Sentencia C-1091/03

POTESTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Procedimiento judicial/POTESTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Recurso de apelación y grado jurisdiccional de consulta

RECURSO DE APELACION-Parte de la garantía universal de impugnación contra las decisiones judiciales

PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-Excepciones a la obligatoriedad

PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-Carácter no es absoluto/PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-Aplicación queda supeditada a las regulaciones expedidas por el legislador

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Facultad de establecer en que casos los procesos se tramitaron en dos instancias y cuáles no siempre y cuando no vulnere normas constitucionales

GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA-Ausencia en algunos procesos no afecta a primera vista los derechos fundamentales de las personas/GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA-Diversos requisitos de procedibilidad y finalidad si responden a hechos disímiles y pueden ser justificados no vulneran los principios y mandatos constitucionales

GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA-Excepción de los procesos ejecutivos en los que se profiera sentencia condenatoria contra una parte por curador ad litem no es inconstitucional

PROCESO EJECUTIVO-Obligación clara, expresa y exigible/PROCESO EJECUTIVO-No es necesario para garantizar el derecho a la defensa y al debido proceso

PROCEDIMIENTO CIVIL-Juez impulsor del proceso/PROCEDIMIENTO CIVIL-Involucra siempre un interés público

NORMA ACUSADA-Diferencia de trato introducido no desconoce el principio de igualdad

LEGISLADOR-Criterio con base en el cual introduce la distinción es el del tipo de proceso

LEGISLADOR-Fin buscado es un fin constitucional legítimo

LEGISLADOR-Medio empleado para exceptuar de consulta un tipo de proceso judicial está permitido por la Constitución

PROCESO EJECUTIVO-Medio adecuado para obtener fin previsto

Referencia: expediente D-4565

Norma Acusada: Artículo 39, parcial, de la Ley 794 de 2003, por el cual se modifica el artículo 386 del Código de Procedimiento Civil.

Demandante: Pablo Luis Rodríguez Rodríguez

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil tres (2003).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y de los trámites establecidos en el decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución, el ciudadano Pablo Luis Rodríguez Rodríguez solicitó a esta Corporación la declaración de inexequibilidad parcial del artículo 39 de la Ley 794 de 2003 (que modifica el artículo 386 del Código de Procedimiento Civil).

La demanda fue admitida por el magistrado sustanciador por medio de auto de mayo veintitrés (23) de dos mil tres (2003). Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma acusada, resaltando la parte demandada:

LEY 794 DE 2003

(enero 8)

por la cual se modifica el Código de Procedimiento Civil, se regula el proceso ejecutivo y se dictan otras disposiciones.

(…)

Artículo 39. El artículo 386 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

“Artículo 386. Procedencia del trámite. Las sentencias de primera instancia adversas a la Nación, los departamentos, los distritos especiales y los municipios, deben consultarse con el superior siempre que no sean apeladas por sus representantes o apoderados. Con la misma salvedad deben consultarse las sentencias que decreten la interdicción y las que fueren adversas a quien estuvo representado por curador ad lítem, excepto en los procesos ejecutivos.

Vencido el término de ejecutoria de la sentencia se remitirá el expediente al superior, quien tramitará y decidirá la consulta en la misma forma que la apelación. No obstante, el superior al revisar el fallo consultado, podrá modificarlo sin límite alguno.”

III. LA DEMANDA

El demandante acusa a la norma de violar los artículos 13, 29 y 31 de la Constitución Política de 1991, pues considera que es “abiertamente inconstitucional y discriminatorio exceptuar los procesos ejecutivos del mecanismo oficioso de consulta”, puesto que es la “mínima garantía que debe otorgar un estado social de derecho, para tutelar el control de legalidad y debido proceso a favor de los demandados que no concurren a los procesos por diversas razones.”

Sostiene la demanda,

“El Legislador al excluir del grado de la consulta a los procesos ejecutivos cuya sentencia es adversa para quien estuvo representado por curador ad litem, excedió la discrecionalidad

que le otorgó la constitución, que excepcionalmente a la regla general, lo facultó para consagrar cuáles sentencias serían de única instancia. Dicha discrecionalidad no es ilimitada y por amplia que se aprecie debe estar enmarcada dentro del principio de igualdad, que garantice el derecho de defensa y la plenitud de las formas de cada juicio, con las suficientes oportunidades de controvertir, sin otorgar tratamiento distinto que sea razonable y que tenga fundamento constitucional.

(…) el legislador acertadamente y hasta antes de promulgarse y de entrar en vigor la norma demandada, les concedía el grado de jurisdicción automática de la consulta a estos sujetos procesales (los representados por curador ad litem) no sólo para garantizarles el derecho de defensa, el debido proceso y la doble instancia sino para certeza y seguridad jurídica de cualquier juicio.

