



EL REQUISITO DE SABER LEER Y ESCRIBIR PARA OBTENER LA LICENCIA DE CONDUCCIÓN DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES NO VULNERA LA CONSTITUCIÓN, PUES OBEDECE A FINALIDADES CONSTITUCIONALMENTE LEGÍTIMAS, ACORDES CON LA PROTECCIÓN A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL

I. EXPEDIENTE D-8315 Sentencia C-468/11
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

LEY 1397 DE 2010
(Julio 14)

Por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002

ARTÍCULO 3o. El artículo 19 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 19. Requisitos. Podrá obtener una licencia de conducción para vehículos automotores, quien acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:

Para vehículos particulares:

1. Saber leer y escribir.

2. Tener dieciséis (16) años cumplidos.

3. Presentar un certificado de aptitud en conducción otorgado por un Centro de Enseñanza Automovilística inscrito ante el RUNT.

4. Aprobar un examen teórico de conducción y un examen práctico de conducción para vehículos particulares que realizarán los organismos descritos en el parágrafo del artículo 2o de la presente ley, que cumplan la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte.

5. Presentar Certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir expedido por un Centro de Reconocimiento de Conductores habilitado por el Ministerio de Transporte, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte y debidamente acreditado como organismo de certificación de personas en el área de conductores de vehículos automotores.

Para vehículos de servicio público: Los mismos requisitos enumerados anteriormente, pero referidos a la conducción de vehículos de servicio público, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte. En la cual se debe tener en cuenta que los conductores de servicio público deben recibir capacitación en competencias laborales y tener por lo menos dieciocho (18) años cumplidos.

PARÁGRAFO 1o. Para obtener la licencia de conducción por primera vez, o la recategorización, renovación, y refrendación de la misma, se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose para su valoración de los medios tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos, que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte según los parámetros y límites internacionales entre otros: las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la phoria horizontal y vertical.

PARÁGRAFO 2o. El Ministerio de Transporte reglamentará los costos del examen, teniendo como referencia los valores actuales, haciendo ajustes anuales hasta por el Índice de Precios al Consumidor, IPC.

PARÁGRAFO 3o. Las personas jurídicas o naturales, que pretendan obtener la acreditación como organismos certificadores de personas para la realización de las evaluaciones de aptitud física, mental y de coordinación motriz, para conducir, deberán presentar con la solicitud de acreditación, la certificación expedida por el Ministerio de Transporte, en la cual se indique, que efectivamente el centro de reconocimiento de conductores ha realizado las citadas evaluaciones en Colombia.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el requisito "*saber leer y escribir*", exigido por el legislador, contenido en el

artículo 3, numeral 1, de la Ley 1397 de 2010, "*Por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002*".

3. Fundamentos de la decisión

En el presente caso, el problema jurídico que le correspondió resolver la Corte, consistió en determinar si el requisito de "saber leer y escribir" exigido por el legislador para obtener la licencia de conducción de vehículos automotores particulares, introduce una restricción injustificada al ejercicio de la libertad constitucional de conducir y transitar libremente en un vehículo automotor de las personas que no saben leer y escribir, segmento dentro del cual se encuentran grupos históricamente relegados como los campesinos, las mujeres y los indígenas.

En primer lugar, la Corte encontró que se trata de una medida dirigida a garantizar la seguridad de quien conduce y demás conductores, pasajeros y peatones, la cual es una finalidad legítima desde la perspectiva constitucional, de manera que en principio, supone un amplio margen de configuración del legislador en materia de conducción de vehículos en tanto actividad peligrosa, que obliga a las autoridades a cumplir con su deber de protección de la vida e integridad de las personas.

Así mismo, el medio elegido por el legislador para lograr esa finalidad es legítimo, como quiera que además de no estar prohibido, resulta acorde con la obligatoriedad de la educación gratuita en las instituciones del Estado consagrada en el artículo 67 de la Constitución, entre los cinco y los quince años de edad, que comprende como mínimo un año de preescolar y nueve años de educación básica, etapa en la que precisamente se adquieren y perfeccionan la lectura y la escritura. Es decir, el legislador exige un requisito que por mandato de la Constitución, en principio, todos los colombianos en edad de tramitar la licencia de conducción deberían estar en la posibilidad de cumplir.

