

C-165-93

Sentencia No. C-165/93

## COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

Una vez examinada y definida la constitucionalidad de una norma, luego de su confrontación con el Estatuto Superior, como se dispone expresamente en el artículo 243 de la actual Carta Política, salvo decisión expresa en contrario, el pronunciamiento de mérito que la Corte Constitucional dicte en ejercicio del control jurisdiccional, es oponible a cualquier otra persona que con ulterioridad entable acción para cuestionar lo que ya ha sido objeto de resolución de mérito precedente.

## CONCILIACION

La conciliación es no solo congruente con la Constitución del 91, sino que puede evaluarse como una proyección, en el nivel jurisdiccional, del espíritu pacifista que informa a la Carta en su integridad. Porque, siendo la jurisdicción una forma civilizada y pacífica de solucionar conflictos, lo es más aún el entendimiento directo con el presunto contrincante, pues esta modalidad puede llevar a la convicción de que de la confrontación de puntos de vista opuestos se puede seguir una solución de compromiso, sin necesidad de que un tercero decida lo que las partes mismas pueden convenir.

## SANCION/PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD

La justicia y razonabilidad de la sanción no deben ser evaluadas frente al daño que su eventual aplicación produzca en el ámbito propio del proceso específico -ya que, aún en este caso, no puede perderse de vista que su imposición solamente tiene lugar cuando la inasistencia es injustificada- sino frente a los efectos nocivos y perversos que prácticas como la sancionada inasistencia injustificada a una diligencia judicial, causan a la administración de justicia, a la sociedad en general y a la representación que de ella tienen los ciudadanos. La proporcionalidad de la sanción, su razonabilidad y su justicia deben, pues, ponderarse a partir de la relación que ésta guarde con el interés general, por su razón de ser en cuanto medio y por su correspondencia con el fin perseguido por el legislador.

REF.: Expediente No. D- 186

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 101 (parcial) del Código de Procedimiento Civil -modificado por la regla 51 del artículo 1o. del decreto 2282 de 1989- y 10 del Decreto 2651 de 1991.

TEMAS:

-Audiencia de Conciliación.

-Constitucionalidad de las sanciones impuestas a las partes por inasistencia a la audiencia.

ACTOR:

JESUS ANTONIO RUIZ MORENO.

MAGISTRADO PONENTE:

DR. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

Aprobada según acta No. 33

Santafe de Bogotá, D.C, veintinueve (29) de abril de mil novecientos noventa y tres (1993).

## I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad que se consagraba en el artículo 214 de la Constitución Política de 1886 y que se prevé en el 241-4 y otros de la actual, el ciudadano JESUS ANTONIO RUIZ MORENO solicita a la Corte Constitucional que declare la inexecutable parcial del artículo 101 del Código de Procedimiento Civil -modificado por la regla 51 del artículo 1o. del Decreto 2282 de 1989- y la del artículo 10 del Decreto 2651 de 1991.

Al proveer sobre la admisión de la demanda, el Magistrado Ponente ordenó la fijación en lista del negocio para asegurar el derecho de intervención ciudadana que consagran los artículos 242-1 C. N. y 7, inciso segundo del Decreto 2067 de 1991.

Del mismo modo, dispuso que se surtieran las comunicaciones de rigor sobre la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Presidente del Congreso y al Ministro de Justicia así como el traslado de copia de la demanda al Despacho del señor Procurador General de la Nación quien oportunamente rindió el concepto de su competencia .

Como se han cumplido los trámites constitucionales y legales instituidos para esta índole de asuntos, procede ésta Corporación a decidir.

## II. NORMAS ACUSADAS

El texto de lo impugnado es lo que se subraya en la transcripción de las disposiciones respectivas.

Código de Procedimiento Civil

“Artículo 101. Modificado D.E. 2282/89, art. 1o., num. 51. Procedencia, contenido y trámite.

“Cuando se trate de procesos ordinarios y abreviados, salvo norma en contrario, luego de contestada la demanda principal y la de reconvenición si la hubiere, el Juez citará a demandantes y demandados para que personalmente concurren, con o sin apoderado, a audiencia de conciliación, saneamiento, decisión de las excepciones previas y fijación del litigio.

“Es deber del juez examinar antes de la audiencia, la demanda, las excepciones previas, las contestaciones y las pruebas presentadas y solicitadas.

“La audiencia se sujetará a las siguientes reglas:

“... ”

“Parágrafo 2o.

3o. Tanto a la parte como al apoderado que no concurren a la audiencia, o se retiren antes de su finalización, se les impondrá multa por valor de cinco a diez salarios mínimos mensuales, excepto en los casos contemplados en el numeral 1.

“... ”

Decreto 2651 de 1991

“Artículo 10. .... la inasistencia injustificada a alguna de las audiencias de conciliación previstas en este Decreto o a la contemplada en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil, tendrá, además de las consecuencias indicadas en el citado artículo, las siguientes:

“1. Si se trata del demandante, se producirán los efectos señalados en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, los cuales decretará el Juez de oficio o a petición de parte.

“2. Si se trata de excepcionante en el proceso ejecutivo, el juez declarará desiertas todas las excepciones de mérito propuestas por él.