No se requiere de un gran esfuerzo para concluir que la norma demandada es discriminatoria e irrazonable. El legislador pasó de proteger al sujeto indefenso y débil en cuanto a sus derechos procesales que es representado por curador ad litem, a cercenarle y escindirle el derecho que tiene frente a otro sujeto de situación igual o similar, porque se trata de la misma clase de proceso (Ejecutivo).

(…)

Se vulnera el derecho de igualdad en la norma demandada entre el sujeto que concurre al proceso y el que no lo hace. El primero si así se lo permite la ley y su voluntad puede acceder a la doble instancia mientras el segundo no, pese a que está en una posición más débil, y de indefensión, y reitero que lo mínimo que le debe garantizar el estado, es que un superior denominado (ad quem) revise el proceso cuando le es adversa la sentencia.”

IV. INTERVENCIONES

Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia

El Ministro de Justicia y del Derecho participó en el proceso de la referencia, por medio de apoderado, para solicitar que se declare exequible el aparte de la norma acusada.

Luego de establecer que corresponde a la ley señalar cuáles son las reglas referentes a los recursos (clases de providencia contra las cuales proceden, los términos para interponerlos,

la notificación, etc.) y que de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional "(…) el principio de la doble instancia consagrado en el artículo 31 constitucional no tiene un carácter absoluto, porque el legislador tiene la facultad de establecer excepciones respetando los derechos, valores y postulados que consagra la Carta," la intervención del Ministerio sostiene,

"(…) si el legislador decide consagrar un recurso en relación con ciertas decisiones y excluye del mismo otras, puede hacerlo según su evaluación acerca de la necesidad y conveniencia de plasmar tal distinción, pues ello corresponde a la función que ejerce, siempre que no rompa o desconozca principios constitucionales de obligatoria observancia. Más todavía, puede, con la misma limitación, suprimir los recursos que haya venido consagrando sin que, por el sólo hecho de hacerlo, vulnere la Constitución Política.

No existe un trato desigual que merezca reproche desde el punto de vista constitucional, porque la consulta en la forma en que está regulada en la norma acusada, tiene una justificación que no solamente se funda en la diversidad de los intereses en juego, sino en su finalidad, razonabilidad y racionalidad, y en la proporcionalidad de la consecuencia jurídica que conlleva esa diferenciación, con respecto a los fundamentos o supuestos de hecho que sirven de base al trato desigual."

2. Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia

Mediante concepto rendido por Héctor Enrique Quiroga Cubillos, la Academia Colombiana de Jurisprudencia intervino en el presente proceso para solicitar la exequibilidad de las normas acusadas. Las razones que sustentan esta posición se exponen a continuación.

2.1. No se desconoce el artículo 31 de la Constitución por cuanto dicha norma establece que toda sentencia podrá ser apelada o consultada "salvo las excepciones que consagre la ley". Dice la intervención:

"Quiere decir lo anterior que las sentencias a las cuales no se les concede ni el recurso de apelación ni la consulta, depende expresamente de la voluntad de legislador ordinario. Es el legislador ordinario quien tiene la cláusula general de competencia a través de la ley para considerar si a una sentencia se le debe conferir el grado jurisdiccional de consulta o no, es decir, las valoraciones de conveniencia o inconveniencia para tal trámite las debe evaluar

quien dicta la ley.

(…) el acusante expone en su demanda una serie de razones por las cuales el Congreso de la República debió mantener la consulta para los procesos ejecutivos cuando el ejecutado estuviere representado por curador ad litem. Pero como se dijo anteriormente, tales cuestionamientos por más importantes que sean, los serán para pedir o impulsar un cambio de legislación, pero nunca constituirá un vicio de inexequibilidad. (…)"

2.2. Tampoco desconoce el parte de la norma acusada el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución. De ninguna manera, se afirma, "(…) la presencia del curador ad litem impide que la segunda instancia se desarrolle, pues este puede libremente apelar la sentencia que le fue desfavorable al ausente y en tal caso, tal apelación se debe tramitar. Esto es, una cosa es que el curador ad litem no apele la sentencia y cosa muy distinta es afirmar que por estar representado por curador ad litem no hay apelación." A lo anterior, añade la intervención lo siguiente,

"Ahora bien, si lo que pretende el demandante es que al representado por curador ad litem se le tramite una consulta, porque su curador no apeló, ello no constituye un planteamiento de desigualdad sino como se dijo anteriormente, sería un tema de conveniencia que no puede tratarse en acción de inexequibilidad."

