

COMISION REDACTORA DEL PROYECTO DE CODIGO GENERAL DEL PROCESO

Acta No. 01 (sesión de 28 de mayo de 2003)

Siendo las 3:00 p.m. del día 28 de mayo de 2003, previa convocatoria del Doctor JAIRO PARRA QUIJANO, Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, se reunieron en la sede de éste los integrantes de la Comisión Redactora del Código General del Proceso, con el propósito de dar comienzo al trabajo de la misma.

ORDEN DEL DIA

- 1º. Instalación de la Comisión
- 2º. Intervenciones de los integrantes de la comisión en torno a la propuesta de elaborar un proyecto de Código General del Proceso
- 3º. Conclusiones de la Reunión.

DESARROLLO DE LA SESIÓN

Asistieron los Doctores MARCO ANTONIO ALVAREZ, RAMIRO BEJARANO GUZMAN, ULISES CANOSA SUAREZ, MAURICIO GONZALEZ CUERVO, MARÍA ISABEL NIETO JARAMILLO, JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIÉ, JAIRO PARRA QUIJANO, DIANA REMOLINA BOTTIA, PABLO FELIPE ROBLEDO DEL CASTILLO, MIGUEL ENRIQUE ROJAS y MARCEL SILVA ROMERO. Se excusaron los Doctores HERNAN FABIO LOPEZ BLANCO y EDGARDO VILLAMIL PORTILLA.

Instala la Sesión el Presidente del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, Doctor Jairo Parra Quijano, manifestando que la Corporación Excelencia en la Justicia, el Instituto Colombiano de Derecho Procesal y la Fundación Luis Carlos Sarmiento Angulo, están interesados en la elaboración de un proyecto de Código Único Procesal. No obstante, el objeto de la reunión es estudiar y discutir la conveniencia de proponer para Colombia la adopción de un Código General del Proceso, en el que estén incluidas las áreas Civil, Contencioso Administrativo y Laboral, excluyendo el Proceso Penal.

Agrega que en América sólo existe un Código General del Proceso que es el de Uruguay, país que cuenta con solo tres millones de habitantes. Añade que los uruguayos hablan bien de su código y de su proceso, el cual se adelanta por audiencias.

Por último, expresa que para la siguiente reunión se tendrá un reglamento de las sesiones de la comisión, con el objeto de trabajar sobre la base de documentos preparados.

A continuación le concede el uso de la palabra al Doctor Marcel Silva, quien a propósito de la inquietud sobre la conveniencia de adoptar un Código General del Proceso plantea:

-Que los laboristas en América Latina han realizado discusiones intensas sobre la autonomía del Derecho Procesal Laboral, o mejor sobre la solución de los conflictos laborales frente al Procedimiento general, o respecto de los principios generales del Derecho Procesal.

Al respecto -señala- se han presentado cuatro posturas, a saber:

1. Escuela Radical. Consideran sus seguidores que los conflictos laborales no tienen nada que ver con los principios generales del procedimiento, tal como se han venido desarrollando. Plantean que los conflictos laborales deben resolverse lo más pronto posible, sin la existencia de formalidades. Para ello, la Escuela Radical cuenta con institutos propios como son: la libertad de abrir el foro, el juicio colegiado de primer grado y la representación de las partes por parte de los legos.

Se parte del criterio según el cual los conflictos laborales requiere de personas conecedoras de la materia para su solución; por ello se piensa que deben ser jueces colegiados de primer grado, figura que actualmente existe en México, en donde se presentan las comisiones de conciliación y arbitraje. En dicho sistema existe un árbitro o un juez por parte del sindicato, otro juez por parte de los empresarios y uno por parte del Gobierno. En Brasil se presenta algo similar, aunque la tendencia actual en ambos países es hacia un juez único.

Niega esta Escuela, por lo tanto, la necesidad de recurrir a los principios del procedimiento general, con el fin de fallar en equidad y rápidamente, similar a como ocurre en Estados Unidos, en donde el único control judicial que tienen los árbitros es por violación a la Constitución.

