Función Pública

Sentencia 114 de 1999 Corte Constitucional

SENTENCIA C-114/99

LEY ESTATUTARIA DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA - Materias que pueden ser reguladas por ley ordinaria

Es claro, que por el hecho de que una regulaciÃ³n normativa sea o haya sido materia de una ley estatutaria, en este caso, la de administraciÃ³n de justicia, no por ello queda automÃ¡ticamente excluida del Ã¡mbito normativo propio de la ley ordinaria. RecuÃ©rdese que la misma Carta autoriza al Congreso a expedir, por la vÃa ordinaria, CÃ³digos en todos los ramos de la legislaciÃ³n, por lo cual, mal puede sostenerse que toda regulaciÃ³n de los temas que han sido objeto de ley estatutaria, haga forzoso el procedimiento restrictivo y mÃ¡s exigente previsto por el Constituyente para su formaciÃ³n. Se reitera: el propÃ³sito de las Leyes Estatutarias no es el de regular en forma exhaustiva la materia que constituye su objeto.

Referencia: Expediente D-2158.

AcciÃ³n pÃºblica de inconstitucionalidad contra los artÃculos 1Âº., 9, 16, 26, 30, 43, 44, 64, 90 y 100 de la Ley 446 de 1998, "por la cual se adoptan como legislaciÃ³n permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991 (1), se modifican algunas del CÃ³digo de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 (2) y del Decreto 2279 de 1989 (3), se modifican y expiden normas del CÃ³digo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestiÃ³n, eficiencia y acceso a la justicia".

Actor: AndrÃ©s de ZubirÃa Samper.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORÃ³N DÃAZ.

SantafÃ© de BogotÃ¡ D.C., febrero veinticuatro (24) de mil novecientos noventa y nueve (1999).

ANTECEDENTES

El ciudadano ANDRÃS DE ZUBIRÃA SAMPER, en ejercicio de la acciÃ³n pÃºblica de inconstitucionalidad consagrada en la ConstituciÃ³n PolÃtica de 1991 pide a la Corte declarar inexequibles los artÃculos 1Âº, 9, 16, 26, 30, 43, 44, 64, 90 y 100 de la Ley 446 de 1998 "por la cual se adoptan como legislaciÃ³n permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991 (1), se modifican algunas del CÃ³digo de Procedimiento Civil, se derogan otras del Ley 23 de 1991 (2) y del Decreto 2279 de 1989 (3), se modifican y expiden normas del CÃ³digo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestiÃ³n, eficiencia y acceso a la justicia".

Al proveer sobre la admisiÃ³n de la demanda, el Magistrado Sustanciador dispuso que se diera traslado al despacho del seÃ±or Procurador General de la NaciÃ³n, para efectos de obtener el concepto de su competencia; asimismo, ordenÃ³ se comunicara la iniciaciÃ³n del proceso al seÃ±or Presidente de la RepÃºblica y a los seÃ±ores Ministros de Justicia y del Derecho, Hacienda y CrÃ©dito PÃºblico y de Trabajo y Seguridad Social.

Cumplidos como estÃ¡n los trÃ¡mites propios de esta clase de actuaciones, la Corte Constitucional procede a adoptar su decisiÃ³n.

EL TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

A continuaciÃ³n se transcriben los artÃculos acusados, de acuerdo a la publicaciÃ³n de la Ley 446 de 1998 en el Diario Oficial No. 43335 del miÃ©rcoles 8 de julio de 1998:

"*LEY 446 DE 1998*

(JULIO 7)

"Por la cual se adoptan como legislaciÃ³n permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991 (1), se modifican algunas del CÃ³digo de Procedimiento Civil, se derogan otras del Ley 23 de 1991 (2) y del Decreto 2279 de 1989 (3), se modifican y expiden normas del CÃ³digo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestiÃ³n, eficiencia y acceso a la justicia".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

PARTE I

DE LA DESCONGESTION EN LA JUSTICIA

TITULO I

NORMAS GENERALES

CAPITULO I

De los despachos judiciales

ArtÃculo 1Âº.- Del apoyo de los estudiantes a los despachos judiciales. Con el fin de colaborar en la descongestiÃ³n de los despachos judiciales y de conformidad con las normas relativas a los estudios de derecho, el Consejo Superior de la Judicatura podrÃ¡ dictar los acuerdos pertinentes para reglamentar la realizaciÃ³n de ciertas actividades por parte de los estudiantes de derecho, como equivalentes a las prÃ¡cticas, que correspondan a cada pÃ©nsum acadÃ©mico.

CAPITULO 2

De los auxiliares y colaboradores de la justicia

...

ArtÃculo 9Âº.- AcumulaciÃ³n de pretensiones y de procesos en materia de familia. En los procesos de familia procederÃ¡ la acumulaciÃ³n de pretensiones en la forma establecida en el CÃ³digo de Procedimiento Civil, asÃ como la acumulaciÃ³n de procesos a instancia de cualquiera de las partes o de oficio, en los casos establecidos por el mismo CÃ³digo.