2.3. Finalmente se sostiene que la norma acusada no desconoce el derecho al debido proceso, por cuanto "(…) la apelación, la consulta y en general el principio procesal de doble instancia, no hacen parte del debido proceso, porque no es un trámite que inexorablemente se tenga que dar en todos los procesos, porque en tales condiciones los procesos de única instancia no existirían. Dicho de otra manera, la doble instancia no constituye un derecho fundamental, porque si lo fuera todo proceso la tendría. (…)" La intervención señala que esta ha sido la posición fijada por la jurisprudencia constitucional.

3. Intervención ciudadana

El ciudadano Pedro Felipe Robledo del Castillo participó en el proceso de la referencia para solicitar que se declare la exequibilidad del aparte de la norma acusada.

Sostiene el ciudadano que "(…) desde el punto de vista meramente formal de confrontación

de norma superior con norma inferior, es evidente que ninguna contrariedad puede existir en ellas. En otras palabras, no existe contrariedad entre una disposición constitucional que dice que todas las sentencias son consultables salvo las excepciones de la ley, y una ley que en efecto regule dicha excepción, como ocurre con el cotejo del artículo 31 de la Carta Política y el artículo 386 del Código de Procedimiento Civil."

Con base en lo anterior, considera que el problema a resolver es el siguiente: "¿El legislador fue razonable al ejercer la facultad de establecer la excepción de constitucionalidad para los procesos ejecutivos?" Para el interviniente este interrogante debe responderse afirmativamente pues

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

La Procuradora General de la Nación (e), Nubia Herrera Ariza, intervino en el presente proceso mediante el concepto 3285 de julio 11 de 2003 para solicitar la exequibilidad de la norma acusada.

1. El concepto de la Directora del Ministerio Público, en primer lugar, establece que la consulta de las sentencias está prevista como una garantía de carácter procesal, que opera por mandato directo del legislador en los eventos que no se interponga el recurso de apelación; se ha establecido para proteger valores, principios, derechos de carácter constitucional de que son titulares la parte más débil dentro del proceso, el interés público o colectivo y para salvaguardar la moralidad y eficacia en la administración de justicia.

2. En segundo lugar, se indica que el proceso ejecutivo, el cual tiene por objeto el cobro coercitivo de una obligación, clara, expresa y actualmente exigible, está diseñado para garantizar los derechos de las partes, en especial el debido proceso respecto del demandado. Por esta razón se han establecido reglas tales como la notificación personal de la primera providencia que se profiera, con lo que se asegura a las personas la posibilidad de enterarse de la existencia de un proceso en el que son parte (principio de publicidad), o el nombramiento de un curador ad litem, con lo que se garantiza el derecho a defenderse (principio de contradicción).

Por tanto, concluye que la norma acusada no viola el derecho al debido proceso. Dice el concepto,

“(…) de una parte, el deudor previamente y de manera conciente adquirió una obligación, de otra, tiene certeza del vencimiento y su consecuente deber de cancelarla o extinguirla por cualquiera de los modos previstos en la ley; además tiene conocimiento de que su renuncia en el cumplimiento puede dar lugar a la iniciación de una acción ejecutiva, dentro de la cual se podrán solicitar y practicar medidas cautelares (embargo y secuestro) sobre bienes de su propiedad y si insiste en la negativa en el pago sin razón para el efecto, podrán ser rematados.”

3. Finalmente, la Directora del Ministerio Público sostiene que “(…) la abolición de la consulta en los procesos ejecutivos resulta razonable y proporcional, por cuanto no es cierto que se vulneren los derechos de la parte más débil, pues precisamente uno de los propósitos de ésta, es la protección del demandado ejecutado que no ha participado en el proceso, ante su ausencia o no comparecencia, no obstante los esfuerzos tendientes a lograrla.”

En cuanto al argumento de que existe un trato desigual entre quien sí comparece al proceso y quien no lo hace, porque en el primer caso se garantiza el derecho a acceder a la segunda instancia y en el segundo no, el concepto señala:

“(…) no se puede impartir igual trato a uno y otro, porque en el caso de quien a sabiendas de la existencia de una obligación que ha contraído previamente y no habiendo satisfecho su cancelación, debe asumir las consecuencias de su incumplimiento, y más aún, cuando media un proceso ejecutivo en el que insistentemente se busca su notificación, como se señaló, y no obstante, tampoco asume su defensa, lo cual implica el desconocimiento de una carga procesal.”

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4, de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de las acciones de inconstitucionalidad contra las leyes de la República.

