

C-372/11

RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION LABORAL-Aumento de la cuantía para acceder al recurso como medida de descongestión judicial vulnera derechos fundamentales de los trabajadores

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aplicación/**ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD**-Corresponde a la Corte Constitucional indagar en que consiste la pretensión para evitar un fallo inhibitorio

La jurisprudencia ha precisado que en aplicación del principio pro actione, y en consideración del carácter ciudadano de la acción de inconstitucionalidad –un derecho político, le corresponde a la Corte indagar en qué consiste la pretensión del accionante para así evitar en lo posible un fallo inhibitorio. Al respecto la Corte ha dicho: “(...) con base en la jurisprudencia constitucional se ha considerado que “la apreciación del cumplimiento de tales requerimientos ha de hacerse en aplicación del principio pro actione de tal manera que se garantice la eficacia de este procedimiento vital dentro del contexto de una democracia participativa como la que anima la Constitución del 91. Esto quiere decir que el rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo.

DERECHOS FUNDAMENTALES OBLIGAN AL LEGISLADOR A PREVER MECANISMOS JUDICIALES PARA SU PROTECCION-Jurisprudencia constitucional

DERECHOS FUNDAMENTALES-Concepto

CREACION DE MECANISMOS JUDICIALES DE PROTECCION-Es una obligación para el legislador que se desprende de la consagración constitucional de un derecho fundamental y hace parte de su dimensión objetiva

DERECHOS FUNDAMENTALES-Deben gozar de mecanismos de justiciabilidad ordinarios y preferiblemente también reforzados/**DERECHOS FUNDAMENTALES**-Mecanismos para su protección en Colombia

Un derecho fundamental debe gozar de mecanismos de justiciabilidad ordinarios y preferiblemente también reforzados -como en el caso colombiano la acción de tutela. Sin embargo, el que un derecho no goce de tales mecanismos no significa que no sea fundamental, sino que su consagración normativa es defectuosa o incompleta. En el caso colombiano, la Constitución directamente prevé varios mecanismos de protección de derechos fundamentales. Por ejemplo, el artículo 86 superior introduce en el ordenamiento constitucional la acción de tutela, un mecanismo subsidiario de protección de derechos fundamentales que debe tramitarse de manera preferencial por los despachos judiciales y en un término reducido. De otro lado, el artículo 88 prevé la acción popular, un mecanismo reforzado de protección de derechos colectivos con finalidades cautelares y reparatorias de trámite abreviado. Otros mecanismos de creación constitucional son la acción de cumplimiento, artículo 87, y la acción de clase o grupo, artículo 88. Adicionalmente, el artículo 150 superior atribuye al legislador la facultad de establecer otros recursos, acciones y procedimientos que propugnen por la integridad del orden jurídico y por la protección de los derechos. En ejercicio de esta competencia, el legislador ha establecido mecanismos ordinarios y extraordinarios para la defensa del orden jurídico y de los derechos. Los mecanismos ordinarios son aquellos que se tramitan ante las jurisdicciones ordinarias mediante el ejercicio del derecho de acción y cuya finalidad inmediata es resolver las controversias que se suscitan entre los ciudadanos o los ciudadanos y las autoridades públicas y, en este orden, buscan hacer efectivos los mandatos legales y los derechos reconocidos a las personas. Por otra parte, los mecanismos extraordinarios son herramientas de control de validez de las decisiones judiciales y, por tanto, sirven para unificar las decisiones y evitar providencias manifiestamente contrarias al orden constitucional y legal, lo que incluye la verificación del respeto de los derechos fundamentales. A este grupo pertenecen el recurso de revisión y el recurso extraordinario de casación, entre otros.

RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION DENTRO DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL-Es un mecanismo judicial intrínsecamente relacionado con la protección de derechos fundamentales

RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION-Origen y funciones/**RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION**-No involucra un concepto vacío o neutro, sino que se trata de un instituto cuya naturaleza no puede ser alterada de manera antojadiza por el legislador/**RANGO CONSTITUCIONAL DE LA CASACION**-Implica que el legislador no tiene plena libertad para

organizar el alcance de este recurso/**RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION**-Importancia en el surgimiento del Estado moderno y en la formación del Estado de Derecho como una manifestación de los postulados de la igualdad ante la Ley y de sometimiento de los poderes públicos al orden jurídico

RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION-No puede considerarse como una tercera instancia/**RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION**-Definición/**RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION**-Finalidad

JUICIO DE LEGALIDAD EN EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION-Alcance

RECURSO DE CASACION-Cumple un papel fundamental en la protección de los derechos de los asociados y resulta pieza clave en la jurisdicción civil

CASACION COMO MEDIO DE IMPUGNACION EXTRAORDINARIO-Institución jurídica destinada a hacer efectivo el derecho material, particularmente la Constitución, así como las garantías fundamentales de las personas que intervienen en un proceso

RECURSO DE CASACION-Alcance según la Corte Suprema de Justicia/**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**-Papel como tribunal de Casación

RECURSO DE CASACION-Papel en el nuevo orden jurídico de la Constitución Política de 1991/**RECURSO DE CASACION**-Función tripartita/**RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO**-Elemento esencial en la aplicación igualitaria de la ley, en la defensa de la legalidad y en la garantía de la vigencia de la Constitución, incluidos los derechos fundamentales

En la Sentencia C-713 de 2008, mediante el cual se analizó la reforma a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, se realizó el papel de la casación en el nuevo orden jurídico de la Constitución de 1991. Sobre el particular se dijo que la casación juega un importante papel en la vigencia del orden jurídico, especialmente en lo relacionado con: “(i) la unificación de la jurisprudencia, (ii) la garantía del principio de legalidad en una dimensión amplia, (iii) acompañada de la protección efectiva de los derechos constitucionales bajo el principio de la prevalencia del derecho sustancial”. Esa función tripartita de la casación ha sido explicada por la jurisprudencia constitucional en varias oportunidades.

En primer lugar, la función de la Corte Suprema de Justicia como tribunal de casación consiste en ejercer el control de legalidad de las sentencias judiciales, “para decidir luego si se ajusta o no a lo ordenado por la ley, lo que significa que en la casación se efectúa un control de legalidad sobre los actos del juez para decidir si en ellos se produjo un error in iudicando o un error in procedendo de tal naturaleza que no exista solución distinta a infirmar, destruir, casar, la sentencia impugnada”. En segundo lugar, la casación, al unificar la jurisprudencia sobre la aplicación del derecho, asegura también la realización del principio de igualdad en la aplicación del derecho. Al respecto la Corte ha sostenido: “Un análisis histórico y normativo muestra que el tribunal de casación no surgió para corregir todos los eventuales errores judiciales sino que su función es, si se quiere, más de orden sistémico, para proteger la coherencia del ordenamiento y la aplicación del derecho objetivo, por lo cual ha sido denominada por algunos sectores de la doctrina y la jurisprudencia como “nomofilaquia”. ¿Qué significa eso? Que para la definición de las controversias judiciales concretas el ordenamiento prevé las instancias, mientras que el papel de la Corte Suprema, como tribunal de casación, es primariamente asegurar la coherencia del ordenamiento legal, gracias a la unificación de los criterios de interpretación de la ley, para de esa manera, lograr la realización del derecho objetivo y asegurar el respeto a los principios de legalidad y de igualdad”. Finalmente, la casación se concibe con el propósito de garantizar la justicia material y con ello hacer efectivo el principio de prevalencia del derecho sustancial, artículo 228 Superior. Desde esta perspectiva, la casación “es una institución jurídica destinada a hacer efectivo el derecho material y las garantías fundamentales de las personas que intervienen en un proceso”. Esta característica ha sido definida por la Corte en los siguientes términos: “En síntesis, con la regulación de la casación, no se trata sólo de preservar el interés privado que cada una de las partes procesales, demanda de la administración de justicia, sino, además, el interés supremo colectivo que tiene el Estado y la comunidad en la conservación, respeto y garantía de la norma jurídica, con el fin de asegurar, conforme al preámbulo de la Constitución un marco de justicia material, efectiva, concreta y comprometida con el anhelo de orden y paz, que le asiste como derecho, a todas las personas”. Se concluye, entonces, que en el Estado Social de Derecho, el recurso extraordinario de casación, no es sólo un mecanismo procesal de control de validez de las providencias judiciales, sino que se constituye en un elemento esencial en la aplicación igualitaria de la ley, en la defensa de la legalidad y en la garantía de la vigencia de la Constitución, incluidos los derechos fundamentales.