PARTE II

DE LA EFICIENCIA EN LA JUSTICIA

TITULO I

NORMAS GENERALES

ArtÃculo 16.- ValoraciÃ³n de daÃ±os. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la AdministraciÃ³n de Justicia, la valoraciÃ³n de daÃ±os irrogados a las personas y a las cosas, atenderÃ¡ los principios de reparaciÃ³n integral y equidad y observarÃ¡ los criterios tÃ©cnicos actuariales.

TITULO II

DE LA EFICIENCIA EN MATERIA DE FAMILIA

CAPITULO I

De la competencia en materia de familia

ArtÃculo 26.- Competencia especial de los jueces de familia. Para los efectos del numeral 12 del parÃ¡grafo 1Âº del artÃculo 5Âº del Decreto 2272 de 1989, se entiende que la competencia de los jueces de familia seÃ±alada en ese precepto solamente comprende:

a) Los tipos de procesos declarativos sobre derechos sucesorales, cuando versen exclusivamente sobre los siguientes aspectos:

1. Nulidad y validez del testamento.

2. Reforma del testamento.

3. Desheredamiento.

4. Indignidad o incapacidad para suceder.

5. PeticiÃ³n de herencia.

6. ReivindicaciÃ³n por el heredero sobre cosas hereditarias.

7. Controversias sobre derechos a la sucesiÃ³n por testamento o abintestato o por incapacidad de los asignatarios.

b) Los tipos de procesos declarativos sobre el rÃ©gimen econÃ³mico del matrimonio, cuando versen exclusivamente sobre los siguientes aspectos:

1. RescisiÃ³n de la particiÃ³n por lesiÃ³n y nulidad de la misma.

2. Acciones relativas que resulten de la caducidad, inexistencia o nulidad de las capitulaciones matrimoniales.

3. RevocaciÃ³n de la donaciÃ³n por causa del matrimonio.

4. El litigio sobre la propiedad de bienes, cuando se discuta si Ã©stos son propios de uno de los cÃ³nyuges o si pertenecen a la sociedad conyugal.

5. Controversia sobre la subrogaciÃ³n de bienes o las compensaciones respecto de los cÃ³nyuges y a cargo de la sociedad conyugal o a favor de Ã©sta o a cargo de aquellos en caso de disoluciÃ³n y liquidaciÃ³n de la sociedad conyugal.

ParÃ¡grafo 1Âº. Dichos jueces tambiÃ©n conocen de los procesos sobre declaraciÃ³n, disoluciÃ³n y liquidaciÃ³n de sociedad patrimonial surgida de la uniÃ³n marital de hecho.

ParÃ¡grafo 2Âº. Respecto de los mencionados procesos, tambiÃ©n se darÃ¡ aplicaciÃ³n, si fuere el caso al numeral 15 del artÃculo 23 del CÃ³digo de Procedimiento Civil.

ParÃ¡grafo 3Âº. En asuntos de familia, al obligado a suministrar alimentos se le considerarÃ¡n sus otras obligaciones alimentarias legales y sus ingresos reales para la tasaciÃ³n.

TITULO III

DE LA EFICIENCIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA

CAPITULO 1

De la jurisdicciÃ³n de lo contencioso administrativo

SecciÃ³n 1Âª.

Objeto de la jurisdicciÃ³n

ArtÃculo 30.- Objeto de la jurisdicciÃ³n de lo contencioso administrativo. El artÃculo 82 del CÃ³digo Contencioso Administrativo, quedarÃ¡ asÃ:

"ArtÃculo 82.- Objeto de la jurisdicciÃ³n de lo contencioso administrativo. La JurisdicciÃ³n de lo Contencioso Administrativo estÃ¡ instituida para juzgar las controversias y litigios administrativos originados en la actividad de las Entidades PÃºblicas y de las personas privadas que desempeÃ±en funciones propias de los distintos Ã³rganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los Tribunales Administrativos y los Juzgados Administrativos de conformidad con la ConstituciÃ³n y la ley.

Esta jurisdicciÃ³n podrÃ¡ juzgar, inclusive, las controversias que se originen en actos polÃticos o de Gobierno.

La JurisdicciÃ³n de lo Contencioso Administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policÃa regulados especialmente por la ley.

Las decisiones jurisdiccionales adoptadas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura y de los Consejos

Seccionales de la Judicatura, no tendrÃ¡n control jurisdiccional.

...

ArtÃculo 43. DeterminaciÃ³n de competencias. AdiciÃ³nase el TÃtulo 14 del Libro 3Âº del CÃ³digo Contencioso Administrativo con un CapÃtulo IV del siguiente tenor:

CAPITULO 4

DeterminaciÃ³n de competencias

"ArtÃculo 134D. Competencia por razÃ³n del territorio. La competencia por razÃ³n del territorio se fijarÃ¡ con sujeciÃ³n a las siguientes reglas:

1. Por regla general, la competencia territorial se determinarÃ¡ por el lugar de ubicaciÃ³n de la sede de la entidad demandada o por el domicilio del particular demandado.