2. Derecho Procesal Único: Se adoptó en Uruguay y plantea que los principios del Derecho Procesal Laboral no son principios como tal sino caracteres del Derecho Procesal Laboral. Son estos: la oralidad, la concentración, la intermediación, la gratuidad, la intervaloración de la conciliación y la integridad. Se

llega a esta conclusión por cuanto un principio se entiende como un convencimiento íntimo de la persona o la sociedad, frente al cual se encuadran todas sus actuaciones, además, los principios no admiten excepciones. Se cita el caso de la oralidad en el proceso laboral, el cual no se puede considerar como principio debido a que en este proceso también se surten actuaciones por escrito.

Se entiende, entonces, que lo que se concibe como principios son características generales de todo el proceso; son ellas: la obligatoriedad de la función jurisdiccional, el principio de la independencia e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales, el principio de contradicción, la publicidad, la obligatoriedad de los procedimientos establecidos en la ley, la motivación de las providencias judiciales y el principio de la cosa juzgada. Al ser estos principios comunes a toda clase de procedimientos, no se justifica la existencia de varios procedimientos, sino que debe existir solo uno, apuntando características especiales de cada uno. Desde esta visión se habla, entonces, del principio de la Universalidad, consistente en que todos los procedimientos deben ser uno solo; quiere ello decir que es el Estado el que debe estar al servicio de la Sociedad para resolverle sus conflictos en conjunto, evitando decisiones contradictorias.

3. Escuela de Autonomía Moderada: Considera que los mencionados anteriormente sí son principios; determina, además, que nos debemos regir por el procedimiento general, estableciendo ciertas características especiales.
4. Escuela de Autonomía Avanzada: Llamada también de autonomía científica, dogmática o normativa. Consideran, al igual que la Escuela del Código Procesal Único, que los principios establecidos en el Código Procesal de mediados del

siglo XX no son Principios sino caracteres, asimilados por el procedimiento general en la mayoría de los países. De esta forma, no se encuentra ninguna diferencia entre el procedimiento laboral y un procedimiento único general..

No obstante, existen unos principios en Derecho Laboral que no pueden ser acogidos por el procedimiento común, salvo que se hiciera un código dentro de otro código. Estos principios son:

a. Desigualdad Compensatoria: Se presenta una desigualdad notoria entre los trabajadores de la empresa y los representantes de la misma, en el momento, por ejemplo, de acudir a un despacho judicial a rendir un testimonio o un interrogatorio de parte. En el caso de la prueba testimonial, es claro que los trabajadores de la empresa no declaran en contra de ésta por temor a perder su trabajo, contrario de lo que ocurre con los dirigentes sindicales.

Partiendo del reconocimiento de este principio en el artículo 13 de nuestra Constitución, el Estado debe implementar mecanismos que permitan equilibrar las condiciones entre los desiguales, bajo el criterio según el cual no hay peor igualdad que la igualdad que se haga entre los desiguales. Por ello, se establecen una serie de instituciones que han venido siendo acogidas en América Latina, como son:

- In dubio pro operario. Lo peor para la comunidad son los fallos contradictorios que se dan en Derecho Laboral cuando se trata de casos similares. El problema se presenta en la clasificación que ha hecho la Corte Suprema de Justicia sobre este tema; dicha Corporación ha dividido el in dubio pro operario en Objetivo y Subjetivo. Este último va dirigido a la conciencia del juez, en el sentido de que

cuando tenga alguna duda falle a favor del trabajador, pero si no tiene dudas no tiene porqué fallar a favor de este. La visión objetiva apunta a que en caso de que se presenten dos sentencias de la Corte o Tribunales, se debe aplicar el criterio más favorable.

- Redistribución de la carga de la prueba. Se parte de lo establecido en derecho civil bajo la figura de la Carga Dinámica de la Prueba. Tiene importancia en Derecho Laboral, más aun cuando es el empleador el que guarda los archivos de la Empresa, estableciéndose una especie de relativización de la prueba, es decir, se le quita carga probatoria al interrogatorio de parte y a los testimonios, para trasladársela a los indicios y las presunciones.