CONTROL DE LEGALIDAD DE LAS SENTENCIAS A CARGO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-
Debe concebirse en una dimensión amplia

PROCEDENCIA DE ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Agotamiento de recursos ordinarios y extraordinario de casación cuando el proceso ordinario correspondiente así lo permita

ACTIVIDAD LEGISLATIVA EN LA REGULACION DE LA CASACION-Se encuentra sujeta al nuevo diseño instituido por el propio Constituyente

RECURSO DE CASACION LABORAL-Se redimensiona en el marco del Estado Social de Derecho/**RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION LABORAL EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO**-Importancia

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Carácter fundamental

RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION LABORAL-Fines primordiales considerados por la doctrina

La doctrina ha considerado que este recurso cumple dos fines primordiales: “(a) la defensa de la ley sustantiva mediante la invalidación de las decisiones de los jueces de primera (casación per saltum) o de segunda instancia, que sean violatorias de esa misma Ley, esto es, de la ley sustantiva, (...) (b) unificación de la jurisprudencia. (...) la no menos importante función de fijar límites exactos de aplicación de las leyes, las decisiones de la Corte tienen por finalidad trazar los derroteros para la interpretación de aquellas por los juzgadores de instancia, de manera que las providencias de estos encuentren en ellas un sustento y una guía que las haga más seguras, más confiables, y, sobre todo, más justas”.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA DE ESTABLECIMIENTO DE PROCEDIMIENTOS-Reiteración de jurisprudencia

Reiteradamente la jurisprudencia constitucional ha afirmado que en razón de la cláusula general de competencia a que se refieren los numerales 1° y 2° del artículo 150 de la Constitución, al legislador le corresponde regular los procedimientos judiciales y administrativos, especialmente todo lo relacionado con la competencia de los funcionarios, los recursos, los términos, el régimen probatorio, cuantías, entre otros. En estos términos, la Corte ha señalado que en virtud de su potestad legislativa en materia de procedimientos, el legislador puede “(...) regular y definir entre los múltiples aspectos de su resorte legislativo, algunos de los siguientes elementos procesales: (i) el establecimiento de los recursos y

medios de defensa que pueden intentar los administrados contra los actos que profieren las autoridades, -esto es, los recursos de reposición, apelación, u otros -, así como los requisitos y las condiciones de procedencia de los mismos. (ii) Las etapas procesales y los términos y formalidades que se deben cumplir en cada uno de los procesos. (iii) La radicación de competencias en una determinada autoridad judicial, siempre y cuando el constituyente no se haya ocupado de asignarla de manera explícita en la Carta. (iv) Los medios de prueba y (v) los deberes, obligaciones y cargas procesales de las partes, del juez y aún de los terceros intervinientes, sea para asegurar la celeridad y eficacia del trámite, o para proteger a las partes o intervinientes, o para prevenir daños o perjuicios en unos u otros procesos”.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA DE ESTABLECIMIENTO DE PROCEDIMIENTOS-No es absoluta

DERECHOS FUNDAMENTALES-Tienen contenidos prestacionales cuyo desarrollo está sujeto al principio de progresividad y no regresión

DERECHOS FUNDAMENTALES-Tienen unos contenidos mínimos negativos y positivos de cumplimiento inmediato y otros de contenido abierto y sujetos a la configuración legislativa

LEGISLADOR-Está sujeto a los principios de no discriminación, progresividad y no regresividad cuando se trata de contenidos prestacionales

MANDATO DE PROGRESIVIDAD Y NO REGRESIVIDAD EN MATERIA DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-Contenido