2. Problema Jurídico

En el presente caso la Corte Constitucional debe entrar a resolver el siguiente problema

jurídico: ¿Desconoce una norma del Código de Procedimiento Civil1 los derechos constitucionales al debido proceso, a la defensa y a la igualdad, al exceptuar únicamente en los procesos ejecutivos el grado jurisdiccional de consulta de las sentencias adversas a quien estaba representado por curador ad lítem?

Para resolver esta cuestión, la Corte reiterará, en primer lugar, los criterios fijados por la jurisprudencia constitucional para establecer cuál es el límite de la libertad de configuración que el legislador tiene para concebir los procedimientos judiciales; posteriormente establecerá si a la luz de dichos criterios en el caso específico el legislador excedió dicho límite.

2. Jurisprudencia constitucional acerca de la libertad de configuración de legislador con relación al desarrollo legal del principio procesal de las dos instancias y el grado de consulta

La Corte ha reiterado que el margen de configuración legislativa de los procedimientos judiciales es amplio. Esta doctrina la ha aplicado tanto en materia del recurso de apelación como en lo atinente al grado jurisdiccional de consulta en ciertas providencias judiciales.

2.1. En cuanto al recurso de apelación, recientemente en la sentencia C-377 de 2002 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández) la Corte reiteró su jurisprudencia acerca de la libertad de configuración que le concede la Constitución al legislador para establecer cuándo, en desarrollo del principio de la dos instancias, en un proceso procede el recurso de apelación.2 Dijo al respecto la Corte,

Lo anterior significa que el principio de la doble instancia no tiene carácter absoluto en el sentido de que necesariamente toda sentencia o cualquier otra providencia judicial sea susceptible de ser apelada o consultada, ‘pues su aplicación práctica queda supeditada a las regulaciones que expida el legislador dentro de su competencia discrecional, pero sin rebasar el límite impuesto por los principios, valores y derechos fundamentales constitucionales, específicamente en lo que atañe con el principio de igualdad’.3

Así, pues, es facultad del legislador señalar en qué casos los procesos judiciales se tramitarán en dos instancias y cuáles no, salvo en los casos en que la Constitución haya dispuesto expresamente lo contrario como es el caso de la impugnación de la sentencia condenatoria y de las decisiones adoptadas en ejercicio de la acción de tutela.

Sobre este tópico la Corte ha expresado que ‘la doble instancia, cuya especial trascendencia en el campo penal es evidente, no es sin embargo, forzosa en todos los asuntos que son materia de decisión judicial, pues el legislador, dentro de la facultad que tiene de regular su trámite, bien puede decidir en cuáles procede la segunda instancia y en cuáles no, siempre y cuando con esa determinación no vulnere normas constitucionales, especialmente, las que consagran derechos fundamentales de las partes procesales’.4 ”

2.2. Con relación al grado jurisdiccional de consulta, la Corte Constitucional se pronunció en la sentencia C-090 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), fallo en el que estudió la constitucionalidad del artículo 57 de la Ley 446 de 1998.5 Esta disposición, que modificó el artículo 184 del Código Contencioso Administrativo (el cual consagra el grado jurisdiccional de consulta en la jurisdicción contencioso administrativa), indica en su inciso tercero que “(e)n los asuntos contenciosos de carácter laboral, solamente se consultarán las sentencias dictadas en primera instancia que impongan condena a cargo de la entidad pública, cuando de la respectiva actuación se deduzca que la demandada no ejerció defensa alguna de sus intereses.” En su demanda, el actor alegó que esta nueva regla violaba el derecho a la igualdad entre trabajadores y empleados oficiales porque pone en desventaja a los empleados públicos. Mientras que para los servidores del Estado que deben acogerse al procedimiento laboral (art. 69 Código Procesal Laboral) la consulta procede cuando la sentencia de primera instancia es totalmente adversa a las pretensiones del trabajador, para los servidores que tienen que acceder a la justicia por medio de la jurisdicción contencioso administrativa la consulta sólo está prevista cuando la sentencia es contraria a las pretensiones de las entidades del Estado, en condenas en concreto que excedan los 300 salarios mínimos y en situaciones en las cuales la entidad no haya ejercido la defensa de sus intereses (art. 184 Código Contencioso Administrativo).

La Corte consideró que de acuerdo a la Constitución Política (art. 31) y a su jurisprudencia, la “ausencia (del grado de consulta) en algunos procesos no afecta a primera vista los derechos fundamentales de las personas”, de esta forma “los diversos requisitos de procedibilidad y las distintas finalidades con las cuales ha sido instituida, si responden a supuestos de hecho disímiles y pueden ser justificados objetivamente, tampoco vulneran los principios y mandatos constitucionales.”6 Partiendo de estas premisas y teniendo en cuenta (1) que “los trabajadores y los empleados del Estado están subjetivamente en situaciones distintas, y corresponde al legislador definir, racional y proporcionalmente, cuándo un servidor público

está cobijado por una u otra regulación", y (2) que en consecuencia, la acusación de una eventual omisión legislativa7 "tiene como referencia la comparación de normas que regulan situaciones diversas en distintos regímenes", la Corte decidió que la aparente violación al derecho a la igualdad carecía de fundamento. Por consiguiente, resolvió declarar exequible la disposición acusada.