- Defensa Gratuita

- Inmediación

- Concentración

- Celeridad

- Oralidad. Se considera, como se anotó anteriormente, que no es un principio, pero, al igual que la inmediación, es indispensable. Sobre este punto, es importante recalcar el error que se cometió en la ley 712 de 2001 (que reformó el Procedimiento Laboral), la cual, con el propósito de evitar nulidades, eliminó la obligación que tenía el juez de dar su opinión cuando se recibían pruebas, especialmente por comisionado y en tratándose de testimonios. Se considera esto un desacierto si se tiene en cuenta el nivel cultural de los trabajadores, los cuales, en términos generales, poseen un léxico muy pobre. Puede, entonces, el

juez, llevarse una visión contraria a lo que el testigo quiso decir. Desde este punto de vista la inmediación, la concentración y la celeridad son absolutamente válidas.

b. Principio de Veracidad. En el Derecho Laboral consiste en la limitación del formalismo, la prohibición de algunas pruebas como el interrogatorio de parte, del juramento decisorio y la relativización de otras con incremento de la libertad probatoria, teniendo en cuenta las reglas de la experiencia. Se debe tener en cuenta el mecanismo establecido en el Tribunal Europeo de justicia consistente en la Réplica y la Dúplica, ya que después de ellas, el nudo central de la litis queda completamente claro, siendo más sencillo proceder al decreto de pruebas, en la medida en que estas sean conducentes y eficaces, propiciando la celeridad.

Se presentan, además, unas figuras que deben tenerse en cuenta, como son la inhibición de oficio y la suplencia de la demanda, la cual consiste en que el juez corrige los errores de la demanda en el momento de conocerla. Sobre este punto se presentan dos posiciones: los que consideran que eso es prejuzgar y los que piensan que con esta figura se ahorra tiempo y gastos al Estado, sin que eso signifique un prejuzgamiento.

Otra figura es la Sentencia inmediata, consistente en que cuando hay varias pretensiones del trabajador, algunas de ellas probadas, se pronuncia el juez desde el momento de la admisión de la demanda sobre aquellas que se encuentren probadas.

Hay un criterio fundamental que es la conciencia en la exégesis de la prueba y equidad en la resolución. Téngase en cuenta que el juez es el forjador de la paz y alrededor de él debe estructurarse la sociedad; tiene la obligación de ubicar la normatividad y su decisión en los problemas sociales y políticos que lo rodean. Algunos llaman a este principio la aproximación psicológica del juez laboral al proceso y a las partes. El funcionario judicial debe tener un criterio de conciencia frente a la evaluación de la prueba, ver el entorno social y ser equitativo en la solución de los conflictos.

Con los criterios planteados anteriormente, se debe buscar la agilización de los procesos y así poder salir de la crisis actual en la que se encuentra sumido nuestro país.

En seguida, el Señor Presidente concede el uso de la palabra al Doctor Juan Ángel Palacio Hincapié, quien, respecto del tema en discusión, precisó:

El Código Contencioso Administrativo es un Código dependiente del Estatuto Procesal Civil, pero ha buscado estructurarse de manera autónoma.

El primer código de lo Contencioso que se expidió en nuestro país data de 1913 (ley 130), el cual reguló aspectos relacionados con la Acción de Nulidad. Desde allí las reglas establecidas ya vienen siendo dependientes del Derecho Procesal Civil. Con el código Judicial de 1931, el contencioso empieza a evolucionar sus instituciones, las cuales vienen a ser definidas en la ley 167 de 1941. Con dicha ley se concreta el desarrollo de un código autónomo para la jurisdicción contencioso administrativa, el que se mejoró con el decreto 01 de 1984, el decreto 2304 de 1989 y la ley 446 de 1998.

En cuanto a los procesos que se adelantan en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, están sometidos a unos términos de celeridad, dependiendo de la acción instaurada.

Con la Constitución de 1991 aparece una reglamentación relacionada con las nuevas acciones que consagró, las cuales fueron asignadas a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, lo que genera congestión en la misma, ya que estas nuevas acciones obligan al juez de lo Contencioso a resolverlas mediante procedimientos breves y desprovistos de formalismos. Estas acciones son: Acción de Tutela, de Cumplimiento, de Pérdida de Investidura, de Repetición, Popular y de Grupo, todas con un procedimiento propio.

Tenemos, entonces, una jurisdicción Contenciosa dependiente del Procedimiento Civil en todo lo relacionado con la rituación de los procesos; tal es el caso de la clase de pruebas que se presentan y la valoración de las mismas, lo relacionado con la demanda, excepto en materia de Acción de Nulidad en la que se exige el señalamiento de la norma violada y el concepto de la violación. Esto obliga a que el Código Contencioso Administrativo demande una regulación propia.