2. En los asuntos del orden nacional se observarÃ¡n las siguientes reglas:

a) En los de nulidad, por el lugar donde se expidiÃ³ el acto;

b) En los de nulidad y restablecimiento se determinarÃ¡ por el lugar donde se expidiÃ³ el acto, o en el del domicilio del demandante, siempre y cuando que la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar;

c) En los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carÃ¡cter laboral se determinarÃ¡ por el ÃºltimO lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios;

d) En los contractuales y en los ejecutivos originados en contratos estatales se determinarÃ¡ por el lugar donde se ejecutÃ³ o debiÃ³ ejecutarse el contrato. Si Ã©ste comprendiere varios departamentos serÃ¡ Tribunal competente a prevenciÃ³n el que elija el demandante;

e) En los asuntos agrarios que no estÃ¡n atribuidos al Consejo de Estado, conocerÃ¡ el Tribunal del lugar de ubicaciÃ³n del inmueble. Si Ã©ste comprendiere varios departamentos serÃ¡ Tribunal competente a prevenciÃ³n el que elija el demandante;

f) En los de reparaciÃ³n directa se determinarÃ¡ por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas;

g) En los que se promuevan sobre el monto, distribuciÃ³n o asignaciÃ³n de impuestos, tasas y contribuciones nacionales, departamentales, municipales o distritales, se determinarÃ¡ por el lugar donde se presentÃ³ o debiÃ³ presentarse la declaraciÃ³n, en los casos en que Ã©sta proceda, en los demÃ¡s casos, donde se practicÃ³ la liquidaciÃ³n;

h) En los casos de imposiciÃ³n de sanciones, la competencia se determinarÃ¡ por el lugar donde se realizÃ³ el acto o el hecho que dio origen a la sanciÃ³n;

i) En los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por la jurisdicciÃ³n de lo Contencioso Administrativo, serÃ¡ competente el Juez del territorio donde se profiriÃ³ la providencia respectiva observando el factor cuantÃa de aquÃ©lla."

"ArtÃculo 134E. Competencia por razÃ³n de la cuantÃa.- Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantÃa se determinarÃ¡ por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, segÃºn la estimaciÃ³n razonada hecha por el actor en la demanda. Sin embargo, en asuntos de carÃ¡cter tributario, la cuantÃa se establecerÃ¡ por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones. Para los efectos aquÃ contemplados, se aplicarÃ¡n las reglas de los numerales 1 y 2 del artÃculo 20 del CÃ³digo de Procedimiento Civil.

En las acciones de nulidad y restablecimiento no podrÃ¡ prescindirse de la estimaciÃ³n razonada de la cuantÃa, so pretexto de renunciar al restablecimiento.

Para efectos laborales, la cuantÃa se determinarÃ¡ por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multa o perjuicios reclamados, excepto cuando se reclame el pago de prestaciones periÃ³dicas de tÃ©rmino indefinido, como pensiones, en cuyo caso se determinarÃ¡ por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentaciÃ³n de la demanda, sin pasar de tres (3) aÃ±os.

CAPITULO 2

Aspectos procesales

SECCION 1Âª.

De la caducidad

ArtÃculo 44. Caducidad de las acciones. El artÃculo 136 del CÃ³digo Contencioso Administrativo, quedarÃ¡ asÃ:

"ArtÃculo 136. Caducidad de las acciones.

1. La acciÃ³n de nulidad podrÃ¡ ejercitarse en cualquier tiempo a partir de la expediciÃ³n del acto.

2. La de restablecimiento del derecho caducarÃ¡ al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del dÃa siguiente al de la publicaciÃ³n, notificaciÃ³n, comunicaciÃ³n o ejecuciÃ³n del acto, segÃºn el caso. Sin embargo, los actos que reconozcan prestaciones periÃ³dicas podrÃ¡n demandarse en cualquier tiempo por la administraciÃ³n o por los interesados, pero no habrÃ¡ lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.

3. La acciÃ³n sobre los actos presuntos que resuelvan un recurso podrÃ¡ interponerse en cualquier tiempo

4. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Agraria, la acciÃ³n de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos de adjudicaciÃ³n de baldÃos proferidos por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, Incora, caducarÃ¡ en dos (2) aÃ±os, contados desde el dÃa siguiente al de su publicaciÃ³n, cuando ella sea necesaria, o desde su ejecutoria, en los demÃ¡s casos. Para los terceros, el tÃ©rmino de caducidad se contarÃ¡ a partir del dÃa siguiente de la inscripciÃ³n del acto en la correspondiente Oficina de Instrumentos PÃºblicos.

5. La acciÃ³n de revisiÃ³n contra los actos de extinciÃ³n del dominio agrario o contra las resoluciones que decidan de fondo los procedimientos de clarificaciÃ³n, deslinde y recuperaciÃ³n de los baldÃos deberÃ¡ interponerse dentro de los quince (15) dÃas, contados a partir del dÃa siguiente de su ejecutoria. Para los terceros, el tÃ©rmino de caducidad serÃ¡ de treinta (30) dÃas y se contarÃ¡ a partir del dÃa siguiente a la inscripciÃ³n del acto en la correspondiente Oficina de Instrumentos PÃºblicos.

