000, C-803 de 2000, C-1232 de 2005, C-183 de 2007).”.

En particular respecto a los cargos de la demanda, indica que no se viola el derecho a la igualdad. En su criterio, “la decisión del legislador de no aplazar la audiencia de conciliación por más de una vez, se aviene con la libertad de configuración normativa de diseñar los procedimientos, situación que no es desproporcionada e irracional de tal forma que desconozca los derechos fundamentales de quienes intervienen en el proceso laboral como lo afirma el demandante, con mayor veraz cuando lo buscado por el legislador es la eficiencia del mismo, evitando dilaciones innecesarias.”

Sin embargo, el Procurador encuentra que aun en el evento planteado por el actor en el cual a alguna de las partes por causa justificada no le es dable asistir a la audiencia, “la norma no impide que el juez acudiendo al principio de la razonabilidad valore la circunstancia particular y proceda al aplazamiento de la audiencia”.

A este respecto añade: “Se reitera, que el sentido de la expresión acusada es procurar que el proceso laboral no sufra interrupciones que terminen desconociendo el acceso a la administración de justicia como un derecho fundamental, pero que en ningún momento maniatada la libre apreciación de los jueces respecto de situaciones concretas en las que considere que el no fijar una nueva fecha de audiencia es tan gravosa que conduciría a la afectación de los derechos fundamentales de las partes y de sus apoderados.”. Y más adelante reitera “Es así, que la expresión demandada fija un criterio meramente procesal a efectos de evitar el aplazamiento indefinido de la audiencia de conciliación, que bajo ninguna circunstancia coarta la libertad del juez de hacer valoraciones con base en situaciones objetivas, respecto de que eventualmente considere el aplazamiento por segunda vez de la audiencia de conciliación, cuando observe que su negativa pueda causar una seria afectación de los derechos fundamentales de las partes o sus apoderados”.

Por las anteriores consideraciones, solicita a la Corte Constitucional la declaratoria de exequibilidad de la expresión demandada.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Competencia

1. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución, corresponde a esta Corporación conocer de la presente demanda, por dirigirse contra un aparte de una disposición que forma parte de una Ley.

Problema Jurídico

2. En el presente caso la Corte debe definir si vulnera los valores rectores del Estado Social de derecho, el derecho a la igualdad y el derecho al debido proceso una norma que establece que una vez una de las partes de un proceso laboral ha solicitado el aplazamiento de la audiencia de conciliación, no puede existir un segundo aplazamiento.

3. Para el demandante esta disposición vulnera los fines sociales del Estado (art. 2 CN), el derecho a la igualdad (art. 13 CN) y el derecho al debido proceso (art. 29 CN). Señala que la norma parcialmente demandada impide que la parte que asistió puntualmente a la primera audiencia de conciliación, pero a quien se le puede presentar una circunstancia grave que le impida asistir a la segunda audiencia, tenga la oportunidad de solicitar un nuevo aplazamiento. Para el demandante esto vulnera la igualdad porque una de las partes tuvo el derecho a solicitar una nueva audiencia mientras la otra parte procesal, que se encuentra en idénticas circunstancias, en caso de no poder asistir a la segunda audiencia, debe soportar todas las consecuencias del incumplimiento, como la presunción de que acepta los alegatos de la contraparte. Adicionalmente señala que la disposición vulnera el derecho al debido proceso porque impide de manera irrazonable y desproporcionada que la parte que dejó de asistir a la segunda audiencia por una circunstancia grave, sea escuchada antes de ser condenada.

La representante del Ministerio de Protección Social solicita la exequibilidad de la disposición demandada. En su criterio, el diseño procesal que se demanda se encuentra respaldado por la amplia facultad de configuración que la Constitución confiere al Congreso. Indica que la disposición parcialmente demandada no vulnera el derecho a la igualdad porque no tiene ni una finalidad ni un resultado discriminatorio.

