

Sentencia C-227-09

Referencia: expediente D-7402

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 11 (parcial) de la Ley 794 de 2003 “Por la cual se modifica el Código de Procedimiento Civil, se regula el proceso ejecutivo y se dictan otras disposiciones”.

Actor: Francisco Javier Afanador Quiñones.

Magistrado Ponente:

Dr. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá DC., treinta (30) de marzo de dos mil nueve (2009).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, y cumplidos trámites y requisitos establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

## I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Francisco Javier Afanador Quiñones demandó el numeral 3° del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el art. 11 de la Ley 794 de 2003. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

### 1. LA NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada, tal como aparece publicado en el Diario Oficial No. 45.058 del 8 de enero de 2003, subrayándose los apartados acusados:

LEY 794 DE 2003

(enero 8)

Diario Oficial No. 45.058 de 9 de enero de 2003

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

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

“ARTÍCULO 11. El artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

Artículo 91. Ineficacia de la interrupción y operancia de la caducidad. No se considerará interrumpida la prescripción y operará la caducidad, en los siguientes casos:

1. Cuando el demandante desista de la demanda.
2. Cuando el proceso termine por haber prosperado algunas de las excepciones mencionadas en el numeral 7 del artículo 99 o con sentencia que absuelva al demandado<sup>1</sup>.
3. Cuando la nulidad del proceso comprenda la notificación del auto admisorio de la demanda.”

## 2. LA DEMANDA

El ciudadano demandante considera que el segmento normativo subrayado vulnera el artículo 1° de la Constitución, así como los preceptos de la Convención Americana de Derechos Humanos (Arts. 8° y 25) que consagran la garantía de acceso a la administración de justicia. Para fundamentar su planteamiento, estructuró la demanda en tres cargos:

2.1. El primero está dirigido a demostrar que los enunciados subrayados vulneran los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

2.1.1. Al respecto manifiesta el demandante que el precepto acusado guarda estrecha relación con las nulidades por falta de jurisdicción y de competencia previstas en los numerales 2° y 3° del artículo 140 del Código de Procedimiento Penal, las cuales son insubsanables (Art. 144 ib.). El reproche sobre ausencia de razonabilidad y proporcionalidad en la medida que el segmento acusado contempla, lo deriva de la existencia de serias diferencias jurisprudenciales y doctrinarias sobre la jurisdicción a la que se debe acudir en ciertos casos, e incluso al juzgado al cual se debe acudir dentro de una misma jurisdicción, tal como ocurre en materia de responsabilidad médica.

2.1.2. La norma demandada representa una limitante desproporcionada para el acceso a la administración de justicia, la cual se produce por causas ajenas a la voluntad del usuario de la justicia. Explica que de acuerdo con la actual jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el numeral 4° del artículo 2° de la Ley 712 de 2001 le asignó a la jurisdicción laboral la competencia para conocer de las controversias referentes al sistema de seguridad social integral, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controvierten.

En este orden de ideas, en los procesos que han sido presentados ante la jurisdicción civil, se debe declarar la nulidad insubsanable “desde el auto admisorio de la demanda”, y remitirlos a la jurisdicción laboral. Es en este momento que opera la regla que establece el precepto acusado, en el sentido que se aplica la ineficacia de la interrupción de la prescripción y opera la caducidad de la acción. Como consecuencia de ello, en esta eventualidad se evidenciaría el carácter desproporcionado de la medida que se acusa,

debido a que los términos de prescripción y caducidad son diferentes en las jurisdicciones laboral y civil: por lo general de 10 años ante la jurisdicción civil y de 3 años ante la laboral. De tal manera que en aquellos procesos que lleven más de tres años ante la jurisdicción civil y cuya nulidad se produzca “a partir del auto admisorio de la demanda”, la acción habría caducado según el precepto demandado.

Debido a la divergencia de criterios existente en las altas cortes, por ejemplo, acerca de la competencia para conocer de las controversias por responsabilidad médica, el texto demandado permite que esa inseguridad jurídica sea asumida por el ciudadano que acude diligente y oportunamente a solicitar amparo a la justicia colombiana.