6. La acciÃ³n de expropiaciÃ³n de un inmueble agrario deberÃ¡ presentarse por el INCORA dentro de los dos (2) meses, contados a partir del dÃa siguiente al de la ejecutoria de la resoluciÃ³n que ordene adelantar la expropiaciÃ³n.

7. Cuando una persona de derecho pÃºblico demande su propio acto la caducidad serÃ¡ de dos (2) aÃ±os, contados a partir del dÃa siguiente al de su expediciÃ³n.

8. La de reparaciÃ³n directa caducarÃ¡ al vencimiento del plazo de dos (2) aÃ±os, contados a partir del dÃa siguiente del acaecimiento del hecho, omisiÃ³n u operaciÃ³n administrativa o de ocurrida la ocupaciÃ³n temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo pÃºblico o por cualquiera otra causa.

9. La de repeticiÃ³n caducarÃ¡ al vencimiento del plazo de dos (2) aÃ±os, contados a partir del dÃa siguiente de la fecha del pago total efectuado por la entidad.

10. En las relativas a contratos, el tÃ©rmino de caducidad serÃ¡ de dos (2) aÃ±os que se contarÃ¡ a partir del dÃa siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

En los siguientes contratos, el tÃ©rmino de caducidad se contarÃ¡ asÃ:

a) En los de ejecuciÃ³n instantÃ¡nea, a mÃ¡s tardar dentro de los dos (2) aÃ±os siguientes a cuando se cumpliÃ³ o debiÃ³ cumplirse el objeto del contrato;

b) En los que no requieran de liquidaciÃ³n, a mÃ¡s tardar dentro de los dos (2) aÃ±os siguientes, contados desde la terminaciÃ³n del contrato por cualquier causa;

c) En los que requieran de liquidaciÃ³n y Ã©sta sea efectuada de comÃºn acuerdo por las partes, a mÃ¡s tardar dentro de los dos (2) aÃ±os, contados desde la firma del acta;

d) En los que requieran de liquidaciÃ³n y Ã©sta sea efectuada unilateralmente por la administraciÃ³n, a mÃ¡s tardar dentro de los dos (2) aÃ±os, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe. Si la administraciÃ³n no lo liquidare durante los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes o, en su defecto del establecido por la ley, el interesado podrÃ¡ acudir a la jurisdicciÃ³n para obtener la liquidaciÃ³n en sede judicial a mÃ¡s tardar dentro de los dos (2) aÃ±os siguientes al incumplimiento de la obligaciÃ³n de liquidar;

e) La nulidad absoluta del contrato podrÃ¡ ser alegada por las partes contratantes, por el Ministerio PÃºblico o cualquier persona interesada, dentro de los dos (2) aÃ±os siguientes a su perfeccionamiento. Si el tÃ©rmino de vigencia del contrato fuere superior a dos (2) aÃ±os, el tÃ©rmino de caducidad serÃ¡ igual al de su vigencia, sin que en ningÃºn caso exceda de cinco (5) aÃ±os, contados a partir de su perfeccionamiento. En ejercicio de esta acciÃ³n se darÃ¡ estricto cumplimiento al artÃculo 22 de la Ley "por la cual se adoptan como legislaciÃ³n permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del CÃ³digo de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del CÃ³digo Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestiÃ³n, eficiencia y acceso a la justicia."

f) La nulidad relativa del contrato, deberÃ¡ ser alegada por las partes dentro de los dos (2) aÃ±os, contados a partir de su perfeccionamiento.

11. La acciÃ³n ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicciÃ³n, caducarÃ¡ al cabo de cinco (5) aÃ±os, contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad serÃ¡ la seÃ±alada por la ley o la prevista por la respectiva decisiÃ³n judicial.

12. La acciÃ³n electoral caducarÃ¡ en veinte (20) dÃas, contados a partir del siguiente a aquÃ©l en el cual se notifique legalmente el acto por medio del cual se declara la elecciÃ³n o se haya expedido el nombramiento de cuya nulidad se trata. Frente a los actos de confirmaciÃ³n, el tÃ©rmino de caducidad de la acciÃ³n se contarÃ¡ a partir del dÃa siguiente a la fecha en la cual se confirme la designaciÃ³n o nombramiento.

ParÃ¡grafo 1Âº. Cuando el objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables la acciÃ³n no caducarÃ¡.

ParÃ¡grafo 2Âº. Los actos de extinciÃ³n del dominio de bienes distintos a los regulados por la Ley Agraria deberÃ¡n ser demandados dentro de los mismos tÃ©rmino seÃ±alado para Ã©stos."

PARTE III

MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCION

DE CONFLICTOS

TITULO I

DE LA CONCILIACION

CAPITULO 1

Normas generales aplicables a la conciliaciÃ³n ordinaria

...