El representante del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, en nombre de un equipo asesor experto en derecho procesal que impulsó la expedición de la disposición demandada, solicita a la Corte la declaratoria de exequibilidad de la norma. A su juicio, este tipo de disposiciones son fundamentales para poder dar celeridad a procesos laborales lentos y engorrosos que terminan perjudicando de manera más gravosa a la parte débil de la relación laboral. Señala que el diseño de los procesos judiciales compete al legislador en virtud de la potestad de configuración legislativa que surge del artículo 150 de la Carta. Adicionalmente, encuentra que la norma no viola el principio de igualdad dado que no establece un trato discriminatorio en contra de ninguna de las partes del proceso. Finalmente señala que en todo caso los institutos de fuerza mayor y caso fortuito que hacen parte del marco general dentro del cual se inserta esta norma, no han sido derogados y son aplicables al proceso laboral. En este sentido afirma que la norma que queda derogada con la disposición demandada tenía un serio problema técnico dado que limitaba la aplicación de la fuerza mayor a un solo evento, con lo cual podía entenderse que no se aplicaría al resto de los eventos en los que una circunstancia de esta naturaleza impidiera el cumplimiento de los deberes procesales. Sin embargo, para el interviniente, estos institutos de derecho procesal general, son aplicables al procedimiento laboral y no tienen que ser reiterados en cada reforma adelantada por el legislador.

Finalmente, el Procurador General de la Nación considera que la disposición parcialmente demandada es exequible. En su criterio, el legislador está constitucionalmente facultado para diseñar como lo considere conveniente los procedimientos judiciales. Encuentra que en este caso la norma tiene una finalidad legítima y no vulnera la igualdad en la medida en que no establece un trato favorable o discriminatorio en pro o en contra de alguna de las partes. Sin embargo sostiene que la norma no impide que el juez laboral “acudiendo al principio de la razonabilidad valore la circunstancia particular y proceda al aplazamiento de la audiencia”.

A la luz del debate constitucional que ha sido planteado, procede la Corte a estudiar el asunto de la referencia.

El alcance de la disposición demandada

4. Lo primero que compete a la Corte es encontrar el verdadero alcance de la disposición demandada. No sobra mencionar en todo caso que en principio no es la Corte Constitucional la encargada de definir la interpretación autorizada del derecho legislado. Esta tarea, en el ordenamiento constitucional colombiano, corresponde por regla general a la justicia ordinaria. Sin embargo, en casos como el presente, con la única finalidad de adelantar el juicio de constitucionalidad de la norma, la primera tarea de la Corte Constitucional debe ser definir su alcance y contenido, pues de tal definición dependerá el resultado del juicio de constitucionalidad que la Corporación debe adelantar. Ciertamente, como se verá adelante, tanto el demandante como los intervinientes ponen de presente, cuando menos, tres interpretaciones completamente diversas sobre el alcance de esta norma. Conocer cual de ellas es razonable, es el primer paso para poder luego confrontarla con el texto constitucional.

5. En primer lugar el demandante sostiene que la expresión impugnada tiene dos consecuencias: la parte que cumplidamente asistió a la primera audiencia pero a quien se presenta un grave impedimento para asistir a la segunda, (i) no tiene el derecho de solicitar un nuevo aplazamiento y (ii) debe asumir todas las consecuencias perjudiciales que apareja el incumplimiento, como, por ejemplo, la presunción de veracidad de los alegatos de la contraparte susceptibles de confesión. Ello, incluso, si el incumplimiento se dio por fuerza mayor y caso fortuito. Justamente por esta razón alega que las consecuencias de la norma parcialmente demandada son tan graves que vulneran el derecho de acceso a la administración de justicia pues al prohibir que exista un nuevo aplazamiento, con las consecuencias mencionadas, se impide que una de las partes sea escuchada, en igualdad de condiciones, antes de ser “condenada”.

A su turno, el representante del Instituto de Derecho Procesal sostiene que la disposición demandada impide un segundo aplazamiento de la audiencia de conciliación laboral. Sin embargo considera que en todo caso, esta norma debe ser interpretada de conformidad con las disposiciones que regulan las instituciones de la fuerza mayor y el caso fortuito en el derecho procesal colombiano. En consecuencia, en estos eventos – de fuerza mayor o caso fortuito – se aplicarían dichas disposiciones.

Finalmente, en criterio del Procurador, la norma parcialmente demandada impide la citación a una segunda audiencia de conciliación, salvo que el juez de la causa, “acudiendo al principio de la razonabilidad, valore la circunstancia particular y proceda al aplazamiento de la audiencia”.