2.3. En resumen, la Constitución Política concede al legislador un amplio margen a su potestad de configuración en el diseño de los procedimientos judiciales, que sólo se excede cuando se afectan claramente derechos fundamentales. Esta potestad de configuración que confirió el constituyente al legislador en materia de recursos, si bien es amplia, no es ilimitada.

Pasa la Corte a analizar si en el caso de la norma acusada en el presente proceso dicho límite fue violado o no.

3. Exceptuar el grado jurisdiccional de consulta de los procesos ejecutivos en los que se profiera sentencia condenatoria contra una parte por curador ad litem no es inconstitucional

La demanda funda su alegato en dos cargos. Por una parte se acusa al artículo 39 de la Ley 794 de 2003 de desconocer los derechos al debido proceso y a la defensa, y por otra parte se le acusa de desconocer el derecho a la igualdad. La Corte Constitucional considera que ninguno de los dos cargos es de recibo, como se mostrará a continuación.

3.1. La norma acusada no desconoce los derechos al debido proceso y el derecho de defensa

3.1.1. En la demanda se afirma que el mecanismo oficioso de la consulta es la "mínima garantía que debe otorgar un estado social de derecho, para tutelar el control de legalidad y debido proceso a favor de los demandados que no concurren a los procesos por diversas razones." Vista la jurisprudencia, no es de recibo esta afirmación, pues, salvo las excepciones constitucionales, dentro de las cuales no se encuentra la de "persona representada por curador ad litem", el derecho al debido proceso y el derecho a la defensa no suponen necesariamente que en todo proceso haya de permitirse la apelación o el grado de consulta. Por el contrario, la Constitución expresamente señala que el legislador puede introducir excepciones al mandato según el cual toda sentencia podrá ser apelada o

consultada. (art. 31, CP).

Por lo tanto, no es razón suficiente para considerar inconstitucional una norma procesal el hecho de que ésta tenga por objeto excluir el grado jurisdiccional de consulta de un algún proceso judicial. Es preciso mostrar que tal determinación, concretamente, conllevaría una afectación de las mínimas garantías que deben ofrecer las formas propias de todo juicio, en especial en lo referente al derecho de defensa.

3.1.2. En el presente caso la Corte Constitucional considera que la norma acusada no implica un desconocimiento de los derechos a la defensa y al debido proceso de toda persona. Los procesos ejecutivos parten de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible. No se trata de debates judiciales en los que las partes defienden la existencia o no de un derecho, en los que no se sabe si la parte acusada tiene o no la obligación que el demandante alega; se trata de procesos en los que la parte demandante aporta un título que presta mérito ejecutivo y que ofrece una certeza al debate judicial. En el contexto del proceso ejecutivo, con la figura del curador ad litem el legislador garantiza a la persona ausente del proceso que sus intereses serán representados y defendidos.8 En un proceso ejecutivo en el que una persona es representada por curador ad litem, no es necesario, para garantizar el derecho a la defensa y el derecho al debido proceso, que cuando la sentencia le sea desfavorable sea consultada ante el superior jerárquico.

3.1.3. Debe añadir la Corte que tal como lo señaló recientemente en la sentencia C-874 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), el Legislador al expedir la Ley 794 de 2003 tuvo en cuenta que

"(…) no rige más entre nosotros el esquema dispositivo, en donde la responsabilidad por el adelantamiento del trámite competía a las partes, pues ahora es el juez el verdadero impulsor del proceso, para lo cual la ley le atribuye poderes suficientes y le señala deberes y responsabilidades ineludibles. A la raíz de esta renovada visión legal del procedimiento subyace sin duda una nueva concepción que estima que el proceso civil involucra siempre un interés público. Este interés consiste en dar real aplicación al derecho de acceso a la Administración de Justicia mediante la obtención de un fallo proferido oportunamente y que resuelva en el fondo el asunto sometido a la Jurisdicción, como garantía de la convivencia pacífica entre los asociados.

Responde esta nueva concepción a la necesidad sentida de lograr la eficacia del sistema judicial, evitando la proliferación los métodos de justicia privada; es una respuesta política del legislador, determinada por los signos de los tiempos, que persigue que el Estado asuma con mayor desempeño la función pública de administrar justicia, por lo cual renueva la imagen del juez como director del trámite procesal, sustrayendo de las manos de las partes la impulsión del juicio.