ArtÃculo 64.- DefiniciÃ³n. La conciliaciÃ³n es un mecanismo de resoluciÃ³n de conflictos a travÃ©s del cual, dos o mÃ¡s personas gestionan por sÃ mismo la soluciÃ³n de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador.

SECCION 4Âª.

De la conciliaciÃ³n administrativa en materia

de familia

...

ArtÃculo 90. Servicio social. En la aplicaciÃ³n de los artÃculos 55, 56 y 57 de la Ley 23 de 1991, cuando se trate de egresados de Facultades de Derecho, se aplicarÃ¡n las normas relativas al Servicio legal Popular.

SECCION 6Âª.

De los conciliadores

ArtÃculo 100.- Impedimentos y recusaciones. Los conciliadores estÃ¡n impedidos y son recusables por las mismas causales previstas en el CÃ³digo de Procedimiento Civil. El Director del Centro decidirÃ¡ sobre ellas.

..."

III. LOS CARGOS

El demandante predica los cargos genÃ©ricos que formula de "*la Ley 446 de 1998*", en tanto que concreta su acusaciÃ³n a los artÃculos 1Âº, 9, 16, 26, 30, 43, 44, 64, 90 y 100 de la Ley 446 de 1998, cuya transcripciÃ³n se hizo en el acÃ¡pite precedente.

A continuaciÃ³n se sintetizan las razones de su cuestionamiento, empleando al efecto los subtÃtulos con los que el ciudadano demandante las rotula:

VULNERACIÃN DEL POSTULADO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO.

Bajo este enunciado el demandante presenta el significado que, en su criterio, connota cada una de las caracterÃsticas que el Constituyente de 1991 predica de Colombia en el artÃculo 1Âº. de la Carta de 1991.

VIOLACIÃN DE LOS FINES ESENCIALES DEL ESTADO COLOMBIANO, DEL PRINCIPIO DE SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION Y DEL DERECHO CONSTITUCIONAL DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

El accionante estima que al expedir la Ley 446, el Legislativo desconociÃ³ los artÃculos 2Âº., 4Âº. y 229 C.P., pues, en vez de asegurar el derecho de acceso a una pronta administraciÃ³n de justicia "*lo que hizo fue establecer mecanismos de dilaciÃ³n y demora en los trÃ¡mites de los procesos judiciales*"... "*al hacer obligatoria la conciliaciÃ³n ante las autoridades administrativas del trabajo, para, posteriormente si poder interponer la acciÃ³n laboral ante los jueces del trabajo.*"

VULNERACIÃN DE LOS PRINCIPIOS MÃNIMOS EN MATERIA LABORAL.

En opiniÃ³n del demandante, la Ley acusada desconoce los principios mÃnimos que informan el Estatuto del Trabajo conforme al artÃculo 53 de la Carta, pues mientras la ConstituciÃ³n de 1991 establece la conciliaciÃ³n con carÃ¡cter facultativo, esta la hace obligatoria en materia laboral.

ABUSO DEL PODER DEL LEGISLATIVO NACIONAL Y VULNERACIÃN DE LAS FUNCIONES Y DE LAS COMPETENCIAS JUDICIALES.
En este acÃ¡pite el actor caracteriza la tipologÃa de las leyes en la ConstituciÃ³n de 1991, para sostener, en lo pertinente a la razÃ³n de su cuestionamiento de constitucionalidad que, en su concepto, la Ley 446 de 1998 resulta violatoria de la reserva de la Ley Estatutaria de la AdministraciÃ³n de Justicia, pues, pese a su carÃ¡cter de Ley ordinaria, modifica materias que ya habÃan sido regulados por la Ley 270, lo cual no es posible desde el punto de vista constitucional, ya que, sostiene, estas "*se caracterizan porque regulan en forma exclusiva una determinada Ã¡rea normativa y no pueden ser reglamentadas (desarrolladas) ni por el propio Congreso Nacional (a travÃ©s de leyes ordinarias), y menos por el Gobierno Nacional (decretos reglamentarios)*".

Ese razonamiento lo lleva a concluir que la Ley 446 de 1998 debe ser retirada del ordenamiento jurÃdico pues, desconociendo su naturaleza de ley ordinaria "*reformÃ³ en forma antijurÃdica disposiciones de la ley estatutaria de la justicia.*"

IV. INTERVENCIONES DE AUTORIDADES

1. El SeÃ±or Ministro de Justicia y del Derecho, por conducto de apoderada, intervino en el proceso en defensa de la constitucionalidad de la Ley acusada.

Opina que la inconstitucionalidad que se endilga a las normas acusadas es improcedente, pues es consecuencia de la confusiÃ³n en que incurre el demandante al identificar "*la obligaciÃ³n de acudir a un trÃ¡mite conciliatorio con la de llegar a un acuerdo dentro de la misma.*"

Respecto del argumento que aduce supuesta dilaciÃ³n de los trÃ¡mites judiciales a causa de la obligatoriedad del trÃ¡mite conciliatorio previo, anota que "*es difÃcil comprender cÃ³mo una norma que se refiere a un trÃ¡mite extrajudicial, anterior al proceso, y con la potencialidad de impedir que el litigio se presente ante la jurisdicciÃ³n, resulte dilatorio de un proceso que aÃºn no se ha iniciado.*"

A este respecto, cita la Sentencia C-165 de 1993, en la cual esta Corte examinÃ³ la perfecta compatibilidad de esta instituciÃ³n con los postulados de la ConstituciÃ³n actualmente vigente.