De igual forma, la Corte encontró que el mecanismo elegido para alcanzar el fin propuesto por la norma es adecuado o efectivamente conducente, puesto que el requisito de saber leer y escribir hace referencia a una competencia que posibilita el conocimiento y comprensión del Código de Tránsito, de las señales de tránsito, de los manuales e instrucciones de manejo de los vehículos automotores, de las señales escritas que los mismos vehículos transmiten a los usuarios y permiten evaluar a través del examen escrito, los conocimientos teóricos sobre estos temas que debe acreditar todo aspirante a obtener la licencia de conducción. Para la Corte, es indudable que este conocimiento es fundamental para disminuir el riesgo que conlleva la conducción de un vehículo automotor, en tanto el conductor además de estar debidamente informado y capacitado, estará en condiciones de afrontar con cierta solvencia los imprevistos que durante el desarrollo de la actividad se presenten, que en muchos casos requiere de la lectura de mensajes que no necesariamente corresponde a las señales reglamentarias de

tránsito, pero que advierten sobre situaciones de peligro, que de ser ignoradas por los conductores, podrían en situación de riesgo no solo a quien conduce, sino también a los demás conductores y peatones.

A juicio de la Corte, a pesar de que el requisito de saber leer y escribir exigido por el artículo 3º de la Ley 1397 de 2010, puede excluir a algunos colombianos del ejercicio de una actividad, que sin ser un derecho puede afectar el ejercicio de ciertos derechos como el derecho al trabajo o a la libre circulación, tal afectación es razonable y no resulta desproporcionada a los valores supremos que con ella se garantizan, como en efecto son la vida y la integridad no solo de quien conduce, sino de los demás conductores y peatones. Al mismo tiempo, existe en cabeza de Estado, por mandato constitucional, la obligación de garantizar el acceso a la educación pública gratuita y obligatoria entre los cinco y quince años de edad (un año de preescolar y nueve de educación básica), nivel educativo mínimo muy superior al exigido por el legislador en la norma cuestionada.

En consecuencia, la Corte procedió a declarar ajustado a la Constitución, el requisito establecido en el numeral 10 del artículo 19 del Código Nacional de Tránsito introducido por el artículo 3º de la Ley 1397 de 2010.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados María Victoria Calle Correa y Juan Carlos Henao Pérez aclararon su voto, por cuanto si bien comparten la decisión de exequibilidad de la exigencia de saber leer y escribir para obtener la licencia de conducción de vehículos automotores, en tanto obedece a finalidades constitucionalmente legítimas que resultan acordes con la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, dentro del ejercicio de una actividad que ha sido definida como peligrosa, la Corte ha debido tener en cuenta que en algunas situaciones específicas que implican bajo riesgo y en consecuencia menor posibilidad de causar daño, tal requisito podría ser desproporcionado respecto del ejercicio de ciertos derechos como la libertad de locomoción y el derecho al trabajo de las personas analfabetas que se encuentran en zonas apartadas de la geografía nacional, en donde la circulación de vehículos es muy reducida y el transporte público casi inexistente. En su concepto, la Corte ha debido establecer una modulación de la sentencia, para excluir estas situaciones de la aplicación del mencionado requisito.

LA INTRODUCCIÓN DEL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 1º DE LA LEY 1378 DE 2010, NO DESCONOCE LOS PRINCIPIOS DE CONSECUTIVIDAD E IDENTIDAD FLEXIBLE, EN LA MEDIDA QUE LA DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL DESCUENTO AL IVA DE LICORES FUE UN TEMA QUE SIEMPRE ESTUVO PRESENTE EN EL DEBATE LEGISLATIVO, SALVO EN LO QUE TIENE QUE VER CON LA CONDICIÓN TEMPORAL IMPUESTA A ESA DESTINACIÓN

II. EXPEDIENTE D-8265 Sentencia C-469/11
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

LEY 1378 DE 2010
(Enero 8)

Por medio de la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales

ARTÍCULO 10. *CESIÓN DEL IVA.* Manténgase la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales de que tratan los artículos 133 y 134 del Decreto Extraordinario 1222 de 1986.

El impuesto liquidado en ningún caso podrá ser afectado con impuestos descontables, salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados, entendidos estos como licores cuya producción está monopolizada y es producida directamente por las empresas departamentales a las que se refiere el inciso 10.