14. El catálogo de poderes y deberes mencionados se hace evidente que el juez está obligado a proveer sobre las pretensiones incoadas en la demanda y que tiene una potestad jurisdiccional que comprende las facultades necesarias para llegar a proferir una decisión de fondo que ponga fin a la cuestión jurídica debatida. El ordenamiento le otorga potestades para llevar el proceso hasta el final, asegurando su normal desenvolvimiento y la obtención del material probatorio que le permita formarse el juicio necesario para emitir la decisión. En síntesis, el juez debe dirigir e impulsar el proceso, como lo establece el inciso 2° del artículo 2° del Código de Procedimiento Civil y lo precisa el 37 ibidem, al hablar de los deberes del juez.”9

Por tanto, no sólo la figura del curador ad litem es una garantía para la protección de los derechos de la parte ausente. Las potestades del juez también constituyen una salvaguarda para la persona ausente del proceso ejecutivo.10

3.1.4. No descarta la Corte que en casos particulares la defensa que haga el curador ad litem de los intereses de la persona representada sea inadecuada. Sin embargo, en estos casos no es legislador quien afectó el derecho de defensa de la persona al excluir el grado de consulta, sino el curador ad litem al no desempeñar debidamente sus funciones. En este evento son otros los mecanismos legales y procesales los llamados a corregir la situación.

Adicionalmente, tampoco comparte la Corte el supuesto de que la persona representada por curador ad litem siempre sea un “sujeto indefenso y débil” y que por tal razón deba ser objeto de protección especial. Se trata de una suposición que si bien puede ser cierta en algunos casos no lo es en todos, y en esa medida, no puede ser un parámetro para evaluar la constitucionalidad de la norma acusada.

3.2. No desconoce la legislación procesal civil el derecho a la igualdad al excluir de los procesos ejecutivos, únicamente, el grado jurisdiccional de la consulta cuando la sentencia

fue adversa a la parte representada por curador ad litem

3.2.1. El segundo cargo que formula la demanda en contra del artículo 39 (parcial) de la Ley 794 de 2003 es que la norma introdujo un trato discriminatorio entre aquellas personas representadas mediante curador ad litem en un proceso ejecutivo civil y aquellas personas representadas de igual manera en cualquier otro tipo de proceso civil, pues mientras que a las segundas se les concede el beneficio procesal de que su sentencia sea consultada ante el superior jerárquico del juez que la haya proferido, en el caso de que el resultado hubiese sido adverso a sus intereses, a las primeras no se les concede dicho beneficio procesal.

3.2.2. La Corte considera que la diferencia de trato introducida por el artículo demandado no desconoce el principio de igualdad por cuanto establece una diferencia de trato objetiva y razonable. Es una norma que (1) se funda en un criterio constitucionalmente admisible, (2) con el propósito de alcanzar un fin legítimo, (3) mediante un medio que no está prohibido y (4) que es adecuado para alcanzar el fin propuesto.

3.2.2.1. El criterio con base en el cual el legislador introduce la distinción es el del tipo de proceso. Una cosa es un proceso ejecutivo en el cual se cuenta con la certeza de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible (no hay consulta para la sentencia adversa a quien fue representado por curador ad litem) y otra, un proceso declarativo en el que el resultado del mismo será la certidumbre acerca de la existencia o no del derecho (hay consulta para la sentencia adversa a quien fue representado por curador ad litem).11 Así pues, el criterio empleado por el legislador no solamente no es “sospechoso”, sino que es un parámetro válido y aceptado para establecer distinciones entre los diferentes proceso judiciales.

3.2.2.2. El fin buscado por el legislador en este caso, a saber, “la realización del crédito a favor del ejecutante”, es un fin constitucional legítimo, tal como lo señaló esta Corte al analizar recientemente la constitucionalidad de otra disposición de la Ley 794 de 2003.12

3.2.2.3. El medio empleado por el legislador, exceptuar el grado jurisdiccional de consulta de un tipo de proceso judicial, no sólo no está prohibido sino que se encuentra expresamente permitido por la Constitución Política al señalar en su artículo 31 que “toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley”.

3.2.2.4. Por último, el medio es adecuado para obtener el fin previsto. En un contexto de congestión judicial como el actual, excluir el grado jurisdiccional de consulta de un proceso mediante el cual se pretende garantizar el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, contenida en un título que presta mérito ejecutivo, es un medio adecuado de garantizar el efectivo acceso a la justicia y la realización del crédito a favor del ejecutante.