Asimismo, con fundamento en jurisprudencia de esta CorporaciÃ³n, considera infundado el cargo de supuesto desconocimiento a la reserva normativa propia de la Ley Estatutaria de la AdministraciÃ³n de Justicia. Anota que, contrariamente a lo afirmado por el accionante, la finalidad de las Leyes Estatutarias es "*complementar y desarrollar lo que respecto a los puntos del artÃculo 152 Superior ha dicho el texto constitucional, pero no de forma exclusiva o excluyente respecto de normas de inferior categorÃa.*"

Por ello, estima que bien podÃa la Ley 446 regular aspectos importantes de la administraciÃ³n de justicia, pues estos no necesariamente debÃan consignarse en una norma estatutaria.

2. Mediante apoderado, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, justifica la constitucionalidad de la Ley acusada, no sin antes observar las

deficiencias de que adolece la demanda, como quiera que el cargo que se dirige a cuestionar la conciliaciÃ³n en materia laboral no es predicable de las normas acusadas.

El interviniente considera que " *la Ley 446 de 1998... por el contrario, se apoya en la ConstituciÃ³n Nacional, en la bÃºsqueda del bien comÃºn y en el beneficio de sus administradores*".

Para el apoderado del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social todos los cargos expuestos por el actor son infundados, ya que riÃ±en abiertamente con el sentido y espÃritu de la ley acusada que busca precaver el litigio en los estrados judiciales para descongestionar el aparato jurisdiccional.

De otra parte, el apoderado estima que la Ley acusada no invade los campos y temas incluidos en la Ley Estatutaria de la AdministraciÃ³n de Justicia; por el contrario, en su opiniÃ³n, la complementa al tiempo que pone a tono la legislaciÃ³n con la realidad nacional.

3.- El apoderado del seÃ±or Ministro de Hacienda y CrÃ©dito PÃºblico tambiÃ©n intervino en defensa de la constitucionalidad de la Ley impugnada.

A ese fÃn, trae a colaciÃ³n los pronunciamientos tanto de la H. Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, como de esta Corte, en los que se ha analizado la compatibilidad de la conciliaciÃ³n como mecanismo alternativo de soluciÃ³n de las controversias sociales judicializables, con la ConstituciÃ³n de 1991 en tanto desarrolla los principios de acceso a la administraciÃ³n de justicia y de celeridad procesal, cuya efectividad parece ser la razÃ³n esencial de cuestionamiento que origina la demanda.

INTERVENCION CIUDADANA

El ciudadano BENJAMÃN OCHOA MORENO intervino para coadyuvar la demanda de inconstitucionalidad en lo relacionado con el artÃculo 16 pues, en su sentir el tema que este desarrolla -la reparaciÃ³n del daÃ±o- no guarda la necesaria unidad con la materia que es objeto de la Ley.

Afirma que la reparaciÃ³n del daÃ±o en el Ã¡mbito laboral presenta particularidades que no pueden desconocerse mediante una regulaciÃ³n general, pues ello comportarÃa la total desprotecciÃ³n de los trabajadores al tener que demostrar la culpa patronal y la cuantÃa del perjuicio.

Por ello, asevera que dicha norma transgrede los artÃculos 25, 228 y 333 Constitucionales como quiera que podrÃa acarrear el desconocimiento de la indemnizaciÃ³n tarifaria que opera en materia laboral ya que, al regular la reparaciÃ³n del daÃ±o por la vÃa general, ignora las particularidades del tema de la reparaciÃ³n en materia laboral, lo cual abre la puerta para que los trabajadores deban demostrar la culpa laboral y la cuantÃa del perjuicio sufrido, lo que, de tener esta interpretaciÃ³n ciertamente los colocarÃa en franca situaciÃ³n de desprotecciÃ³n.

V. EL CONCEPTO FISCAL

El seÃ±or Procurador General de la NaciÃ³n rindiÃ³ en tÃ©rmino, el concepto de su competencia. En Ã©l solicita a la Corte declararse INHIBIDA para decidir sobre las pretensiones, por ineptitud sustantiva de la demanda.

En opiniÃ³n del supremo Director del Ministerio PÃºblico, el demandante no explica en forma clara y precisa cÃ³mo es que los artÃculos cuestionados desconocen la Carta PolÃtica. Por ello, concluye que la demanda carece de uno de los requisitos establecidos en el artÃculo 2Âº del Decreto 2067 de 1991.