“3. Si se trata de demandante en proceso ejecutivo se tendrán por ciertos los fundamentos de hecho susceptibles de confesión en que se funden las excepciones de mérito.

“4. Si se trata de demandado, se tendrán por ciertos los hechos susceptibles de confesión contenidos en la demanda y además el Juez declarará desiertas las excepciones de prescripción, compensación y nulidad relativa, si las hubiere propuesto.

“5. Si se trata de alguno de los litisconsortes necesarios, se le impondrá una multa, hasta de 10 salarios legales mínimos mensuales, en favor de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura.

“... ”

### III. LA DEMANDA

El impugnante tacha de inconstitucionales los apartes transcritos por cuanto:

“...crean una figura inexistente en el Código Penal, cual es el desacato y su sanción, desconocen derechos fundamentales del ciudadano en materia civil, eluden el cumplimiento de los fines sociales del Estado, especialmente en cuanto se trata de administrar justicia y por ello laceran los artículos 2o., 4o., 13, 23, 25, 28, 29 y 230 de la Constitución Nacional vigente.” (Fl. 2).

En su opinión, los fragmentos que en las citadas disposiciones son materia de tacha vulneran

los citados preceptos constitucionales toda vez que en ellas:

“una simple inasistencia se penaliza en grado sumo... se quita de un solo golpe todo concepto de justicia, se ordena una flagrante injusticia y se quita al derecho la finalidad de mantener la justicia y la convivencia pacífica entre los hombres, el respeto recíproco entre ellos, y entre el Estado y sus súbditos para entronizar una odiosa aplicación de la llamada soberbia judicial. (Fl. 3).

Expresa que con sanciones a tal punto drásticas,

“... se incita a las vías de hecho y se destruye la igualdad entre las partes, creando una desviación de la voluntad individual que rige el derecho civil, para entronizar una penalización draconiana, odiosa e injusta.”

“Se lesionan las garantías patrimoniales y el principio de libre voluntad.. se soslaya la función de la justicia civil que es la de hacer efectivos los derechos consagrados en normas sustanciales, para que por un fingido vicio de procedimiento (una inasistencia) deje el Estado de conciliar o armonizar con autoridad los litigios a él sometidos.” (Fl. 3)

“... no se protege al económicamente débil, se crea una penalización de un actuar puramente civil, se impone una responsabilidad objetiva, sin consideración a tantas y tantas circunstancias especiales de cada caso, como el residir en lugar lejano, no tener por qué conocer una providencia ya que se tiene apoderado, todo lo cual resulta inequitativo en grado sumo, contrario a los principios generales del derecho que predicán el debido proceso, la contradicción, la información, etc.” (Fl. 4)

#### IV. INTERVENCIONES

Dentro del término de fijación en lista, y en respuesta a la comunicación de la demanda al Ministerio de Justicia que dispusiera el Magistrado Ponente, esta entidad, por intermedio de apoderado, concurrió al proceso para defender la constitucionalidad de los apartes acusados. (Fls. 114 a 118)

En lo que concierne al cargo formulado, el interviniente estructura su aserto a partir de los argumentos que a continuación se sintetizan:

-Se trata de dotar al juez de herramientas precisas para que las audiencias de conciliación tengan real eficacia.

-La propia Constitución Nacional faculta al Estado a aplicar “medidas correctivas firmes, serias y severas” para evitar que una actitud negativa estropee la recta administración de justicia. En efecto, de su artículo 228 se colige que el incumplimiento puede ser sancionado.

-Considera que “...no es conveniente para la buena marcha de la Administración de Justicia dejar impune” el incumplimiento de un compromiso adquirido voluntariamente, como el de comparecer a una audiencia que previamente se ha solicitado, pues tal actitud constituye “desacato a la autoridad judicial.”

De ahí que las normas cuestionadas dispongan la aplicación de una sanción que “si bien es

cierto puede considerarse drástica y severa, empero se debe tener en cuenta el adagio latino *lex dura sed lex...* si se incurre en su quebrantamiento se tiene que someter a su dureza y rigidez.”

-La aparente dureza y rigidez de las normas se atempera con otras disposiciones (vgr., art. 10, Decreto 2651 y artículo 101, parágrafo 2o., numeral 1o. C.P.C.) que excluyen de sanción la inasistencia justificada, con lo cual ésta únicamente se aplica a “una actuación irresponsable y culpable del inasistente.”

-El debido proceso es acatado y respetado por las normas cuestionadas como quiera que la imposición de sanciones se sujeta al procedimiento previsto tanto en el Código de Procedimiento Civil como en el Decreto 2651 de 1991.

## V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El señor Procurador General de la Nación Doctor CARLOS GUSTAVO ARRIETA PADILLA, mediante oficio No. 122 de noviembre 20 de 1992, rindió en tiempo el concepto fiscal de rigor. En él pide a la Corte declarar exequible lo acusado de las disposiciones sub-examine; o que en el evento en que a la fecha de resolver la presente demanda ya esta Corte haya dictado sentencia dentro del expediente acumulado No. D-070, D-075, D-081 y D-103 o en el D-160 en donde también se demandó el artículo 10 del Decreto 2651 de 1991, se esté a lo allí resuelto. (Fls. 120 a 138)

El Ministerio Público comienza por referirse a la problemática que determinó la expedición de las normas acusadas. Después de precisar las razones de la acusación, pasa a definir la conciliación, destacando que su elemento esencial, referido a la voluntad de las partes en llegar a un acuerdo, se conserva como tal en los Decretos de descongestión de despachos judiciales que critica el actor.