Agrega que no existe ninguna justificación para que el legislador hubiese establecido el texto demandado, si se tiene en cuenta que la finalidad de la prescripción y de la caducidad es la de no perpetuar la posibilidad de reclamar imponiendo la obligación al interesado de acudir a la justicia, carga que se cumple con la presentación oportuna de la demanda, con independencia de la jurisdicción ante la cual se produzca tal hecho “toda vez que la administración de justicia es una y sólo una”.

2.2. El segundo cargo lo hace consistir en que el texto acusado viola el mandato constitucional de prevalencia del derecho sustancial, para este caso, el derecho de acceso a la justicia, por que la única carga razonable exigible al ciudadano es que éste acuda a la justicia para que no dilate indefinidamente la posibilidad de reclamar: “interpuesta la demanda, el ciudadano cumple con su deber”.

2.3. El tercer cargo radica en que la norma sería violatoria del principio de igualdad puesto que el trato a las personas que acceden a la jurisdicción ordinaria no es igual a aquel que se prodiga a quienes acceden a la justicia contencioso administrativa. En esta última, la presentación oportuna de la demanda, ante juez no competente interrumpe el término de caducidad de la acción. En tanto que el accionante que presente su demanda ante la jurisdicción ordinaria, cuando ésta no resulta ser la competente, sí debe correr con la contingencia del tiempo que transcurre durante el envío sistemático de la actuación de una jurisdicción a otra, mientras se dilucida la competencia.

La medida que se discute no guarda ninguna relación con la finalidad legítima que cumplen la prescripción y la caducidad, consistente en evitar la prolongación indefinida

de la posibilidad de presentar una reclamación a la justicia, fin que responde a propósitos de seguridad jurídica. La norma impone una sanción al demandante que interpuso oportunamente su demanda, pero le fue declarada la nulidad desde el auto admisorio de la demanda.

A juicio del demandante no existe ninguna diferencia entre los fines de seguridad jurídica que orientan las figuras de la prescripción y la caducidad tanto en la jurisdicción ordinaria como en la contencioso administrativa; por esta razón no encuentra justificación alguna para que se de un trato diferente en las dos jurisdicciones, incluso, señala, se justificaría un trato más gravosos en la jurisdicción contenciosa toda vez que “implica accionar contra el interés general de la sociedad representada en el Estado”.

2.4. Finalmente, estima que las razones que condujeron a la declaratoria de inexecutable del numeral 2° del artículo 91 del C.P.C2., consistentes en que no puede limitarse el acceso a la Administración de Justicia, cuando el demandante ha actuado diligentemente y el error se presenta por causas no imputables a él, son aplicables respecto del contenido material del inciso 3° de la misma disposición.

### 3. INTERVENCIONES

#### 1. Del Ministerio del Interior y de Justicia.

El ciudadano Fernando Gómez Mejía en su condición de apoderado del Ministerio del Interior y de Justicia, intervino en el presente asunto con el fin de solicitar un pronunciamiento inhibitorio al estimar que el cargo en que se sustenta la demanda carece de certeza.

A su juicio, el planteamiento del actor parte de una interpretación errónea del numeral 3° del artículo 91 del C. de P.C., según la cual la nulidad a que alude el precepto es aquella que cubre el auto admisorio de la demanda, cuando la norma explícitamente alude a su notificación. Para el interviniente esta diferenciación tiene relevancia puesto que según su particular interpretación, el numeral 3° del artículo 91 “guarda íntima relación con el numeral 8° del artículo 140 del C.P.C.” y bajo tal entendimiento

señala que la disposición acusada se refiere a la nulidad que recae “no sobre todo el proceso, si no sobre una parte, en este caso sobre las actuaciones procesales subsiguientes a la expedición del auto admisorio o mandamiento ejecutivo, específicamente a partir de la notificación del mismo”.

### 3.2. De la Universidad Externado de Colombia

El ciudadano Juan Carlos Naizir Sistac, investigador del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia, presentó una serie de consideraciones encaminadas a defender la constitucionalidad de la norma demandada:

3.2.1. Los cargos de inconstitucionalidad contra un precepto deben fundarse en razones objetivas, abstractas y verificables, y no, como ocurre en el presente caso, en los efectos de su aplicación a un caso concreto.