En apoyo de su aserto, cita la sentencia C-447 de 1997, en la cual esta Corte fijÃ³ los alcances de los requisitos que en el ya mencionado artÃculo 2Âº. del Decreto 2067 de 1991 se prevÃ©n, para que los ciudadanos puedan ejercer la acciÃ³n pÃºblica de inconstitucionalidad.

VII. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Primera.- La competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artÃculo 241-4 de la Carta PolÃtica, la Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad que diÃ³ lugar al presente proceso, dado que se acusan disposiciones de una Ley, la No. 446 de 1998.

Segunda.- El examen de las acusaciones y la solicitud de pronunciamiento inhibitorio que propone el seÃ±or Procurador General de la naciÃ³n.-

Son dos las acusaciones principales que consigna la demanda.

La primera se dirige a atacar la obligatoriedad de la conciliaciÃ³n en materia laboral, con base en dos argumentos, a saber: la supuesta contradicciÃ³n con el carÃ¡cter facultativo que la Carta le da en el artÃculo 53 (i) y, la eventual contradicciÃ³n que plantearÃa respecto del

derecho de acceso a la administraciÃ³n de justicia, el que se exija el agotamiento de una etapa adicional con lo cual, la Ley 446 introdujo, en su opiniÃ³n, un nuevo factor de dilaciÃ³n y de demora en los procesos judiciales.

La segunda controvierte la posibilidad de que, constitucionalmente sea vÃ¡lido que una Ley ordinaria -la No. 446 de 1998- modifique la Ley Estatutaria de la AdministraciÃ³n de Justicia -la No. 270 de 1996-.

El ciudadano demandante responde en forma negativa este interrogante pues, segÃºn su entendimiento, las Leyes Estatutarias "*se caracterizan porque regulan en forma exclusiva una determinada Ã¡rea normativa y no pueden ser reglamentadas (desarrolladas) ni por el propio Congreso Nacional (a travÃ©s de leyes ordinarias), y menos por el Gobierno Nacional (decretos reglamentarios)*".

Para resolver, se considera:

La CorporaciÃ³n se abstendrÃ¡ de pronunciarse respecto del primer cargo, pues, es ajeno a la temÃ¡tica que constituye la materia de la regulaciÃ³n normativa consagrada en los preceptos que el escrito de demanda pide a la CorporaciÃ³n examinar. Esta circunstancia, de plano, le impide adelantar dicho anÃ¡lisis, respecto de los artÃculos 1Âº, 9, 16, 26, 30, 43, 44, 64, 90 y 100 de la Ley 446 de 1998.

A este respecto, observa la CorporaciÃ³n que respecto de la conciliaciÃ³n el accionante demandÃ³ el artÃculo 64, que tan sÃ³lo la define por vÃa general. No demandÃ³ las normas que establecen la conciliaciÃ³n en materia laboral, como tampoco las que la convierten en requisito de procedibilidad.

En cambio, en aras de la efectividad del derecho ciudadano a la supremacÃa de la ConstituciÃ³n y del de participaciÃ³n ciudadana en el ejercicio del control constitucional, esta Corte considera que es su deber pronunciarse de fondo respecto del cargo que apunta a seÃ±alar que los artÃculos de la Ley que se tachan de inconstitucionales, son supuestamente violatorios de la reserva de la Ley Estatutaria sobre AdministraciÃ³n de Justicia.

Ciertamente, aun cuando la demanda no sea congruente cuando de una parte, seÃ±ala que acusa "*los artÃculos 1Âº, 9, 16, 26, 30, 43, 44, 64, 90 y 100 de la Ley 446 de 1998*" y, por contraste, predica los cargos de la totalidad de la Ley 446, a juicio de la CorporaciÃ³n, resulta procedente analizarlo respecto de aquellos preceptos con los que guarde relaciÃ³n de contenido.

Es este precisamente el caso del cargo que aduce supuesta transgresiÃ³n a la reserva propia de la Ley Estatutaria, el cual sÃ se relaciona con los preceptos que se asegura impugnar. Por ello, respecto de los artÃculos que el demandante dice cuestionar, esta CorporaciÃ³n examinarÃ¡ si tiene o no razÃ³n la censura que controvierte su conformidad con la Carta, por haber sido materia de una ley ordinaria y no de una Ley Estatutaria.

En este aspecto, se aparta la CorporaciÃ³n del concepto del seÃ±or Procurador General de la NaciÃ³n para quien el pronunciamiento debe ser inhibitorio, por considerar que la demanda, sin distingos, es inepta.

A ello, seguidamente procederÃ¡.

Tercera.- Los artÃculos acusados y la reserva de Ley Estatutaria

A juicio de la Corte este cargo se basa en una premisa equivocada, que el accionante construye a partir de un errÃ³neo entendimiento, que lo lleva a afirmar que las Leyes Estatutarias desarrollan en forma exhaustiva y excluyente las materias que el Constituyente reserva a esa categorÃa normativa, en consonancia con el artÃculo 152 de la Carta PolÃtica.

La jurisprudencia en que la CorporaciÃ³n se ha ocupado de seÃ±alar las caracterÃsticas, la naturaleza y el alcance de las Leyes Estatutarias, evidencia el yerro en que incurre el accionante.