El proceso Contencioso tiene la particularidad que en cada tipo de acción se encuentran unas características especiales, tal es el caso de la celeridad que se exige para el pronunciamiento de una acción de tutela.

De acuerdo con lo anterior, podemos decir que si se toman todas las figuras mencionadas en un solo bloque, se mejoraría la Administración de Justicia,

habría mayor celeridad en los procedimientos, claro está, sin desconocer algunas particularidades propias del Proceso Contencioso.

En su sentir existen, por lo tanto, tres alternativas:

- Una Unificación de Procedimientos en un solo Estatuto Procesal;
- una mejor estructuración del Código Contencioso Administrativo, buscando autonomía frente al Código de Procedimiento Civil;
- Seguir sometidos al Estatuto Procesal Civil.

Agrega que si el Código Único contempla reglas generales de procedimiento con capítulos especiales, se puede dar la unificación.

Acto seguido, el Doctor Ulises Canosa, haciendo uso de la palabra, manifiesta lo siguiente:

Desde el punto de vista académico, lo ideal sería un Código General del Proceso, pero si se tiene en cuenta el enfoque práctico, lo más sencillo sería redactar un Código de Procedimiento Civil. Debe tenerse en cuenta que en este momento no hay ambiente en el país para la existencia de un Código General del Proceso, por lo tanto, no va a tener acogida. Además, tampoco es la tendencia mundial y no podemos tener como referencia a Uruguay, ya que este país es mucho más pequeño y el número de causas que se presentan es menor.

Un primer paso para actuar con orden sería empezar a trabajar en el Código de Procedimiento Civil y, paralelamente, los expertos en cada área se dedicaran a redactar un Código Contencioso y un Código Procesal Laboral, para que en una etapa posterior se entrara a evaluar si es posible o no hacer la integración.

A continuación Interviene el Doctor Marco Antonio Álvarez, quien manifiesta que es partidario del Código Único Procesal, reconociendo la dificultad que existe para su elaboración; no obstante, mantener varios códigos especializados genera mayores problemas, ya que el Código de Procedimiento Civil es un común denominador para todos los jueces.

Piénsese en que lo que está de por medio es el acceso a la Administración de Justicia y una persona que es usuaria de la misma no entiende porqué las reglas que se tienen cuando acude a un juez contencioso son diferentes a las que tiene cuando va ante un juez civil. Desde el punto de vista académico y práctico no se encuentra justificación.

Es cierto que cada área tiene particularidades que no se pueden desconocer, pero el Código Único Procesal parte precisamente de respetar aquello que es muy especial de cada área. Sin embargo, en la gran mayoría de aspectos se encuentran similitudes, como por ejemplo en tratándose de los medios de impugnación.

Téngase en cuenta que en Colombia la tendencia es el juez de plena jurisdicción; tal es el caso de los jueces contenciosos y laborales que conocen de procesos ejecutivos.

La invitación es a una participación activa por parte de los especialistas en lo Contencioso y en lo Laboral para conformar un Código Único Procesal.

Posteriormente, el Señor Presidente confiere el uso de la palabra al Doctor Pablo Felipe Robledo, quien resalta la conveniencia para el país de la elaboración de un Código Único Procesal, aunque reconoce que dicha tarea es

compleja, en el sentido que debe tocar diferentes áreas como son la Civil, Agraria, Familia, Laboral, Contencioso Administrativo, Arbitramento, Acciones Populares y de Grupo, Acción de Cumplimiento, la Acción de Tutela, etc.

Lo mejor que se puede hacer -sostiene- es democratizar el Derecho Procesal, y la forma de lograrlo es recogiendo todo dentro de un Estatuto, conformado por unas Reglas Generales y unas especiales de acuerdo con cada Rama.

En seguida toma la palabra el Doctor Mauricio González, quien manifiesta:

El marco Constitucional de la discusión es el acceso a la Administración de Justicia y la prevalencia del Derecho Sustancial. Desde esa perspectiva, el proceso de unificación es lo más recomendable, no obstante reconocer las dificultades prácticas, las cuales constituyen un reto.