En su sentir, los referidos decretos consagraron como deber procesal la asistencia a las audiencias de conciliación y le atribuyeron consecuencias jurídicas negativas al incumplimiento de tal obligación.

En su opinión, como:

“...los decretos de descongestión de despachos judiciales son medidas extraordinarias para hacer frente a la crisis de la justicia, es apenas obvio que se hayan previsto mecanismos para hacerlos operantes en la práctica y que su consagración no resulte inocua. De nada serviría establecer como deber procesal la asistencia a las audiencias de conciliación si su incumplimiento no conllevara una sanción para la parte reticente. Las partes en cierta forma deben ser compelidas a asistir a las audiencias de conciliación, para así lograr la finalidad de la descongestión de la justicia.

“Fluye de todo lo anterior, que no le asiste razón al actor, cuando estima que las normas acusadas desconocen los artículos 2o. y 4o. de la Carta. Las medidas extraordinarias adoptadas tenían como finalidad precisamente cumplir con una de las funciones principales del Estado, que es la de una pronta y eficiente administración de justicia, para así garantizar los derechos constitucionales y la vigencia de un orden justo. Tampoco se desconocieron los

principios de la autonomía de la voluntad ni de supremacía de la Constitución”. (Fl. 135)

Recordando lo expuesto en concepto anterior, rendido con ocasión de demanda intentada contra las mismas disposiciones, desvirtúa el cargo de violación al debido proceso y al derecho de defensa haciendo ver que en ellas se determina de manera clara e inequívoca a qué clase de inasistencia se aplican las sanciones, al tiempo que se precisan las causales de justificación del incumplimiento del deber procesal y se consagran instrumentos para impugnar la posible sanción, a más de ponerse en conocimiento de las partes las consecuencias de su inasistencia desde el auto mismo que señala fecha para la audiencia.

## VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### A. La Competencia

Con arreglo a lo previsto en el artículo 241, numeral 5o. de la Constitución Política, esta Corporación es competente para resolver de manera definitiva sobre la cuestión de constitucionalidad que en relación con el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil, como fuera modificado por el artículo 1o., regla 51 del Decreto 2282 de 1989 en la presente demanda se plantea, pues el decreto del cual hace parte el fragmento que suscita la controversia, fue expedido por el Presidente de la República en desarrollo de las facultades extraordinarias que el Congreso le otorgó por la Ley 30 de 1987.

La Corte Constitucional es también tribunal competente para decidir la acusación formulada en forma parcial contra el artículo 10 del decreto 2651 de 1991, como quiera que este fue expedido por el Presidente de la República en desarrollo de las facultades que le fueron conferidas por el artículo 5o. literal e) transitorio de la Constitución Nacional y de conformidad con lo preceptuado por el artículo 10 transitorio del mismo ordenamiento en concordancia con el 245-5 ibídem.

### B. COSA JUZGADA: Artículo 10 (parcial) del Decreto 2651 de 1991

Hace ver la Corporación que el aparte impugnado del artículo 10 del Decreto 2651 de 1991, cuyo contenido normativo alude a las sanciones que reprimen la inasistencia injustificada a la audiencia de conciliación, ya fue materia de decisión de mérito, en la sentencia No. C-592 de diciembre siete (7) de 1992 que esta Corte profirió al resolver, dentro de los procesos acumulados D-070, D-075, D-081 y D-103, con ponencia del H. Magistrado Dr. Fabio Morón Díaz, las demandas ciudadanas instauradas en su contra, y en cuya virtud fue declarado exequible.

En la citada oportunidad esta Corporación examinó el referido artículo 10 del Decreto 2651 de 1991, contentivo del fragmento impugnado, por el aspecto del ejercicio de las facultades extraordinarias que el Constituyente confirió al Presidente de la República en el aparte e) del artículo transitorio 5o. de la Constitución, para que, previo el trámite ante la Comisión Especial Legislativa previsto en el literal b) del artículo transitorio 6o. de la misma, expidiera “normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales.” También la Corte Constitucional examinó el referido precepto a la luz de los restantes artículos de la Constitución, encontrándolo avenido por ambos aspectos a los mandatos del Estatuto Superior.

Ahora bien: tanto el artículo 243 de la actual Carta Política, como las disposiciones legales que gobiernan el trámite a que se sujetan las cuestiones de constitucionalidad que el Constituyente ha confiado a la Corte Constitucional (artículo 21, Decreto 2067 de 1991) preceptúan que las decisiones que profiera en ejercicio del control jurisdiccional producen efectos definitivos, erga omnes y hacen tránsito a cosa juzgada constitucional, salvo que su alcance se haya expresamente limitado o restringido, como ocurre, por ejemplo, cuando la acusación tiene por fundamento exclusivo la presunta violación a las facultades extraordinarias o la pretermisión de las formalidades exigidas para la formación del acto, en los cuales, la propia naturaleza de la razón que suscita la tacha, deja incólume la posibilidad de cuestionarlas por motivos distintos.