Es suficiente, para los efectos de este fallo, recordar las precisiones que, acerca del contenido propio de la Ley Estatutaria de la AdministraciÃ³n de Justicia, la CorporaciÃ³n consignÃ³ en la sentencia C-037 de febrero 5 de 1996 al referirse al campo propio de la Ley ordinaria.

Dijo entonces la CorporaciÃ³n:

"... Para la Corte, una ley estatutaria encargada de regular la administraciÃ³n de justicia, como lo dispone el literal b) del artÃculo 152 superior,

debe ocuparse esencialmente sobre la estructura general de la administraciÃ³n de justicia y sobre los principios sustanciales y procesales que deben guiar a los jueces en su funciÃ³n de dirimir los diferentes conflictos o asuntos que se someten a su conocimiento.

De conformidad con lo anterior, esta CorporaciÃ³n entiende que el legislador goza, en principio, de la autonomÃa suficiente para definir cuÃ¡les aspectos del derecho deben hacer parte de este tipo de leyes. Sin embargo, debe seÃ±alarse que esa habilitaciÃ³n no incluye la facultad de consagrar asuntos o materias propias de los cÃ³digos de procedimiento, responsabilidad esta que se debe asumir con base en lo dispuesto en el numeral 2o del artÃculo 150 superior, es decir, a travÃ©s de las leyes ordinarias. Con todo, debe reconocerse que no es asunto sencillo establecer una diferenciaciÃ³n clara y contundente respecto de las materias que deben ocuparse uno y otro tipo de leyes. AsÃ, pues, resulta claro que, al igual que ocurre para el caso de las leyes estatutarias que regulan los derechos fundamentales (literal A del artÃculo 152), no todo aspecto que de una forma u otra se relacione con la administraciÃ³n de justicia debe necesariamente hacer parte de una ley estatutaria. De ser ello asÃ, entonces resultarÃa nugatoria la atribuciÃ³n del numeral 2o del artÃculo 150 y, en consecuencia, cualquier cÃ³digo que en la actualidad regule el ordenamiento jurÃdico, o cualquier modificaciÃ³n que en la materia se realice, deberÃ¡ someterse al trÃ¡mite previsto en el artÃculo 153 de la Carta.

...

Y, mÃ¡s adelante se lee:

"...

Las consideraciones precedentes sirven, ademÃ¡s, de fundamento para advertir la inconveniencia de permitir al legislador regular aspectos propios de ley procesal en una ley estatutaria, pues es sabido que el trÃ¡mite de este tipo de normatividad reviste caracterÃsticas especiales -aprobaciÃ³n en una sola legislatura, votaciÃ³n mayoritaria de los miembros del Congreso, revisiÃ³n previa de la Corte Constitucional-, las cuales naturalmente no se compatibilizan con la facultad que le asiste al legislador para expedir o modificar cÃ³digos a travÃ©s de mecanismos eficaces .es decir, mediante el trÃ¡mite ordinario-, en los eventos en que las necesidades del paÃs asÃ lo ameriten. Permitir lo contrario serÃa tanto como admitir la petrificaciÃ³n de las normas procesales y la consecuente imposibilidad de contar con una administraciÃ³n de justicia seria, responsable, eficaz y diligente. (Subrayas fuera de texto)

..."

Es, pues, claro, que por el hecho de que una regulaciÃ³n normativa sea o haya sido materia de una ley estatutaria, en este caso, la de administraciÃ³n de justicia, no por ello queda automÃ¡ticamente excluida del Ã¡mbito normativo propio de la ley ordinaria.

RecuÃ©rdese que la misma Carta autoriza al Congreso a expedir, por la vÃa ordinaria, CÃ³digos en todos los ramos de la legislaciÃ³n, por lo cual, mal puede sostenerse que toda regulaciÃ³n de los temas que han sido objeto de ley estatutaria, haga forzoso el procedimiento restrictivo y mÃ¡s exigente previsto por el Constituyente para su formaciÃ³n. Se reitera: el propÃ³sito de las Leyes Estatutarias no es el de regular en forma exhaustiva la materia que constituye su objeto.

AsÃ se dispondrÃ¡, respecto de los artÃculos 1Âº, 9, 16, 26, 30, 43, 44, 64, 90 y 100 de la Ley 446 de 1998, en la parte resolutiva de esta sentencia.

D E C I S I Ã N

En mÃ©rito de lo expuesto, la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la ConstituciÃ³n,

R E S U E L V E:

DECLARANSE EXEQUIBLES los artÃculos 1Âº, 9, 16, 26, 30, 43, 44, 64, 90 y 100 de la Ley 446 de 1998, en cuanto su contenido no corresponde a la reserva de la Ley Estatutaria de la AdministraciÃ³n de Justicia.

CÃ³piese, comunÃquese, notifÃquese, cÃºmplase, insÃ©rtese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archÃvese el expediente.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÃ□OZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Magistrada (E)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)

Fecha y hora de creación: 2024-05-23 00:59:50