Respecto de los principios de inmediación, concentración, etc, a que hacía referencia el Doctor Silva, serían razones más para buscar la unificación de procedimientos que para mantener las especialidades.

El Señor Presidente concede el uso de la palabra a la Doctora María Isabel Nieto, quien señala que no posee las herramientas suficientes para inclinarse hacia la conveniencia de la elaboración de un Código General o un Código de Procedimiento Civil. Sin embargo, considera que el ejercicio para su realización debe ser interesante y la conclusión o el trabajo al que se llegue debe generar resultados positivos y satisfactorios para el país.

A continuación hace uso de la palabra el Doctor Miguel Rojas para manifestar que comparte la Unificación de procedimientos en un solo Código. Señala que

no encuentra ningún problema en que, por ejemplo, un proceso de indemnización de perjuicios, de reparación directa o de nulidad de un acto administrativo, se puedan someter al rito establecido actualmente para el proceso ordinario laboral. No hay, por lo tanto, justificación alguna para que existan diferentes procedimientos para temas que se pueden trabajar bajo un mismo trámite.

La confusión que genera la diversidad normativa es enorme, si se tiene en cuenta que el Juez Laboral o Contencioso Administrativo no puede aplicar únicamente el código de su especialidad, sino que deben acudir a otras disposiciones, lo que genera confusiones y discusiones en los pleitos que se traducen en demora en la Administración de Justicia. Se debe entonces, elaborar un procedimiento sencillo, que sea de fácil comprensión, para evitar discusiones y pérdida de tiempo.

De nuevo hace uso de la palabra al Doctor Marcel Silva para precisar que comparte la idea del Doctor Ulises Canosa y manifestar que en casi todos los países sí se ha discutido la idea de elaborar un Código Único del Proceso pero que han llegado a la conclusión de que no es el camino a seguir.

Señala, de igual manera, que la visión que tenía de un Código General era la de buscar, como lo plantea la Escuela de la Autonomía Moderada, un proceso, y no una suma de varios procesos. Se debe mirar en Derecho Laboral qué requerimos para ver si es posible compatibilizarlo.

Se le concede nuevamente el uso de la palabra al Doctor Ulises Canosa, quien anota lo siguiente:

Nuestro país cuenta con un Código de Procedimiento Civil aplicable a Civil, Comercial, Agrario y Familia, y no por ello es un Código General; afirma, por lo tanto, que el hecho de ser aplicable también a lo Contencioso Administrativo y a Procesal Laboral, no lo convertirá en general. No obstante, debe quedar claro el trabajo que se va a hacer, el cual debe ser eficiente y productivo para el país, por lo tanto, es necesario determinar un plazo, teniendo en cuenta que no se puede llegar a redactar un libro que resulte ininteligible.

En seguida el Señor Presidente concluye lo siguiente:

Iniciamos el trabajo con la elaboración de un Código de Procedimiento Civil y con los Laboralistas y Administrativistas se van estudiando las especialidades para ver en dónde se pueden ubicar. Respecto del Contencioso Administrativo no existe ningún problema porque este código siempre se remite al de Procedimiento Civil; en el caso del Procedimiento Laboral, lo único que lo va a diferenciar son los principios, por ejemplo, el principio de igualdad, el cual le quedará a la Doctrina definirlo. Se busca es que con los poderes oficiosos del juez, la desigualdad sea menos notoria.

Intentaremos, por lo tanto, hacer un Código General del Proceso en el que vamos ensamblando las normas referentes a Laboral y Contencioso Administrativo. El caso del Arbitramento se puede dejar por separado.

El término de duración será de un (1) año.

Las sesiones se desarrollarán cada quince (15) días, previa comunicación.

Lo primero en lo que se va a trabajar es en los principios, que llamaremos Principios del Código General del Proceso. Al hablar de principios significa que tienen un contenido ideológico y se irradian en todo el proceso. Se incluirán en la página web del Instituto y de la Corporación Excelencia en La Justicia para que la gente los discuta.

En la próxima reunión que será dentro de quince (15) días, quedando por definir el día y la hora exacta, se traerá redactado un reglamento para saber cómo se van a adelantar las sesiones.

Siendo las 5:00 p.m. se levanta la sesión.

MIGUEL ENRIQUE ROJAS GOMEZ

Secretario de la Comisión

/H.C.T.