Por ello, una vez examinada y definida la constitucionalidad de una norma, luego de su confrontación con el Estatuto Superior, como se dispone expresamente en el artículo 243 de la actual Carta Política y lo ha reiterado esta Corte en su jurisprudencia<sup>1</sup> salvo decisión expresa en contrario, el pronunciamiento de mérito que la Corte Constitucional dicte en ejercicio del control jurisdiccional, es oponible a cualquier otra persona que con ulterioridad entable acción para cuestionar lo que ya ha sido objeto de resolución de mérito precedente.

Como antes se indicó, en este caso se ha operado el fenómeno procesal de la cosa juzgada material que impide a esta Corte reabrir el debate sobre la disposición materia de impugnación. Por tanto, en consideración a los efectos definitivos y erga omnes que producen sus fallos en asuntos de constitucionalidad, resolvera que en esta oportunidad se esté a lo resuelto en la decisión que ya profirió la Corte Constitucional en relación con la norma a que pertenece el fragmento impugnado. Así se dispondrá en la parte resolutive de esta sentencia.

#### C. LA ACUSACIÓN PARCIAL CONTRA EL ARTICULO 101 DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, MODIFICADO POR LA REGLA 51 DEL ARTÍCULO 1o. DEL DECRETO 2282 DE 1989.

##### a) La Materia

Es pertinente recordar que el aparte acusado pertenece al artículo 101 del Código de Procedimiento Civil y corresponde al numeral 3o. del parágrafo 2o. de la regla 51 del artículo 1o. del Decreto 2282 de 1989, que a la letra dice:

“Parágrafo 2o.

3o. Tanto a la parte como al apoderado que no concurren a la audiencia, o se retiren antes de su finalización, se les impondrá multa por valor de cinco a diez salarios mínimos mensuales, excepto en los casos contemplados en el numeral 1.

“...”

b) El contexto en el cual se ubica el dispositivo legal a que pertenece el fragmento impugnado.

No está por demás recordar que el decreto a que pertenece la disposición parcialmente

impugnada corresponde al paquete de decretos que el entonces Presidente de la República Virgilio Barco expidió en desarrollo de las facultades extraordinarias que, mediante la Ley 30 de 1987, el Congreso de la República le confirió para que expidiera normas destinadas a hacer frente a la crisis de la justicia.

Análisis y estudios efectuados por el Gobierno Nacional, y entre ellos, resultados de investigaciones realizadas por el Instituto SER2 , determinaron como variables críticas en la configuración de esa problemática, factores institucionales tales como la precaria asignación presupuestal para atender los gastos reales que demanda el servicio público de la justicia así como la falta de autonomía para su ejecución; la deficiente dotación física y de implementos, a consecuencia de los problemas presupuestales; la falta de capacitación de los jueces y empleados; la baja remuneración y la ausencia de incentivos; la necesidad de modernización tecnológica y administrativa; la inseguridad de los miembros de la Rama Judicial; la inadecuación de las leyes, de los procedimientos y aún de las reformas; la existencia de trámites innecesarios o reiterativos que ocasionan dilación y lentitud en la administración de justicia; la excesiva “judicialización” de los conflictos como alternativa casi exclusiva de solución de las controversias entre particulares, con el consiguiente represamiento de procesos en los distintos despachos judiciales; el irrespeto generalizado a la investidura del juez y a su función<sup>3</sup> , para solo hacer alusión a los más importantes.

Por su relación, en particular, con la medida de que trata el aparte cuestionado, en lugar destacado debe también mencionarse como factor no menos importante la falta de apoyo de la ciudadanía a la labor del juez y, en particular de las partes y apoderados<sup>4</sup> .

En efecto, en la evaluación que de los problemas de la justicia colombiana hicieron sus propios administradores en el estudio<sup>5</sup> de campo antecitado, estos, al opinar sobre las causas de esta problemática, observaron cómo los abogados con inusitada frecuencia emplean recursos y se valen de artificios -como la inasistencia a diligencias judiciales, o la interposición de recursos ostensiblemente improcedentes- con propósitos francamente entorpecedores y dilatorios.

Como también se recordará, el Gobierno Nacional había solicitado del Congreso las referidas facultades extraordinarias, según lo indicara en la exposición de motivos<sup>6</sup> al respectivo proyecto de ley, Eduardo Suescún Monroy, a la sazón Ministro de Justicia, para atender dos grandes necesidades de la justicia: la de aumentar el número de jueces y magistrados y la de racionalizar los procedimientos judiciales a fin de procurar su eficiencia, modernización y rapidez.

De ahí que la estrategia gubernamental para el tratamiento del recargo de los despachos judiciales, de acuerdo con el proyecto, solicitara habilitación legislativa para actuar, en particular en tres frentes: la modernización de los medios de trabajo (i); la racionalización de los procedimientos (ii) y el incremento en el número de funcionarios y empleados de la rama judicial (iii).