PARÁGRAFO. Los recursos que se obtengan por el descuento del IVA, serán destinados exclusivamente para la financiación de los servicios de Salud hasta tanto se logre la cobertura universal y la unificación del Plan Obligatorio de Salud en el respectivo Departamento

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, el parágrafo del artículo 1º de la Ley 1378 de 2010, salvo la expresión "*hasta tanto se logre la cobertura universal y la unificación del Plan Obligatorio de Salud en el respectivo Departamento*", que se declara **INEXEQUIBLE**.

3. Fundamentos de la decisión

La Corte reiteró los lineamientos trazados por la jurisprudencia constitucional en relación con los principios de consecutividad e identidad flexible del debate legislativo, conforme a los cuales, el proyecto de ley que cursa en el Congreso debe ser el mismo en cuanto a su materia o núcleo temático durante los cuatro debates parlamentarios, pero esa identidad no implica que los textos tengan que conservar el mismo tenor literal durante todo su trayecto en el Congreso, puesto que los mismos pueden ser objeto de supresiones, modificaciones o adiciones, también bajo la forma de artículos nuevos, facultad que confiere a las plenarias de las cámaras legislativas el artículo 160 de la Carta Política frente a las iniciativas aprobadas en primer debate por las comisiones constitucionales permanentes. Al mismo tiempo, la jurisprudencia ha precisado que la introducción de modificaciones al texto de un proyecto de ley en curso exige que (i) dichos cambios se refieran a temas discutidos en primer debate y (ii) que estos temas guarden un vínculo razonable con el tema general del proyecto. De esta forma, sólo en casos de absoluta desconexión o relación temática imposible entre el articulado inicialmente debatido y lo posteriormente aprobado, la Corte debe proceder a declarar la inexecutable de una disposición legal.

En el presente caso, la Corte constató que en el debate del proyecto que culminó en la expedición de la Ley 1378 de 2010, siempre estuvo presente – desde la exposición de motivos- el tema referente a la destinación de los descuentos del IVA que se conceden a los productores oficiales de licores, que a diferencia de los descuentos a los productores privados, por disposición constitucional, están destinados preferentemente a la financiación de los servicios de salud y educación. Por ello, el hecho de que finalmente en el cuarto debate parlamentario se haya materializado en el parágrafo del artículo 1º de la Ley 1378 de 2010, la destinación de los recursos por el descuento del IVA para la financiación de los servicios de salud, no hace extraño el tema. Adicionalmente, la Corte observó que el inciso primero de la norma acusada prevé que debe mantenerse la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales de que tratan los artículos 133 y 134 del Decreto 1222 de 1986, normas que a su vez disponen que tales recursos deben destinarse para la salud.

Es decir, que el tema referente a la inversión del descuento siempre estuvo presente en el curso del respectivo proyecto de ley, de modo que no puede sostenerse que la introducción del parágrafo que se cuestiona, desconozca los principios de identidad

flexible y consecutividad, acorde con lo previsto en los artículos 157, 160 y 161 de la Constitución. Cosa distinta ocurre respecto de la condición temporal que se establece en la parte final del párrafo, en cuanto la destinación de los recursos que se obtengan por el descuento del IVA para la financiación de los servicios de salud, debe extenderse "hasta tanto se libre la cobertura universal y la unificación del Plan Obligatorio de Salud", tema novedoso que nunca fue propuesto, planteado, tratado, ni mucho menos, discutido en ninguno de los cuatro debates parlamentarios de proyecto de ley en cuestión.

Por consiguiente, la Corte concluyó que el párrafo del artículo 1º de la Ley 1378 de 2010 resulta ajustado a la Constitución, frente al cumplimiento de los principios de consecutividad y de identidad flexible, pero no la expresión normativa señalada, que debe ser excluida del ordenamiento por desconocimiento de estos principios.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados Nilson Pinilla Pinilla y Luis Ernesto Vargas Silva se apartaron de la anterior decisión, toda vez que en su concepto el párrafo del artículo 1º de la Ley 1378 de 2010, violaba de manera ostensible los principios de consecutividad e identidad flexible, de acuerdo con lo previsto en los artículos 157, 160 y 161 de la Constitución y los criterios jurisprudenciales sostenidos en torno de la aplicación de los citados principios superiores. A su juicio, examinado en detalle el curso de los debates que tuvieron lugar a lo largo del procedimiento legislativo, se verificaba que ni el texto mismo que finalmente fue aprobado como párrafo del artículo 1º, ni tampoco el asunto sobre el cual se trata, estuvieron presentes en la versión original, en la exposición de motivos, en ninguna de las ponencias previas a la discusión del proyecto en las comisiones y plenarias, en ninguno de los tres primeros debates y votaciones y por ello la confrontación con las pautas señaladas por la jurisprudencia constitucional, permite concluir que el tema de la destinación exclusiva a la financiación de los servicios de salud de los recursos derivados del descuento ordenado en el mencionado artículo 1º es un asunto nuevo, adicional al inicialmente planteado y que su presencia dentro del cuerpo de esta norma, le da a ese mandato legal un sentido claramente diferente al que tendría en caso de no existir tal párrafo y el que efectivamente tenía antes de proponerse y aprobarse este. Advirtieron que la referencia que se hizo en la exposición de motivos y en las ponencias se limitaba a la cita de la norma constitucional concerniente al monopolio de licores (art. 336 C.P.) y no a una propuesta formal de debatir el párrafo cuestionado, que sólo fue aprobado en el último debate, sin haber sido nunca propuesto o debatido en las fases anteriores del proceso legislativo, como ordena el artículo 157 de la Carta. Por tales razones, el párrafo ha debido ser declarado inexecutable en su integridad.