ACCION PUBLICA DE CONSTITUCIONALIDAD-No es solamente un mecanismo de control de la función legislativa, sino para la protección y garantía de los derechos fundamentales reconocidos en la Carta, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD-Ha sido reconocido en diversos tratados internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD-Dimensiones

DISEÑO DE MECANISMOS JUDICIALES PARA PROTECCION DE DERECHOS-Aplicación del principio de progresividad y no regresión

RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION LABORAL-Funciones a partir de la adopción del Estado Social de Derecho

El recurso extraordinario de casación asume especiales funciones a partir de la adopción del Estado Social de Derecho. En efecto: (i) se erige como un mecanismo de protección del orden objetivo mediante la función de corrección de fallos contrarios a la ley, entendiéndose por tal, también la Norma Superior; (ii) permite la unificación de jurisprudencia en materia de derechos laborales y de seguridad social, por tanto, es una garantía de la aplicación igualitaria del ordenamiento jurídico; (iii) es una institución jurídica destinada a también a hacer efectivo el derecho material, particularmente la Constitución, así como las garantías fundamentales; y (iv) en materia laboral, el recurso extraordinario de casación también constituye un instrumento mediante el cual el Estado cumple su función de protección del trabajo y la seguridad social. Por ello, al analizar las condiciones establecidas por el legislador para acceder al recurso, la Corte debe examinar si ellas hacen posible las finalidades de la institución, siempre teniendo en consideración que la casación, además de un mecanismo de control de validez, es una herramienta para hacer efectivas las garantías laborales y de la seguridad social.

AUMENTO DE CUANTIA EN RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION LABORAL-Contiene una medida desproporcionada

RAZONABILIDAD DE LAS MEDIDAS QUE LIMITAN DERECHOS FUNDAMENTALES Y OTROS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES-Enfoques para su examen/**JUICIO DE PROPORCIONALIDAD Y TEST DE IGUALDAD**-Complementariedad/**JUICIO INTEGRADO DE IGUALDAD**-Etapas/**JUICIO INTEGRADO DE PROPORCIONALIDAD**-Criterios que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de escrutinio aplicable a cada caso/**TEST DE IGUALDAD**-Niveles de intensidad

La doctrina y la jurisprudencia constitucional comparadas, así como la propia práctica de esta Corporación, han evidenciado que existen dos grandes enfoques para el examen de la razonabilidad de las medidas que limitan derechos fundamentales u otros principios constitucionales: uno de origen europeo, que se desprende del juicio de proporcionalidad, y otro de origen estadounidense, que diferencia distintos niveles de intensidad dependiendo de la materia sometida a control. Toda vez que estos enfoques presentan ventajas diferentes, esta Corporación ha tratado de integrarlos mediante la