La insuficiencia de los resultados producidos por la instrumentación de los mecanismos institucionales inicialmente adoptados en la normatividad expedida en desarrollo de la Ley 30 de 1987; la persistencia y agudización de los problemas que aquejan la administración de justicia así como la profunda convicción de que el fortalecimiento de la justicia es condición

indispensable para la construcción y consolidación de una sociedad verdaderamente pacífica, mas tarde conducirían al Congreso de la República a expedir la Ley 23 de 1991 y, al Constituyente, a conferir facultades extraordinarias de carácter transitorio al Presidente, en cuya virtud éste último expediría el Decreto 2651 de 1991. A los estatutos últimamente mencionados, en cuya virtud se toman medidas de descongestión de los despachos judiciales, se hará referencia a continuación, a fin de determinar la vigencia de la norma parcialmente controvertida.

c) La vigencia de la norma a que pertenece el aparte acusado.

Como ya se indicó, con posterioridad a la expedición del Decreto 2282 de 1989, el Congreso de la República expidió el 21 de marzo de 1991 la ley 23 de ese año, la cual instituyó la conciliación en materia laboral (capítulo III, arts. 22 a 46); de familia (capítulo IV, arts. 47 a 58) y contencioso-administrativa (capítulo V, arts. 59 a 65).

Sin embargo, como la regulación que de la institución en cuestión hiciera la precitada Ley 23 apuntó a ámbitos materiales distintos del reglado por el decreto 2282 de 1989, las disposiciones de este último sobre conciliación judicial en el ámbito de los conflictos civiles conservaron su plena vigencia.

Luego, el Presidente de la República, en desarrollo de las facultades transitorias que le fueron otorgadas por el Constituyente, expediría el Decreto 2651 de noviembre 25 de 1991, cuyo capítulo I, contiene normaciones en materia de conciliación. Empero, esta regulación tampoco afecta la vigencia del numeral 3o. del parágrafo 2o. de la regla 51 del artículo 1o. del Decreto 2282 de 1989 -que modifica en parte el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil-, como quiera que su contenido normativo guarda perfecta compatibilidad, según lo reitera el propio artículo 10 del Decreto 2651 de 1991, cuando en su encabezamiento señala:

“... la inasistencia injustificada a alguna de las audiencias de conciliación previstas en este decreto o a la contemplada en el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil, tendrá, además de las consecuencias indicadas en el citado artículo, las siguientes...”

Así, pues, la materia del presente pronunciamiento de fondo se halla vigente.

d) El marco normativo para el examen de constitucionalidad.

Esta Corte, siguiendo los lineamientos jurisprudenciales<sup>7</sup> que en oportunidades precedentes ha sentado sobre la materia, efectuará el juicio de constitucionalidad del ejercicio de las facultades extraordinarias a la luz de la Constitución anterior que era la vigente al tiempo en que aquéllas se confirieron; el del contenido material de la disposición legal parcialmente controvertida con apoyo en las de la nueva Carta Política.

1. Temporalidad

Conviene para los efectos de este fallo tener en cuenta además que la Corte Suprema de Justicia<sup>8</sup> examinó el Decreto 2282 de 1989 por el aspecto de temporalidad y lo halló ajustado a la ley de facultades por cuanto su expedición tuvo lugar el 7 de octubre de 1989, día en el que también se publicó en el Diario Oficial No. 39013. Es decir, tales actos se realizaron

antes de que venciera el término por el cual aquellas se concedieron al Presidente de la República, que fue de dos (2) años contados a partir de la publicación de la Ley 30 de 1987, hecho que tuvo ocurrencia el día nueve (9) de octubre de 1987 en el Diario Oficial No. 38077.

## 2. Materialidad

Es también pertinente anotar que dentro del contexto a que en precedencia se aludió, la Ley 30 de 1987, invocada para expedir el Decreto 2282 de 1989 a que pertenece el aparte acusado, confirió facultades al Ejecutivo, entre otras, para:

E)” Simplificar el trámite de los procesos judiciales y ajustarlos a la información y a las técnicas modernas;

G)” ...Implementar sistemas jurisdiccionales de solución de conflictos entre particulares, como la conciliación, el arbitraje, los juicios de equidad”.

En sentencia No. 6 de febrero primero (1o.) de 1990, con ponencia del H. M. Dr. Jaime Sanín Greiffenstein<sup>9</sup>, a la sazón Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, esa Corporación examinó la “precisión” de los referidos literales. La Corte Suprema de Justicia en el citado pronunciamiento interpretó su alcance en los términos siguientes:

“...es un mandato claro y orientador que determina y deja ver la finalidad de la Ley 30 de 1987, cual es la de racionalizar los procedimientos judiciales, a fin de procurar su eficiencia, modernización y rapidez.

“El debido entendimiento de esta disposición muestra cómo en ella se autoriza al Gobierno para dictar Decretos-leyes que regulen lo relativo al trámite de los procesos judiciales..... (p. 10).