3.2.2. La nulidad del proceso que incluye la de la notificación del auto admisorio de la demanda, y que genera la aplicación del inciso 3° del artículo 91 del C. de P.C. puede eventualmente ser perjudicial para los intereses de quienes habían iniciado el proceso ante los jueces civiles. Sin embargo, es un asunto que debe ser resuelto por los jueces de las jurisdicciones ordinarias, ya sea civil o laboral.

3.2.3. No se presenta vulneración al principio de igualdad en los términos que lo plantea el demandante puesto que tanto ante la ausencia de competencia (Art. 85 C. de P.C.) como ante la falta de jurisdicción (C-662 de 2004), la actuación que corresponde es el envío del proceso al juez que se considere competente.

3.2.4. Finalmente estima que la sentencia C-662 de 2004, no constituye un precedente judicial sobre el cual se pueda fundamentar la inconstitucionalidad del precepto demandado puesto que el supuesto de hecho tratado en el numeral 2° del artículo 91 al cual se refiere la sentencia en mención, es muy diferente al que contempla el numeral 3° objeto de la demanda.

### 3.3. De la Universidad del Rosario

3.3.1. La norma demandada no tiene los alcances ni genera los efectos que el demandante le asigna. Destaca que la sentencia C-662 de 2004 proferida respecto del

inciso 2°, impacta el inciso tercero por cuanto señala: (...) si bien la norma acusada es inexecutable (numeral 2° del art. 91 C.P.C.) para el caso de la excepción de falta de jurisdicción, el juez de conocimiento que declare la prosperidad de dicha Excepción deberá remitir el expediente al juez de la jurisdicción correspondiente, de manera tal que se precise en forma concluyente a quien corresponde el proceso, o se suscite, si es el caso el conflicto de jurisdicciones que finalmente deberá resolver el Consejo Superior de la Judicatura, sentando claridad para las partes, en la materia” (Énfasis del demandante).

3.2.2. Es errónea la conclusión del demandante por que si a juicio del juez, la declaratoria de nulidad de un proceso obedece a que él considera que carece de jurisdicción, la determinación que en tal sentido adopte sólo implica, a juicio del interviniente, que el proceso será remitido a quien en verdad es el llamado a conocerlo, sin perjuicio de que si el destinatario se rehúsa a asumir el conocimiento se suscitará entonces el respectivo conflicto. No obstante, cualquiera que sea el sentido en el que se resuelva el conflicto, los efectos de la oportuna presentación de la demanda no se pierden en la medida que la ineficacia de lo actuado deja a salvo el auto admisorio de la demanda y las pruebas que se hubieren practicado en debida forma.

3.2.3. Sostiene que la declaratoria de nulidad por falta de competencia no irrogaría sus efectos sobre la notificación del auto admisorio de la demanda, como quiera que al respecto la normatividad, la jurisprudencia y la doctrina, de manera uniforme coinciden en afirmar que de presentarse nulidad por esta causa, la actuación conserva validez, y el único efecto es el cambio de funcionario o de la jurisdicción que venía conociendo del asunto.

#### 4. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

4.1. El Procurador General de la Nación, en ejercicio de las competencias que le adscriben los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución Política, presentó concepto en el presente asunto, en el cual efectúa las siguientes solicitudes:

(i) Que se declare la INEXEQUIBILIDAD de la expresión “la notificación d” contenida en el artículo 11 de la Ley 794 de 2003, y

(i) Que se declare la EXEQUIBILIDAD de la expresión “Cuando la nulidad del proceso comprenda el auto admisorio de la demanda” contenida en el artículo 11 de la Ley 794 de 2003, bajo el entendido que en los casos donde el funcionario judicial decreta la nulidad del proceso por falta de jurisdicción o de competencia, lo remitirá al juez o tribunal competente sin que haya interrupción de la prescripción y sin que opere la caducidad.

4.2. Para el Ministerio Público el derecho de acceso a la justicia, en su carácter de fundamental, debe ser garantizado por el Estado al ciudadano de una manera pronta y efectiva, mediante decisiones de fondo, sin que éste tenga que asumir las consecuencias derivadas de los errores judiciales, especialmente en lo atinente a la definición de la jurisdicción o competencia para conocer los procesos.