La decisión mayoritaria, en criterio del magistrado Vargas Silva, parte del supuesto que dentro del debate parlamentario pueden concurrir temas de transfondo, tácitos o de contexto, los cuales son immanentes al mismo y que, en razón a su continua permanencia, solventan las exigencias propias de los principios constitucionales de consecutividad e identidad flexible. Para el caso analizado, esa temática inmanente refiere a la destinación **exclusiva** del IVA descontable al rubro de financiación en salud. Esta posición es en extremo problemática, puesto que no existe ningún

parámetro que permita identificar cuáles son esos temas de transfondo, habida consideración que no son explícitos y apelan, por ende, a consideraciones imposibles de verificar a partir del estudio de los documentos que dan cuenta de la deliberación.

Además, la posición adoptada por la mayoría se opone diametralmente a lo sostenido por la jurisprudencia constitucional, en el sentido que los debates sobre cada uno de los temas deben ser expresos e identificables, pues solo así es posible comprobar la debida conformación de la voluntad democrática de las cámaras. A partir de la posición defendida en esta sentencia por la mayoría, basta que se pueda advertir, a partir de confusas e inasibles metodologías, los temas de transfondo que pervivieron tácitamente en la discusión parlamentario, para concluir que la materia ha sido objeto de debate, en los términos del artículo 157 C.P. Esta opción lleva irremediablemente a flexibilizar los principios de identidad y consecutividad a un grado tal que conlleva su desnaturalización.

El magistrado Vargas Silva considera que, al margen de la compatibilidad entre la adecuada y suficiente financiación del sistema de salud y fines constitucionales de primer orden, en todo caso previsiones de esa naturaleza deben ser fruto del genuino debate democrático y no de suposiciones del mismo, como erróneamente lo concluyó la mayoría. Esto bajo el supuesto que los procedimientos para la producción del derecho legislado no son simples formalismos, sino que buscan proteger bienes centrales para la democracia constitucional, como reiteradamente lo sostiene la jurisprudencia de esta Corte: C-706/05, C-1147/03, C-551/03; C-1040/05 y las demás que tan juiciosamente citaba la ponencia original.

LA ESCOGENCIA DEL JUEZ PARA PRESENTAR LA DEMANDA LABORAL POR PARTE DEL ACTOR Y LA ORDEN DE PAGOS SUSTENTADOS EN CLARA PRUEBA DOCUMENTAL, VULNERAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD, LA GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO Y DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA

III. EXPEDIENTE D-8303 Sentencia C-470/11
M.P. Nilson Pinilla Pinilla

1. Norma acusada

LEY 1395 DE 2010
(julio 12)

Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial

ARTÍCULO 45. El artículo 5º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 30 de la Ley 712 de 2001, quedará así:

Artículo 5o. *Competencia por razón del lugar.* La competencia se determina por el último lugar donde se haya prestado el servicio o por el domicilio del demandante, a elección de este. En los circuitos donde no haya juez laboral conocerá de los procesos el respectivo juez del circuito, civil o, en su defecto, promiscuo.

ARTÍCULO 47. El numeral 3 del párrafo 1o del artículo 27 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 11 de la Ley 1149 de 2007, tendrá un tercer inciso, cuyo texto será el siguiente:

Si en la audiencia o en cualquier etapa del proceso resultan probadas con documento pretensiones de la demanda que versan sobre derechos ciertos e irrenunciables de trabajador, el juez ordenará el pago y el proceso continuará en relación con las demás pretensiones.