“... para darle a la disposición que se examina sus exactos contornos, debe decirse que es obvio para la Corte que teniendo en cuenta la intención legislativa y la finalidad de los procedimientos judiciales, el entendimiento puro y correcto de esta norma es el de que las atribuciones concedidas no se contraen a eliminar pasos procesales, reducir términos, recortar oportunidades o a tomar medidas de similar jaez -que también están comprendidas- sino que se extienden a regular la materia antes delimitada de manera tal que se obtenga una administración de justicia que, al lado de ser recta y acertada, sea eficaz, expedita y pronta, por lo cual el análisis de la normatividad resultante ha de hacerse con relación al conjunto de la respectiva institución procesal regulada y no de apenas segmentos de una disposición injustificadamente separados.

Igualmente, teniendo en cuenta el sentido teleológico del proceso, hay simplificación de éste cuando las reformas que se le introducen se encaminan a hacer más expedito el logro de la solución del conflicto propuesto, tal como ocurriría con la adopción de normas encaminadas a lograr la solución anticipada de éste o a evitar dilaciones inútiles durante su adelantamiento.” (Enfasis fuera de texto)<sup>10</sup>

La figura cuestionada, a saber, la sanción de multa, se enmarca dentro de la institución de la conciliación. Para esta Corte es de meridiana claridad que la conciliación se instituye con

miras a procurar la celeridad procesal y la eficaz solución de los conflictos, todo lo cual se traduce en una pronta y eficiente administración de justicia. Por ende, se acompasa con las facultades contenidas en los literales e) e i) del artículo 1o. de la Ley 30 de 1987. Así mismo, guarda armonía con la interpretación que del alcance de la primera hizo la Corte Suprema de Justicia en su ya aludida sentencia 6, de febrero 1o. de 1990 cuando estimó atendiendo al sentido teleológico del proceso, que la habilitación extraordinaria conferida para “simplificar el trámite de los procesos judiciales” se cumple adecuadamente cuando las reformas que a este se le introducen se orientan a hacer más expedito el logro de la solución del conflicto propuesto, como acontece con la institucionalización de la conciliación judicial, mediante la adopción de normas encaminadas a lograr su solución anticipada.

f) El examen de los cargos.

a) A fin de examinar la alegada violación de los principios de justicia, razonabilidad y equidad, a consecuencia de la imposición de sanciones a la parte y al apoderado que no asitan a la audiencia de conciliación, es del caso tener en cuenta las consideraciones que siguen.

El tema de la efectividad hizo parte de las preocupaciones esenciales del constituyente de 1991. Así quedó reflejado en el texto fundamental en el artículo 2o. a cuyo tenor:

“Son fines del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”.

Dicha preocupación también se hizo constar en el artículo 5o., conforme al cual:

Y en el artículo 13, inciso 2o. que reza:

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.”

Pero la Constitución no sólo pretende que los derechos de los ciudadanos se hagan efectivos, esto es, que se borre la consabida brecha entre normas válidas y normas eficaces, también pretende que los mecanismos por medio de los cuales los ciudadanos ven garantizados sus derechos sean efectivos. De ahí el énfasis en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de la función administrativa consagrada en el artículo 209 y la exigencia contemplada en el artículo 228 de que los términos procesales se observen con diligencia so pena de sanciones.

Bajo esta óptica de análisis, la consagración legal de sanciones para reprimir el incumplimiento de términos procesales no es cosa distinta que la concreción del mandato constitucional contenido en el ya aludido artículo 228 de la Carta.

Dicho precepto legal, por lo demás, expresa nítidamente el interés general que todos los ciudadanos tienen en la buena y pronta marcha de la justicia.

De ahí que la constitucionalidad de la sanción en cuestión no pueda ser vista desde la estrecha óptica de la relación individual de autoridad entre juez y parte. Ello, por cuanto su “justicia” es la resultante nó de su conformidad con las expectativas -siempre cambiantes, variables e inciertas- de los individuos considerados como sujetos de una relación procesal,

sino por su correspondencia con los valores que el propio Constituyente priorizó en la Carta de 1991, entre los cuales se cuenta el restablecimiento de la confianza ciudadana en la justicia, y su prestación recta y eficaz.

Es pertinente anotar que la conciliación es no solo congruente con la Constitución del 91, sino que puede evaluarse como una proyección, en el nivel jurisdiccional, del espíritu pacifista que informa a la Carta en su integridad. Porque, siendo la jurisdicción una forma civilizada y pacífica de solucionar conflictos, lo es más aún el entendimiento directo con el presunto contrincante, pues esta modalidad puede llevar a la convicción de que de la confrontación de puntos de vista opuestos se puede seguir una solución de compromiso, sin necesidad de que un tercero decida lo que las partes mismas pueden convenir.

Así, pues, la justicia y razonabilidad de la sanción no deben ser evaluadas frente al daño que su eventual aplicación produzca en el ámbito propio del proceso específico -ya que, aún en este caso, no puede perderse de vista que su imposición solamente tiene lugar cuando la inasistencia es injustificada- sino frente a los efectos nocivos y perversos que prácticas como la sancionada inasistencia injustificada a una diligencia judicial, causan a la administración de justicia, a la sociedad en general y a la representación que de ella tienen los ciudadanos.