6. Ciertamente la norma parcialmente demandada impide de manera definitiva un segundo aplazamiento de la audiencia de conciliación laboral. Sin embargo, se pregunta la Corte si ello conduce, necesariamente, a la segunda consecuencia que señala el demandante, es decir, a la imposición de una serie de sanciones, entre ellas, la presunción de responsabilidad de la parte incumplida. Si ello fuera así, la prohibición de citación a una nueva audiencia tendría consecuencias jurídicas absolutamente relevantes para el juicio de constitucionalidad, pues podría comprometer el derecho de acceso a la administración de justicia cuando la persona dejó de asistir por una causa

completamente ajena a su voluntad, impredecible e imposible de vencer. Pasa la Corte a estudiar este asunto.

7. La disposición parcialmente impugnada, hace parte de una reforma parcial del Código Procesal Laboral (CPL), cuya finalidad era promover la celeridad procesal haciendo efectiva la oralidad. En consecuencia, el alcance de dicha disposición se define en virtud de una interpretación sistemática de las normas del Código del cual hacen parte. Así mismo, pese a la notable autonomía del derecho procesal laboral, lo cierto es que sus normas están regidas y orientada por los principios básicos del derecho procesal constitucional (o del debido proceso constitucional), recogidos en buena parte en el Código de Procedimiento Civil (CPC). Adicionalmente, el propio CPL, en su artículo 145, establece que a falta de disposiciones especiales en el procedimiento de trabajo se aplicarán las normas análogas del propio Código y, en su defecto, las del Código de Procedimiento Civi

. Finalmente, no sobra recordar que el Código de procedimiento Civil, indica que cualquier vacío en sus disposiciones se llenará con las normas que regulen casos análogos, y a falta de éstas con los principios constitucionales y los generales de derecho procesal. (Art. 5 CPC).

8. Los artículos 29 y 229 de la Constitución consagran el derecho al debido proceso y el derecho de acceso a la administración de justicia. En virtud de tales disposiciones, las personas tienen, entre otros, el derecho de acceder a un juez para que éste dirima sus controversias cuando las mismas son relevantes para el ordenamiento y adicionalmente tienen el derecho a ser oídas en igualdad de condiciones y a solicitar y controvertir pruebas. Sin embargo, el derecho de acceso a la administración de justicia también comporta el derecho a un proceso justo y sin dilaciones. Por esta razón, las normas procesales al establecer las distintas diligencias destinadas a que las partes sean escuchadas pueden también imponer sanciones para quienes no cumplen con sus deberes procesales y dilatan o dificultan con ello la actuación de la Justicia. Una de tales sanciones podría ser, en principio, la presunción de que la inasistencia da lugar a un indicio en contra de la parte incumplida.

No obstante, cuando la inasistencia a la diligencia se produce por una causa extraña, absolutamente ajena a la voluntad de quien incumple, imposible de prevenir e imposible de resistir, como es el caso de la fuerza mayor y el caso fortuito, resultaría violatorio de la Constitución asignarle algún tipo de sanción a la parte incumplida. En efecto, como ya lo ha reiterado la Corte, en Colombia está constitucionalmente prohibida la responsabilidad objetiva.

Por esta razón, el Código de Procedimiento Civil es claro cuando establece que la fuerza mayor es causal de justificación de situaciones tan perturbadoras para la administración de justicia, como la pérdida del expediente o la inasistencia a diligencias judiciales fundamentales como la audiencia de casación—. Así mismo, la fuerza mayor y el caso fortuito son la única causal que puede justificar el incumplimiento del deber del secuestre de entregar el bien secuestrado. Finalmente, para sólo mencionar algunos de los ejemplos de la legislación procesal vigente, la fuerza mayor se convierte incluso, en causal excepcional para que el juez de segunda instancia deba decretar pruebas no solicitadas en la primera instancia—

o, incluso, para solicitar la revisión de las sentencias que han hecho tránsito a cosa juzgada. En efecto, como lo indica el artículo 380 del CPC, la primera causal de revisión es aquella según la cual, después de pronunciada la sentencia, se encuentran documentos que habrían variado la decisión contenida en ella, y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria. Igualmente, respecto a la inasistencia a la audiencia de conciliación en materia civil, el Código de Procedimiento Civil establece que la existencia de una justa causa – como fuerza mayor o caso fortuito – impide que se imponga a la parte incumplida las sanciones propias del incumplimiento, sin que ello obste para que el proceso continúe de manera ordinaria. (Art. 101 del CPC).