fijación de un juicio que, de una parte, comprenda todas las etapas del juicio de proporcionalidad, y de otra, adelante distintos niveles de examen de conformidad con el asunto sobre el que verse la discusión. Este juicio integrado comprende entonces las siguientes etapas: (i) evaluación del fin de la medida, el cual debe ser no solamente legítimo sino importante a la luz de la Carta; (ii) análisis de si la medida es adecuada, es decir, de su aptitud para alcanzar un fin constitucionalmente válido; (iii) estudio de la necesidad de la medida, es decir, análisis de si existen o no otras medidas menos gravosas para los derechos sacrificados que sean idóneas para lograr el mismo fin; y (iv) examen de la proporcionalidad en estricto sentido de la medida, lo que exige una ponderación costo –beneficio de las ventajas que trae las medida frente al eventual sacrificio de otros valores y principios constitucionales. Sin embargo, previo a este estudio, el operador jurídico debe establecer cuál es el grado de intensidad con el que adelantará su análisis, es decir, si aplicará un juicio estricto, moderado o débil, dependiendo de la naturaleza misma de la medida. Sobre las particularidades de cada uno de estos niveles de escrutinio, la Sentencia C-093 de 2001 expone: “8- El juicio integrado de proporcionalidad, que combina las ventajas del análisis de proporcionalidad de la tradición europea y de los tests de distinta intensidad estadounidenses, implica entonces que la Corte comienza por determinar, según la naturaleza del caso, el nivel o grado de intensidad con el cual se va a realizar el estudio de la igualdad, para luego adelantar los pasos subsiguientes con distintos niveles de severidad. Así, la fase de ‘adecuación’ tendrá un análisis flexible cuando se determine la aplicación del juicio dúctil, o más exigente cuando corresponda el escrutinio estricto. Igualmente sucederá con los pasos de “indispensabilidad” y ‘proporcionalidad en estricto sentido’”. Más adelante, en esta misma providencia, la Corte analiza los criterios que deben tenerse en cuenta para determinar el nivel de escrutinio aplicable a cada caso y sugiere los siguientes: “(...) el escrutinio judicial debe ser más intenso al menos en los siguientes casos: de un lado, cuando la ley limita el goce de un derecho constitucional a un determinado grupo de personas, puesto que la Carta indica que todas las personas tienen derecho a una igual protección de sus derechos y libertades (CP art. 13). De otro lado, cuando el Congreso utiliza como elemento de diferenciación un criterio prohibido o sospechoso, como la raza, pues la Constitución y los tratados de derechos humanos excluyen el uso de esas categorías (CP art. 13). En tercer término, cuando la Carta señala mandatos específicos de igualdad, como sucede con la equiparación entre todas las confesiones religiosas (CP art, 19), pues en esos eventos, la libertad de configuración del Legislador se ve menguada. Y, finalmente, cuando la regulación afecta a poblaciones que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta ya que éstas ameritan una especial protección del Estado (CP art. 13).”

NORMA ACUSADA EN MATERIA DE AUMENTO DE CUANTIA EN RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION LABORAL-Razones para considerar que la intensidad del juicio con que debe ser estudiado es el intermedio

Considera la Sala que la intensidad del juicio con que debe ser estudiado el artículo 48 de la Ley 1395 de 2010 es intermedio, por las siguientes razones: (i) el Constituyente reconoció al legislador un amplio margen de libertad de configuración en materia de establecimiento de procedimientos (num 2, art 150 CP); (ii) esta amplia competencia también ha sido reconocida por la jurisprudencia constitucional, específicamente en el establecimiento de cuantías; sin embargo, (iii) pese a que las dos consideraciones anteriores podrían llevar a la aplicación de un test leve, considera esta Sala que en razón a que se alega una posible afectación de los derechos a la igualdad, a acceder a la administración de justicia, al trabajo, a la seguridad social y de las demás garantías consagradas en el artículo 53 Superior, se justifica el escrutinio intermedio.

MEDIDAS EN MATERIA DE DESCONGESTION JUDICIAL-Finalidad/DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Pilar fundamental

AUMENTO DE CUANTIA EN RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION LABORAL-A pesar de que la medida sí disminuirá el número de recursos de casación, ello no se traduce en la descongestión de la jurisdicción laboral

DESCONGESTION DE LA SALA LABORAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-Pueden adoptarse otras medidas que no afecten de manera desproporcionada el acceso a la administración de justicia

DERECHO AL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL-Exige que el legislador diseñe e implemente mecanismos para que se reconozcan los derechos y garantías a favor de los trabajadores y puedan hacerse efectivas y reclamables ante la jurisdicción/**MEDIDAS EN MATERIA DE DESCONGESTION JUDICIAL**-Comprende un aumento drástico de la cuantía para acceder a casación sin que el legislador justificara las razones para ello en términos de otros derechos fundamentales o principios constitucionales

REQUISITOS PARA ACCEDER AL RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACION LABORAL-Limitación excesiva puede impedir el cumplimiento de una de las funciones asignadas por la Constitución Política a la Corte Suprema de Justicia

ACCESO A LOS MECANISMOS DE PROTECCION JUDICIAL-Como una obligación que se desprende de cualquier derecho fundamental, debe ampliarse de manera progresiva en condiciones de gratuidad e igualdad