Conductas del tipo que la sanción examinada reprime, desgastan inoficiosamente el aparato estatal de la justicia con grave perjuicio para su marcha eficiente. Lo convierten en un intrincado y lento andamiaje, y peor aún, disuaden a los ciudadanos de acudir a los mecanismos de solución pacífica de los conflictos que ofrecen las vías legales.

La proporcionalidad de la sanción, su razonabilidad y su justicia deben, pues, ponderarse a partir de la relación que ésta guarde con el interés general, por su razón de ser en cuanto medio y por su correspondencia con el fin perseguido por el legislador. Frente a todo ello, resulta enteramente compatible con los postulados y normas constitucionales pues no puede ignorarse que la crisis del Estado de derecho en Colombia, que obró como factor determinante del proceso de cambio constitucional que culminó con la expedición de la Carta Política de 1991, en gran medida, fue la resultante de la falta de eficiencia de la administración de justicia y, consecuentemente, de la falta de credibilidad, de confianza y de respeto que sienten los ciudadanos frente a ella.

No se olvide además que al tenor del artículo 95 de la Carta, es deber de toda persona “colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia” así como “respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios”.

De la redacción misma de la norma que se examina se infiere que aplicada en las condiciones que en ella se contemplan -injustificada inasistencia- la sanción no entraña desconocimiento del derecho individual sino, al contrario, castigo de su ejercicio abusivo, en aras de la pronta y cumplida justicia por la que el Estado debe velar.

b) Por otra parte, para despachar el cargo de presunta violación al derecho al libre y autónomo ejercicio de la voluntad, basta con señalar que en la Carta de 1991, al igual que en las que le precedieron, la administración de justicia se concibe como principalísima “función pública” (art. 228), encarnación diáfana del principio del interés general que constituye esencial directriz para la convivencia social.

Desde esta perspectiva, es claro que la justicia, entendida como la resultante de la efectiva y recta mediación y resolución con carácter definitivo de los conflictos surgidos en el transcurso del devenir social, se mide en términos del referente social y no de uno de sus miembros.

Por lo demás, tal y como lo pone de presente el Ministerio Público, ya se ha reiterado con insistencia que el elemento autonomía de la voluntad no se desconoce. Conviene recordar lo dicho por la Corte Suprema de Justicia a este respecto, al examinar la constitucionalidad de la conciliación en materia contencioso-administrativa.

“....Sea lo primero dejar en claro que no cabe interpretar (las sanciones al renuente a conciliar) como formas compulsivas para lograr a todo trance la conciliación, suprimiendo el elemento voluntarista que sigue siendo nuclear en la institución. En verdad, a nadie se le puede obligar a que concilie a cualquier precio, de suerte que el no hacerlo lo haga incurrir en conducta ilícita. La conciliación, se repite, es un medio para obtener arreglos, pero siempre en el entendido que deben ser aceptados libremente por las partes por hallarlos a la postre satisfactorios para sus intereses; es perfectamente razonable para una de las partes rechazar las bases de una conciliación que pudieren sumirla en situación inequitativa o económicamente insostenible. Lo que es forzoso es el trámite no su eficacia. Por eso, lo sancionable es la asunción de una mentalidad cerrada por principio al diálogo, la renuencia terca a participar en la búsqueda de fórmulas que sean recíprocamente convenientes, la predisposición a bloquear la potencialidad del instrumento diseñado al efecto por la ley, convirtiéndolo en nugatorio.<sup>11</sup>

Tampoco sobra recordar los razonamientos que condujeron a la Corte Constitucional a declarar exequible el mecanismo conciliatorio previsto en el multicitado artículo 10 del Decreto 2651 de 1991:

“El artículo 10o., trae un conjunto de sanciones por la inasistencia a las audiencias de conciliación, excepción hecha de las audiencias previstas en los artículos 2o., y 16 numeral 3o., según lo dispone. Norma en la cual se indican como excusas justificatorias de la inasistencia, las previstas en los artículos 101 y 168 del Código de Procedimiento Civil, y, la fuerza mayor y el caso fortuito. El auto que resuelva la solicitud de justificación o que imponga una sanción, es apelable en el efecto diferido. Se trata pues de obligar a la asistencia a las audiencias de conciliación en tanto pasos necesarios, que comprometen el interés público, en el logro de mayores niveles de eficiencia en las soluciones de justicia, sin perjuicio de dejar a salvo, el papel de la voluntad de las partes en la decisión de conciliar o no hacerlo. Lo que acarrea las sanciones no es, pues la voluntad de conciliar o no hacerlo, sino la inasistencia a la audiencia en tanto oportunidad procesal necesaria. Con lo cual no resulta contrario el precepto a la voluntariedad propia del debido proceso de la conciliación y sí un instrumento propiciatorio de esta y por consiguiente de la descongestión de despachos judiciales.”<sup>12</sup> (Énfasis fuera de texto).

c) Lo dicho en la sentencia que se cita, por lo demás, desvirtúa el cargo de violación al debido proceso y al derecho de defensa pues, como en ella se puso de presente, la norma cuestionada debe ser interpretada en el conexto integral de la normatividad que regula la institución, la cual determina de manera clara e inequívoca a qué clase de inasistencia se

aplican las sanciones, al tiempo que precisa las causales de justificación del incumplimiento del deber procesal y consagra instrumentos para impugnar la posible sanción, a más de que señala para el juez el deber procesal de poner en conocimiento de las partes las consecuencias de su inasistencia, desde el auto mismo que señala fecha para la audiencia.

d) Por lo demás, es sabido que en consonancia con el propósito de fortalecer el aparato judicial para asegurar una pronta, recta, cumplida y eficaz administración de justicia, como condición indispensable de la construcción de una sociedad pacífica, el Constituyente en el artículo 228 en términos perentorios dispuso que: “Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado”.