En suma, para los efectos que interesa a la presente decisión, en general, en el ordenamiento civil si una de las partes demuestra ante el juez que existe una justa causa para no asistir a la audiencia de conciliación, el juez podrá citar una segunda audiencia. Si a esta no se presenta alguna de las partes, el incumplimiento se entenderá como un indicio grave en contra de la parte incumplida y dará lugar al pago de una multa. Sin embargo, si la parte dejó de presentarse por fuerza mayor o caso fortuito, el proceso puede continuar su trámite pero no hay lugar a la aplicación de las sanciones propias del incumplimiento—.

9. En el mismo sentido de las normas citadas, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, máximo intérprete del derecho ordinario, ha sido clara al sostener que la ocurrencia de una causa extraña, como la fuerza mayor o el caso fortuito, es causal de justificación del incumplimiento de los deberes procesales.

A este respecto, el representante del Instituto Colombiano de Derecho Procesal en su escrito, al referirse a la aplicación de los principios generales que regulan las situaciones de fuerza mayor y caso fortuito al derecho procesal laboral señala:

“La falta de técnica de este inciso (se refiere al segundo inciso del artículo 39 de la ley 712 de 200

), (...) es palpable porque al señalar cuándo debe tenerse en cuenta la fuerza mayor, podría significar que en los demás eventos donde no lo hace no operarían sus consecuencias, o a contrario sensu, podría sostenerse que el normativizador debe indicar en cada evento y en cada momento procesal cómo deben actuar los sujetos procesales cuando tales acontecimientos extraordinarios se presenten, como si en la estructura básica de nuestro sistema jurídico no estuvieran reguladas las definiciones y las consecuencias de este fenómeno y el de caso fortuito.”.

En este sentido indica que “la ley 1149 de 2007 es puntual, no es una reforma sino la “efectivización de la oralidad” plasmada desde 1948 en el estatuto procesal laboral”. Y en este sentido señala:

“Al ser una ley muy puntual (se refiere a la Ley 1149 de 2007), es obvio que han quedado intactos el marco general y las especificidades del procedimiento del trabajo legislado en 1948, reformado por la ley 712 de 2001, al igual que todos nuestras

instituciones jurídicas en general, tales como las consecuencias de la fuerza mayor y el caso fortuito, que en ningún momento han quedado invalidadas o derogadas por la ley 1149 de 2007, pero cuyo tratamiento no debe ser recordado o repetido en ningún aspecto puntual del conjunto de instituciones procesales laborales, so pena de tener que repetir en cada inciso del articulado .”

10. Por todas las razones que han sido mencionadas arriba, porque el derecho procesal laboral, pese a su autonomía, debe estar informado por el debido proceso constitucional; porque a aquella rama del derecho se aplican las instituciones jurídicas básicas que estructuran el procedimiento civil, salvo que estas contradigan su naturaleza; y porque allí dónde no existe norma expresa aplicable se deben aplicar las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, los principios constitucionales y los generales de derecho procesal, la Corte coincide con la interpretación que de la norma parcialmente demandada hace el representante del Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

Así, lo que establece la norma estudiada es que ante la inasistencia de una de las partes a la segunda audiencia de conciliación, en ningún caso podrá darse un aplazamiento. Sin embargo, el hecho de que no se pueda pedir un segundo aplazamiento de la audiencia no implica que, ante una circunstancia que lo justifique, se apliquen las consecuencias gravosas que tiene para la parte procesal su inasistencia, independientemente de que el proceso deba continuar de manera normal. En otras palabras, la inasistencia a la segunda audiencia en las condiciones mencionadas no puede dar lugar a la aplicación de las consecuencias negativas del incumplimiento.

Estudio de la disposición demandada

11. Se pregunta la Corte si viola la Constitución una disposición que establece que, cuando una de las partes antes de la fecha de la audiencia de conciliación laboral, presente prueba siquiera sumaria de una justa causa para no comparecer, el juez puede aplazar la diligencia por una sola vez. En todo caso, como fue mencionado, el juicio de la Corte tiene como presupuesto el hecho de que la inasistencia de una de las partes a la segunda citación, cuando tal inasistencia se originó en una circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a la aplicación de las sanciones que establece la norma parcialmente demandada. En este caso, el proceso continúa regularmente salvo que las partes de común acuerdo soliciten al juez la celebración de una nueva audiencia de conciliación. Sin embargo, si no se presenta ninguna de las causales mencionadas, la inasistencia tiene una serie de consecuencias como, por ejemplo, la presunción de veracidad de los hechos alegados por la contra parte susceptibles de confesión.