ARTÍCULO 48. Modifíquese el artículo 86 del Código del Procedimiento del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así:

Artículo 86. *Sentencias susceptibles del recurso.* A partir de la vigencia de la presente ley y sin perjuicio de los recursos ya interpuestos en ese momento, sólo serán susceptibles del recurso de casación los procesos cuya cuantía exceda de doscientos veinte (220) veces el salario mínimo legal mensual vigente.

2. Decisión

Primero.- Declarar **INEXEQUIBLES** los artículos 45 y 47 de la Ley 1395 de 2010.

Segundo.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-372 de 2011, que declaró **INEXEQUIBLE** el artículo 48 de la Ley 1395 de 2010.

3. Fundamentos de la decisión

Constatada la existencia de la cosa juzgada constitucional respecto del artículo 48 de la Ley 1395 de 2010, le correspondió a la Corte resolver si la nueva regla de escogencia del lugar de tramitación de las demandas laborales a elección del trabajador demandante (art. 45) y la continuación del proceso laboral no obstante que resulten probadas las pretensiones de la demanda laboral, bien en la audiencia obligatoria de conciliación o en cualquier etapa del proceso (art. 48), vulneran los artículos 1º, 13, 29, 31 y 229 de la Constitución, además de otras normas de convenios internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Para determinar la conformidad de la medida prescrita por el artículo 45 de la Ley 1395 de 2010 con los indicados preceptos constitucionales, la Corte acudió a aplicar el test de proporcionalidad, de acuerdo con el cual llegó a la conclusión de que el propósito de lograr la descongestión de los despachos judiciales que se busca con la expedición de esta ley, configura ciertamente, una finalidad constitucionalmente importante, lo que al menos en principio, avala la validez de las iniciativas legislativas que se fundamentan en este propósito. Sin embargo, como lo ha señalado la jurisprudencia, la descongestión judicial no puede ser asumida como un fin en sí mismo, sino apenas como un mecanismo complementario para garantizar el acceso a la justicia, este sí explícitamente consagrado en el ordenamiento constitucional (art. 229) y definido por la jurisprudencia como un derecho fundamental. Sólo en la medida en que la demanda de justicia en desarrollo de este derecho supera y desborda la capacidad institucional del Estado para responder a esa necesidad, es que se justifica la descongestión como un interés de la ciudadanía, cuya relevancia avala la necesidad de contar con políticas públicas en esta materia.

En cuanto a la idoneidad de la medida, para aliviar la congestión de los juzgados laborales de los grandes centros urbanos, parte de la presunción evidenciada en los debates parlamentarios, de que el demandante en el proceso laboral es siempre el trabajador y bajo el supuesto de que la mayoría de ellos reside en un lugar diferente a aquel en el que se ubica el domicilio del empleador y a donde tuvo lugar la prestación de los servicios o que se mudaría de esos lugares al culminar su contrato. No obstante la carencia de evidencia específica a este respecto, en uno u otro sentido, la Corte encontró que según lo sugiere la experiencia, en realidad esa puede ser una situación marginal, incluso excepcional, pues lo más frecuente es que ambas partes de la relación laboral estén domiciliadas en el mismo lugar, caso en el cual no se produciría un apreciable efecto de descongestión. Además, consideró oportuno observar que en el evento en que el proceso se adelanta en un municipio en el cual la persona o empresa accionada no tenga su domicilio, ni tampoco una sucursal, en todo caso será inevitable que algunas diligencias se cumplan en el municipio sede, entre ellas, la notificación de la demanda y la práctica de pruebas como la inspección judicial. El

tener que acudir con frecuencia a los despachos comisorios se convertiría en un nuevo factor de congestión, fenómeno que el artículo 45 busca contrarrestar.