4.3. Toda vez que la demanda se orienta a garantizar el derecho de acceso real y efectivo a la administración de justicia, estima pertinente aclarar que una nulidad que afecte la notificación del auto admisorio de la demanda, no tiene por qué afectar a la presentación de la misma y su aceptación judicial, por tratarse de actos procesales previos a la notificación que se ajusta a los requerimientos legales pertinentes y, por tanto, el actor no puede asumir una sanción procesal que no le corresponde, lo cual iría en contra de la vigencia de un orden justo. Con fundamento en esta consideración la Procuraduría solicita se declare inexecutable la expresión “la notificación d”, contenida en el artículo 11 de la Ley 794 de 2003. Estima que con la eliminación del señalado segmento “la norma adquiere el sentido que realmente requiere”.

4.4. Con el fin de preservar el derecho de acceso a la justicia, una vez presentada la demanda el juez tiene el inexcusable deber de pronunciarse a través de la admisión o el rechazo de la demanda acerca de los requisitos de jurisdicción y competencia, y aún, provocar si es del caso, el conflicto de competencia. Y una vez admitida “por haber cumplido todos los requisitos legales” el Estado debe resolver de fondo la demanda, lo que implica que “ningún error judicial que surja dentro del proceso por causas no imputables al demandante debe serle trasladado al mismo”.

4.5. Visto el antecedente jurisprudencial establecido en la sentencia C- 662 de 2004, referido al numeral 2° del artículo 91 del C.P.C., la Procuraduría lo considera aplicable al precepto impugnado, por lo que solicita declarar la exequibilidad de la norma que prevé la

no interrupción de la prescripción y la operancia de la caducidad cuando la nulidad del proceso comprenda el auto admisorio de la demanda, “bajo el entendido que en los casos donde el funcionario judicial decreta la nulidad del proceso por falta de jurisdicción o de competencia, lo remitirá al juez o tribunal competente, sin que haya interrupción de la prescripción y sin que opere la caducidad”.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. Competencia

De acuerdo con el mandato contenido en el numeral 4° del artículo 241 de la Constitución Política, esta Corporación es competente para conocer y decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

Dado que la demanda presentada en este asunto recae sobre el artículo 11 de la Ley 794 de 2003 que modificó el artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, en razón a la presunta existencia de vicios de fondo, esta Corporación es competente para adelantar el correspondiente examen de constitucionalidad.

### 2. Problemas jurídicos y temas jurídicos a tratar

Para el demandante la norma acusada vulnera los derechos de acceso a la justicia, a una tutela judicial efectiva, y a la prevalencia del derecho sustancial, consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos. Tal vulneración se produciría en razón a que la norma acusada impone a quien actúa como demandante en un proceso civil una especie de sanción, consistente en la ineficacia de la interrupción del término de prescripción y la operancia de la caducidad, sin consideración a la naturaleza de la causal de nulidad, ni a la actitud procesal asumida por el demandante. A juicio del actor, la desproporcionalidad e irrazonabilidad de la medida que contempla el precepto impugnado se hace palpable cuando el efecto que la norma prevé se origina en la nulidad por falta de jurisdicción y competencia (Art. 140 num. 1° y 2° del C. de P.C.), independientemente de la actitud de cumplimiento o incumplimiento del demandante frente a las cargas procesales.

En su concepto la norma vulneraría así mismo el principio de igualdad debido a que no existe, a su juicio, ninguna justificación para que la misma materia merezca un trato diferente en las jurisdicciones ordinaria y contencioso administrativa. Mientras que en ésta la presentación oportuna de la demanda, aún ante juez no competente interrumpe el término de caducidad de la acción, en aquella, la falta de competencia o de jurisdicción genera la nulidad y, por virtud del precepto impugnado, la ineficacia de la interrupción del término de prescripción y la operancia de la caducidad.

Para algunos de los intervinientes la demanda presenta ineptitud sustantiva, en razón a que los cargos carecen de certeza, y no se fundan en razones objetivas, abstractas y verificables que permitan hacer la confrontación, propia del juicio de constitucionalidad, entre el contenido de la norma acusada y los preceptos superiores presuntamente vulnerados.