Por las razones anteriores, la Corte declarará exequible el aparte demandado del artículo 39 de la Ley 794 de 2003.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLE la expresión “excepto en los procesos ejecutivos” contenida en el artículo 39 de la Ley 794 de 2003.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (E)

1 El artículo 386 del C.P.C., modificado por el artículo 39 de la Ley 794 de 2003.

2 En la sentencia C-377 de 2002 la Corte resolvió declarar exequible el artículo 36 de la Ley 472 de 1998, según el cual contra los autos dictados durante un proceso de acción popular procede el recurso de reposición pero no el de apelación. La Corte decidió que la norma acusada no desconocía la Constitución Política "(…) pues el legislador en ejercicio de su libertad de configuración puede señalar en qué casos es o no es procedente el recurso de apelación, decisión que, según se advirtió, (en este caso) no conculca el principio de la doble instancia, ni los derechos de defensa, de acceso a la justicia y además la igualdad, porque con tal determinación se persigue una finalidad constitucionalmente admisible como es la de obtener la pronta y efectiva protección de los derechos e intereses colectivos amparados con la acciones populares, imprimiéndole celeridad al proceso judicial correspondiente." (Salvamento parcial de voto de los Magistrados Jaime Araujo Rentería, Rodrigo Escobar Gil y

Clara Inés Vargas Hernández; salvamento de voto del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra).

3 Sentencia C-153 de 1995.

4 Sentencia C-179 de 1995.

5 En la sentencia C-090 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) también se estudió la exequibilidad del artículo 69 del Código Procesal Laboral.

6 La sentencia C-090 de 2002 se fundó, entre otras, en la sentencia C-179-95 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), de la cual citó en el texto los siguientes apartes (se conservan las partes que fueron resaltadas por la Sala): "La doble instancia, cuya especial trascendencia en el campo penal es evidente, no es sin embargo, forzosa en todos los asuntos que son materia de decisión judicial, pues el legislador, dentro de la facultad que tiene de regular su trámite, bien puede decidir en cuáles procede la segunda instancia y en cuáles no, siempre y cuando con esa determinación no vulnere normas constitucionales, especialmente, las que consagran derechos fundamentales de las partes procesales. (…) pretender que todos los procesos judiciales sean idénticos, es desconocer precisamente que existen asuntos de naturaleza distinta, que ameritan un trato diferente, ya que no es lo mismo someter a la jurisdicción civil un caso de separación de cuerpos por mutuo consentimiento, en el que no se presenta controversia alguna y, por tanto, no se requiere de la ejecución de ciertas diligencias procesales que si resultan indispensables en otros procesos contenciosos. (…) igualdad matemática o igualitarismo absoluto no existe, pues de ser así se incurriría en desigualdades al no considerarse circunstancias específicas que ameritan tratos distintos. Por tanto, el legislador ante supuestos iguales debe obrar dándoles igual tratamiento y ante hipótesis distintas puede establecer diferencias, obviamente, justificadas y razonables."

7 En la sentencia C-090 de 2002 la Corte analizó si el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 había incurrido en una omisión legislativa al no contemplar el grado de consulta en aquellas situaciones que sí está contemplado a favor del trabajador en el artículo 69 del Código de Procedimiento Laboral (cuando la decisión sea totalmente adversa a la pretensiones del trabajador y éste no apele). De acuerdo con su jurisprudencia la Corte señaló "que para que los cargos de inconstitucionalidad por omisión puedan prosperar, resulta necesario precisar si éstos fueron dirigidos (1) contra una norma en concreto (2) la cual excluye de sus

consecuencias casos que deben estar subsumidos en un mismo presupuesto fáctico, (3) que esa exclusión no tiene una justificación razonable, objetiva y suficiente, (4) que por tanto, en virtud de los puntos anteriores, el derecho a la igualdad de trato ha sufrido una vulneración y (5) que con la omisión, el legislador incumplió alguno de sus deberes constitucionales."

8 Cuando se presentó el Proyecto de ley 204 de 2001, Senado (actualmente Ley 794 de 2003), no contemplaba el artículo objeto de la presente demanda. Fue durante el trámite del proyecto, en el primer debate ante el Senado de la República, que se decidió exceptuar de los procesos ejecutivo con curador ad litem el grado de consulta, pues se consideró que "(p)ara este tipo de procesos, en donde se demanda con un título ejecutivo (documento que contiene una obligación cierta) no parece razonable el control de legalidad que busca el grado jurisdiccional de la consulta". El Senado decidió introducir la modificación con el fin de agilizar el trámite de dichos procesos (Ponencia para segundo debate del Proyecto de ley Número 204 de 2001, Senado. Gaceta del Congreso Número 233 de 2002).