Por último, la Corte encontró que la medida prevista en el artículo 45 de la Ley 1395 de 2010 no resulta necesaria. De una parte, en razón a que la congestión judicial es una problemática amplia y multifactorial, que en cuanto tal podría agravarse o por el contrario reducirse, por efecto de una gran cantidad de circunstancias, escenario en el cual resulta difícil afirmar que una específica medida resulta determinante y necesaria para su solución. Y de otra, porque no habiéndose demostrado que esta nueva regla es efectivamente útil para contribuir a la solución del problema ya planteado, deviene aún menos posible especular sobre su posible necesidad. Esta misma circunstancia configura una dificultad para evaluar la relación costo-beneficio de la medida legal y de allí, deducir si se está quebrantando el principio de proporcionalidad. De todos modos, sí existe en este caso una percepción más amplia sobre el gravamen o dificultad que para la persona que es demandada en lugar distinto de su propio domicilio para el adecuado ejercicio del derecho de defensa y mayores costos para la vigilancia del proceso y la práctica de pruebas. A lo anterior, se agrega la falta de certeza que en ocasiones puede existir sobre la ubicación de la persona natural, con lo cual la opción que la norma ofrece al actor puede convertirse en una condición meramente potestativa, situación en la cual una sola de las partes escoge el juez ante el cual ventilará su demanda, lo cual sin duda la favorece pero resulta gravosa en la misma medida para la parte contraria, que se ve compelida a comparecer en juicio y ejercer su defensa dentro de un lapso limitado y corto ante el juez de un lugar no predeterminado ni conocido de antemano. A juicio de la Corte, la regla contenida en el artículo 45 que se cuestiona resulta desproporcionada y lesiva de los intereses del demandado, al margen de quién ocupe esta posición dentro de un determinado proceso. Así mismo, dificulta la labor de intermediación del juez que debe conocer de un proceso que versa sobre hechos y situaciones ocurridos en otra localidad -que puede ser en un lugar distante o incluso desconocido- y genera situaciones contrarias al adecuado funcionamiento del sistema judicial y por lo mismo inciden en forma negativa en el análisis de proporcionalidad de la regla cuestionada.

En suma, la Corte encuentra que la medida establecida en el artículo 45 de la Ley 1395 de 2010 no supera el test de proporcionalidad, por cuanto si bien pretende contribuir a una finalidad legítima y acorde con la Constitución como lo es la descongestión de los despachos judiciales, resulta tener un efecto exiguo y dudoso frente al logro de ese propósito, no puede catalogarse como necesaria y no resulta proporcionada, dado que somete a los demandados a costos y cargas adicionales excesivas y reporta a los demandantes un privilegio injustificado que puede conducir a situaciones violatorias del debido proceso y lesivas del derecho a acceder a la administración de justicia. Estas razones condujeron a la declaración de su inexequibilidad.

De otra parte, la Corte determinó que la posibilidad de ordenar anticipadamente pagos relacionados con derechos del trabajador sobre los cuales exista una clara prueba documental, vulnera el principio de igualdad, proporcionalidad, proporcionalidad, la garantía del debido proceso y el acceso a la justicia en cabeza del demandado. En efecto, si bien la

finalidad de la medida adoptada en el artículo 47 de la Ley 1395 de 2010 resulta legítima e importante desde el punto de vista constitucional, en cuanto busca descongestionar la administración de justicia, al entenderlo como un mecanismo sucedáneo para garantizar el acceso a la justicia, que es un derecho fundamental cuya efectividad debe asegurar el Estado, constituye un mecanismo idóneo para conseguir la tan anhelada descongestión judicial. De igual modo, puede considerarse una medida necesaria, ya que en comparación con otras medidas que pudieran adoptarse para lograr esa finalidad, puede producir un efecto tangible y significativo en los casos en que sea aplicada. Sin embargo, la nueva regla no supera la última etapa del test de proporcionalidad en sentido estricto, en la medida que el beneficio que puede reportar para el sistema judicial y el demandante, implica un sacrificio del derecho de defensa y del principio de doble instancia que constituye una garantía fundamental del debido proceso de quien debe cubrir los pagos ordenados por el juez con base en el artículo 47, que resulta más gravoso que para el

demandante que cuenta ya con una decisión judicial a su favor pero que no se encuentra en firme en aquellos casos en los que procede la apelación. La rapidez en la decisión judicial no puede justificar la vulneración de derechos fundamentales del demandado para quien se eliminaría la oportunidad de controvertir decisiones que lo afectan desfavorablemente. Por consiguiente, la Corte también declaró la inexecutable de esta disposición legal.

4. Aclaración de voto

La magistrada María Victoria Calle Correa presentará una aclaración de voto en relación con la decisión de cosa juzgada respecto de la inexecutable del artículo 48 de la Ley 1395 de 2010 declarada mediante la sentencia C-372/11, por cuanto en su momento se apartó de la misma, salvando el voto.

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ
Presidente