Para otros, la norma resulta exequible, conclusión a la que llegan a partir de su propia interpretación del precepto.

En concepto del representante del Ministerio Público, la norma acusada debe ser declarada parcialmente inexecutable de tal manera que la ineficacia de la interrupción de la prescripción y la operancia de la caducidad se produzca “Cuando la nulidad del proceso comprenda el auto admisorio de la demanda” (no su notificación). No obstante estima que, aún así, la sentencia que se profiera debe ser interpretativa a fin de garantizar que en los eventos en que la nulidad se origine en falta de jurisdicción o de competencia, el proceso sea remitido al juez competente, sin que se interrumpa la prescripción, ni opere la caducidad. Ello por cuanto una vez admitida la demanda por haber cumplido con los requisitos legales, el Estado debe pronunciarse de fondo sobre ella.

Reseñado así el debate que la demanda plantea, debe la Corte pronunciarse previamente sobre si, como lo manifiestan algunos de los intervinientes, la demanda presenta ineptitud sustantiva para provocar un pronunciamiento de fondo. De superar este análisis formal, deberá determinar si la ineficacia de la interrupción del término de prescripción y la operancia de la caducidad, cuando hay lugar a la nulidad del proceso desde la notificación del auto admisorio de la demanda, sin distinguir la causa de la

nulidad ni la actitud procesal del demandante, constituye: (i) una limitación desproporcionada al derecho de acceso a la justicia del demandante que ha actuado en forma diligente; (ii) un desconocimiento de la prevalencia del derecho sustancial en contra del ciudadano que ha presentado oportunamente su demanda; y (iii) una vulneración del derecho a la igualdad frente a los ciudadanos que acuden a la jurisdicción contencioso administrativa, en donde está prevista la interrupción del término de caducidad con la presentación oportuna de la demanda.

Para resolver estas cuestiones la Sala Plena deberá, como cuestión previa referirse a las objeciones sobre la aptitud sustantiva de la demanda. De superarse este paso previo, (i) precisará el alcance del precepto acusado a partir de una interpretación sistemática del mismo; (ii) recordará su jurisprudencia sobre la libertad de configuración del legislador y sus límites en materia procesal, (iii) enunciará el contenido y alcance del derecho de acceso a la administración de justicia; (iv) aludirá a las cargas legítimas que el orden jurídico le impone a los usuarios de la justicia; (iv) con base en ello, analizará los cargos de la demanda.

Como se indicó, tanto el Ministerio del Interior y de Justicia como el representante de la Universidad Externado de Colombia, expresan algunas observaciones orientadas a cuestionar la aptitud de la demanda para provocar un pronunciamiento de constitucionalidad sobre el segmento normativo acusado. A juicio de estos intervinientes, los cargos carecen de claridad, certeza y especificidad, lo cual impide hacer la confrontación, propia del juicio de constitucionalidad, entre el contenido de la norma acusada y los preceptos superiores presuntamente vulnerados.

Para absolver esta cuestión previa, se impone recordar que la Corte Constitucional, al interpretar el artículo 2º del Decreto 2067 de 1992, ha precisado<sup>3</sup> que no obstante el principio *pro actione* que guía el ejercicio de la acción pública de inexequibilidad, para que las demandas de inconstitucionalidad revistan idoneidad para provocar un pronunciamiento de fondo de la Corte Constitucional, deben contener: (i) el texto de la norma demandada, (ii) las disposiciones constitucionales violadas, y (iii) las razones por las cuales la norma acusada vulnera tales disposiciones. Así

mismo, dichas razones deben ser: claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes para que se configure un cargo apto.

En relación con el atributo de claridad referido a los cargos ha puntualizado que es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, en principio, releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa<sup>4</sup>.

Para que las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas deben recaer sobre una proposición jurídica real y existente y no simplemente sobre una deducida por el actor, o implícita e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto.

De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política, a través de la formulación de, por lo menos un cargo constitucional concreto, contra la norma demandada. El juicio de constitucionalidad se fundamenta así en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad.