9 Corte Constitucional, sentencia C-874 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) En este caso la Corte decidió que la eliminación de la perención como institución procesal que pone fin de manera irregular al proceso no pone en riesgo la garantía del derecho a una administración de una justicia pronta y recta, ni permite que las partes logren dilatar injustificada y deslealmente el proceso, incumpliendo con las cargas procesales que les son impuestas. La eliminación de la figura asegura en mejor manera que el proceso llegará a su fin natural, esto es, a la decisión del asunto mediante un fallo que resuelve en el fondo el asunto, cosa que el decreto de perención no logra en ninguna circunstancia.

10 Código de Procedimiento Civil, artículo 37.- (Modificado por el Decreto 2282 de 1989, artículo 1, Num. 13). Deberes del juez. Son deberes del juez: 1. Dirigir el proceso, velar por su rápida solución, adoptar las medidas conducentes para impedir la paralización y procurar la mayor economía procesal, so pena de incurrir en responsabilidad por las demoras que ocurran. 2. Hacer efectiva la igualdad de las partes en el proceso, usando los poderes que este Código le otorga. 3. Prevenir, remediar y sancionar por los medios que este Código consagra, los actos contrarios a la dignidad de la justicia, lealtad, probidad y buena fe que deben observarse en el proceso, lo mismo que toda tentativa de fraude procesal. 4. Emplear los poderes que este Código le concede en materia de pruebas, siempre que lo considere conveniente para verificar los hechos alegados por las partes y evitar nulidades y

providencias inhibitorias. 5. Guardar reserva sobre las decisiones que deban dictarse en los procesos, so pena de incurrir en mala conducta. El mismo deber rige para los empleados judiciales. 6. Dictar las providencias dentro de los términos legales; resolver los procesos en el orden en que hayan ingresado a su despacho, salvo prelación legal; fijar las audiencias y diligencias en la oportunidad legal, y asistir a ellas. 7. Hacer personal y oportunamente el reparto de los negocios.

8. Decidir aunque no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, o aquélla sea oscura o incompleta, para lo cual aplicará las leyes que regulen situaciones o materias semejantes, y en su defecto la doctrina constitucional, la costumbre y las reglas generales de derecho sustancial y procesal.

9. Verificar verbalmente con el secretario las cuestiones relativas al proceso, y abstenerse de solicitarle por auto informes sobre hechos que consten en el expediente.

Parágrafo.- La violación de los deberes de que trata el presente artículo constituye falta que se sancionará de conformidad con el respectivo régimen disciplinario.

11 El artículo demandado (art. 39, Ley 794 de 2003) señala que "(c)on la misma salvedad (que no sean apeladas por sus representantes o apoderados) deben consultarse las sentencias que (…) fueren adversas a quien estuvo representado por curador ad lítem, excepto en los procesos ejecutivos."

12 Recientemente en la sentencia C-798 de 2003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) la Corte estudió la constitucionalidad de varios artículos de la Ley 794 de 2003, entre ellos el artículo 56, mediante el cual se modificó el artículo 626 del Código de Procedimiento Civil. La demanda alegó que esta norma desvirtúa el principio de la igualdad, en desmedro de los débiles y dándole preponderancia siempre a la parte fuerte, pues impone a los terceros que van a hacer postura una consignación del 40% del 'avalúo del respetivo bien', en tanto que al único ejecutante o acreedor de mejor derecho, le basta que su crédito represente tan sólo el 20% del avalúo. La Corte consideró que la norma era exequible con base en las siguientes razones: (1) "(e)n ejercicio de su facultad de configuración, el legislador esta facultado para fijar el porcentaje que estime necesario para garantizar la seriedad de la oferta, con lo cual bien puede señalar porcentajes distintos a quienes se hallen en situaciones de hecho diferentes; y (2) no puede afirmarse que el legislador ha vulnerado el derecho a la igualdad

“que asiste al tercer interesado en la subasta puesto que, además de tratarse de un porcentaje razonable y de garantizar la seriedad de su intervención, es proporcional frente al monto del avalúo del bien que será subastado. La disposición impugnada persigue una finalidad constitucional legítima, cual es la realización del crédito a favor del ejecutante, y no contiene una medida irrazonable o desproporcionada que afecte o impida la participación de terceros interesados en la subasta del bien. En ejercicio de su facultad de configuración, el legislador esta facultado para fijar el porcentaje que estime necesario para garantizar la seriedad de la oferta, con lo cual bien puede señalar porcentajes distintos a quienes se hallen en situaciones de hecho diferentes.” (acento fuera del texto)