Por ello, para la Corte es claro que, desde otro ángulo complementario, la constitucionalidad del aparte acusado subyace en la normativa constitucional aludida, pues no se remite a duda que el sentido que en dicho precepto tiene el vocablo “término” connota el de un lapso hábil para realizar una actuación, que obliga por igual a todos los sujetos procesales.

Nótese a este propósito que la propia Carta en su artículo 137 faculta a cualquier Comisión Permanente del Congreso a “emplazar a toda persona natural o jurídica para que rinda declaraciones orales o escritas que podrán exigirse bajo juramento” y que al tenor del mismo precepto “la renuencia de los citados a comparecer o a rendir las declaraciones requeridas será sancionada por la comisión con la pena que señalen las normas vigentes para los casos de desacato a las autoridades”.

e) Por lo demás, la sanción que acarrea la inasistencia a la audiencia de conciliación o el retiro injustificado de la misma, no es más que la consecuencia jurídica que la ley en este caso atribuye a la inobservancia de los deberes de “respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” y de “colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia” que el artículo 95 de la Carta impone a toda persona y que desde luego, constituyen limitación constitucional al goce y ejercicio de los derechos fundamentales que ella consagra.

f) Empero, lo que hasta aquí se sostiene no debe ser entendido como una velada aquiescencia de esta Corte con una posible “soberbia judicial”. Al ciudadano ciertamente le corresponde mantener un ojo avizor sobre los funcionarios que administran justicia para que sus decisiones no se desvíen de este valor supremo que hoy, más que ningún otro, constituye el rasero por el cual se valora la realidad del verdadero y viviente Estado democrático. No se pierdan de vista los diversos mecanismos institucionales de control al ejercicio arbitrario del poder que la Carta de 1991 contempla; entre ellos, el régimen de responsabilidad de las autoridades públicas (art. 92). Su efectivo ejercicio convertirá al ciudadano en arquitecto, verdadero artífice en la construcción del Estado de Derecho.

g) Conclusión.

## VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, Sala Plena, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación,

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

RESUELVE:

PRIMERO.- ESTESE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-592 de diciembre siete (7) de 1992 que declaró exequible el artículo 10 del Decreto 2651 de 1991.

SEGUNDO.- Declárese EXEQUIBLE el aparte del artículo 101 del Código de Procedimiento Civil que corresponde al numeral 3o. del párrafo 2o. de la regla 51 del artículo 1o. del Decreto 2282 de 1989, que a la letra dice:

“Párrafo 2o.

3o. Tanto a la parte como al apoderado que no concurran a la audiencia, o se retiren antes de su finalización, se les impondrá multa por valor de cinco a diez salarios mínimos mensuales, excepto en los casos contemplados en el numeral 1.

“....”

Cópiese, publíquese, comuníquese a quien corresponda, insértese en la Gaceta Constitucional y archívese el expediente.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr., entre otras, la sentencia C-004 de enero 14 de 1993, proceso D-138 M.P. Dr. Ciro Angarita Barón.

2 Giraldo, Jaime, et. al. "Jueces y Justicia en Colombia" Instituto Ser de Investigación, ed. Guadalupe, Bogotá, Octubre de 1987, pp. 60 ss.

3 La referida investigación señala: "En el país se ha criticado hasta el vilipendio al juez, se ha generalizado una imagen de juez corrupto... y, mientras que en la mayoría de los países los ciudadanos tienen una imagen respetable y prestigiosa del juez, en Colombia, en contraste, para muchos ciudadanos, ser juez no es considerado como una distinción. *Ibíd.*, p. 15.

4 *Ibíd.*

5 *Ibíd.*

6 Cfr. Exposición de motivos al proyecto de ley, Fl. 48.

7 CRF, entre otras, sentencias C-005, C-221, C-416, C-417, C-434, C-435, C-465 de 1992.

8 Corte Suprema de Justicia -Sala Plena- Sentencia No. 78 de julio 26 de 1990, proceso 2077, M.P. Dr. Jaime Sanín Greiffenstein, p. 5.

9 *Ibíd.*, pp. 11-12.

10 *Ibíd.*, pp. 11-12.

11 Corte Suprema de Justicia -Sala Plena- Sentencia 143 de diciembre 12 de 1991, M.P. Dr. Pedro Escobar Trujillo, p.29.

12 Corte Constitucional -Sala Plena- Sentencia C-592 de diciembre 7 de 1992. M. P. Dr. Fabio Morón Díaz.