El demandante dirige su acusación contra el contenido del numeral 3° del artículo 91 del Código de Procedimiento Penal, específicamente en lo concerniente a las causales de nulidad originadas en ausencia de jurisdicción y competencia, previstas en el artículo 140 del C.P.C. (num. 1° y 2°), norma a la que implícitamente remite el precepto

acusado. Conforme a éste, en los procesos civiles, la ineficacia de la interrupción de la prescripción y la operancia de la caducidad se produce, entre otros eventos, “cuando la nulidad del proceso [por falta de jurisdicción y competencia] comprende la notificación del auto admisorio de la demanda”.

Para el demandante, el precepto acusado representa una limitante desproporcionada para el acceso eficaz a la administración de justicia (Art. 229 C.P.), y desconoce la prevalencia del derecho sustancial (Art. 228 C.P.), debido a que en muchos casos, la nulidad por las causales señaladas, se produce por causas objetivas, ajenas a la voluntad del ciudadano demandante, que sin embargo debe soportar la gravosa consecuencia que la norma prevé, de ver precluida la oportunidad para efectuar una reclamación judicial de sus derechos. Estima así mismo vulnerado el principio de igualdad en razón al tratamiento diferente – menos estricto – que la jurisdicción contencioso administrativa le da a la misma materia, al reconocer idoneidad a la presentación oportuna de la demanda ante juez no competente, como factor de interrupción de la prescripción.

Observa la Corte, que el demandante desarrolla con sencillez pero con la claridad necesaria el argumento central de su demanda, aportando las razones por las cuales considera que una previsión genérica que entraña una drástica sanción, sin consideración a la naturaleza de la causal de nulidad, ni al cumplimiento o abandono de las cargas que el orden jurídico impone al demandante, vulnera los postulados establecidos en los artículos 228 y 229 de la Carta. Así mismo, efectúa una somera comparación entre la disímil regulación que en materia civil y contencioso administrativa existen en cuanto a los efectos de la presentación de la demanda ante juez no competente; diferencias de las que infiere una vulneración al artículo 13 superior.

Aunque que el planteamiento del demandante no presenta una elaboración técnica de la oposición que enuncia entre el precepto impugnado con los texto constitucionales que invoca, sí permite conocer el contenido de la demanda y unas justificaciones básicas de la violación que acusa. Los cargos además se derivan de una interpretación sistemática del texto acusado, y aunque para acreditar el alcance de la vulneración, el actor refiere a situaciones concretas en que la norma produce unos efectos que considera contrarios a los preceptos superiores que invoca, esta casuística sólo puede ser estimada como un argumento de constatación de su planteamiento central, a través del cual

logra confrontar la norma cuestionada con el alcance de los derechos de acceso a la justicia, prevalencia del derecho sustancial e igualdad.

Los cargos formulados cumplen así con los mínimos presupuestos de claridad, certeza y especificidad que permiten a la Corte abordar el estudio de fondo.

## 2. Algunas precisiones sobre el alcance normativo del precepto acusado y la delimitación de la acusación

La norma en la que se inserta el segmento normativo acusado (Art. 91 C.P.C.) se orienta a regular los fenómenos determinantes de la ineficacia de la interrupción de la prescripción extintiva o liberatoria, y la operancia de la caducidad, así como los presupuestos que se requieren para tal efecto.

Uno de esos fenómenos con potencialidad para tornar ineficaz la interrupción del término de prescripción y abrir el paso a la caducidad, es la nulidad del proceso que comprenda la notificación del auto admisorio de la demanda. Aunque de conformidad con la ley procesal civil (Art. 140 C.P.P.)<sup>5</sup> los motivos legales de nulidad del proceso son nueve (9), la demanda únicamente hace referencia a los numerales 1° y 2° del artículo 140 del C.P.C., según los cuales el proceso es nulo, en todo o en parte, cuando corresponde a distinta jurisdicción, y cuando el juez carece de competencia. De tal manera que este pronunciamiento se circunscribirá al numeral 3° del artículo 91 del C.P.C., exclusivamente en cuanto a las causales de nulidad previstas en los numerales 1° y 2° del artículo 140 C.P.C.