12. Como fue señalado arriba, el cargo de la demanda se refiere fundamentalmente al derecho a la igualdad. Considera el demandante que se viola el orden justo y otros valores esenciales del Estado social de derecho, dado que a su juicio “no es justo” que una de las partes pueda solicitar aplazamiento y la otra sin embargo quede vinculada a la segunda fecha fijada por el juez, sin que pueda solicitar un nuevo aplazamiento. Sostiene que esta norma vulnera el artículo 13 de la Constitución porque dispensa un trato desigual a las partes procesales: mientras una de ellas tuvo la oportunidad de solicitar aplazamiento por una justa causa, una vez aplazada la audiencia, la otra pierde el derecho a pedir un nuevo aplazamiento. Finalmente encuentra que esto vulnera el debido proceso por que este derecho comporta el derecho a la igualdad de armas. En

este sentido sostiene: “para el caso que nos ocupa, debe existir igualdad de oportunidad para que las dos partes soliciten aplazamiento de la audiencia de que trata el artículo que contiene la expresión acusada, cuando se les presente razón justificable para no asistir; si es una sola de las partes la que tiene esa posibilidad, no se le estaría aplicando el debido proceso a la parte pasiva”.

Como resulta claro, todos los cargos de la demanda se reconducen a un solo argumento: la presunta violación del derecho a la igualdad.

13. La norma acusada da una oportunidad para que en el caso en el cual exista una causa que justifique la inasistencia a la audiencia de conciliación laboral, el juez pueda aplazar, por una sola vez, su realización. Esta oportunidad puede ser utilizada, en igualdad de condiciones, por cualquiera de las partes, siempre que concurra una justa causa para ello. Por tal razón, la Corte encuentra que no existe, en el presente caso, un trato diferenciado a personas o a grupos de personas determinados o determinables. En efecto, frente a la primera citación judicial, todas las partes procesales se encuentran en idéntica posición. Así mismo, frente a la segunda citación, todas las partes procesales se encuentran en idéntica situación. En efecto, en este segundo momento procesal, las reglas para todas las partes son idénticas. Las razones para justificar la inasistencia para una y otra parte son las mismas. Las consecuencias de la inasistencia, para una y otra parte, son las mismas. No parece entonces claro que exista un trato diferenciado que pueda dar lugar a un reproche por violación del principio de igualdad.

Tampoco procedería comparar, como parece sugerirlo la demanda en algunos de sus apartados, a las dos partes pero en momentos distintos del proceso, pues este ejercicio ni siquiera permitiría formular adecuadamente el juicio de igualdad.

14. En virtud de los argumentos expuestos, la Corte considera que, al contrario de lo que sostiene la demanda, la expresión cuestionada es el resultado legítimo de la potestad de configuración del legislador en materia procesal. En este caso, como se refleja en los antecedentes de esta providencia, en la ponderación de los distintos valores, principios y derechos que se ven comprometidos en el diseño del procedimiento judicial, el legislador optó por dar una sola oportunidad a las partes del proceso laboral para aplazar la audiencia de conciliación y señaló la causa que justifica este aplazamiento y las consecuencias del incumplimiento. El resultado de esta ponderación, al menos en cuanto respecta a la expresión demandada, no parece irrazonable ni desproporcionada y no vulnera, como ya fue expuesto, el derecho a la igualdad.

Como lo ha señalado la Corte en múltiples oportunidades, en el diseño de este tipo de procedimientos el legislador cuenta con un amplio margen de configuración. Por las razones que ya han sido expuestas, la regla estudiada entra dentro de tal margen, sin que la Corte encuentre que viola el derecho a la igualdad y a la no discriminación.

Por las razones anteriores la Corte declarará la Constitucionalidad de la expresión demandada, por los cargos de la demanda.

VII. DECISIÓN

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE la expresión sin que en ningún caso pueda haber otro aplazamiento, contenida en el artículo 11 de la ley 1149 de 2007, por los cargos estudiados en la presente providencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO
Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA
Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA
Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Magistrado
IMPEDIMENTO ACEPTADO

MARCO GERARDO MONROY CABRA
Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA
Magistrado
AUSENTE CON PERMISO

RODRIGO ESCOBAR GIL
Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ
Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General