Hecha esta aclaración, cabe puntualizar que la norma que el demandante cuestiona es aquella que establece que la prescripción no se interrumpe y opera la caducidad, cuando la nulidad del proceso, originada en error en la jurisdicción o falta de competencia, comprende la notificación del auto admisorio de la demanda.

Al respecto conviene precisar que, de conformidad con el artículo 90 del C.P.C.<sup>6</sup>, para que la presentación de la demanda revista idoneidad para interrumpir el término de prescripción e impedir que opere la caducidad, se requiere que el auto admisorio de aquélla se notifique al demandado dentro del término de un (1) año, contado a partir del día siguiente a la notificación al demandante de dicha providencia. Pasado este

término, los señalados efectos sólo se producirán a partir de la efectiva notificación al demandado del auto admisorio.

En virtud de la prescripción, en su dimensión liberatoria (a la que se refiere el precepto acusado), se tiene por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado, se puede presumir que el titular lo ha abandonado; por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio, o sea la negligencia real o supuesta del titular<sup>7</sup>. (Se destaca).

En tanto que la figura procesal de la caducidad ha sido entendida como el plazo perentorio y de orden público fijado por la ley, para el ejercicio de una acción o un derecho, que transcurre sin necesidad de alguna actividad por parte del juez o de las partes en un proceso jurídico. La caducidad es entonces un límite temporal de orden público, que no se puede renunciar y que debe ser declarada por el juez oficiosamente.<sup>8</sup>

De otra parte, la interrupción del término prescriptivo implica que una vez se produce tal hecho, empieza a correr el cómputo de un nuevo término de prescripción. El fenómeno de la interrupción de la prescripción puede ser la consecuencia de una actuación, ya sea del titular del derecho, como del prescribiente; de aquél mediante el ejercicio calificado de sus prerrogativas y en tal caso se trata de una interrupción civil, o de éste a través del reconocimiento expreso o tácito de la prestación debida, evento en el cual la interrupción es de carácter natural.

La norma acusada se refiere a la ineficacia de la interrupción civil del término prescriptivo, es decir de aquella que emana de la activación, por medios idóneos, de las prerrogativas que asisten al sujeto legitimado para el ejercicio del derecho correspondiente.

El legislador colombiano de 2003 (Ley 794, art. 1º num. 41), en desarrollo de su potestad de configuración en materia de procedimientos, estimó que el acto de presentación de la demanda está revestido de idoneidad para la interrupción civil del término de prescripción, siempre y cuando el auto admisorio de aquélla, o en su caso, el mandamiento ejecutivo, se notifique al demandado dentro del término de un (1) año contado a partir del día siguiente de la notificación al demandante de las mencionadas providencias.

Pasado este término, la interrupción sólo se producirá con la notificación al demandado.

En ese mismo orden de ideas estimó que esa actuación del demandante queda despojada de eficacia para la interrupción del término prescriptivo, y abre paso a la caducidad, cuando, entre otros eventos, se produzca la nulidad del proceso y sus efectos alcancen el acto de notificación del auto admisorio de la demanda. Este efecto se produce por igual, cualquiera que sea la causal que origina la declaratoria de nulidad, e independientemente de la actitud del demandante frente a las cargas que el orden jurídico le impone.

Los cargos presentados por el actor, están dirigidos contra la disposición contenida en el numeral 3° del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, que remite de manera implícita al artículo 140 del estatuto procesal, el cual prevé las causales de nulidad aplicables al proceso civil. Sin embargo, los cargos se contraen a acusar de inconstitucional la ineficacia de la interrupción del término de prescripción y la operancia de la caducidad (Art. 91.3), en aquellos eventos en que se configuran las causales de nulidad previstas en los numerales 1° y 2° del artículo 140, es decir cuando el proceso corresponda a distinta jurisdicción y cuando el juez carezca de competencia.

El sentido de la disposición acusada es el de prever una sanción procesal para el demandante que se ha equivocado, de manera grave, al elegir la jurisdicción o el juez con competencia, partiendo de la premisa de que se trata de una materia objetivamente establecida en la normatividad.

Para el demandante, el contenido normativo que se deriva del enunciado legislativo acusado, interpretado de manera sistemática con los demás preceptos a que remite tácitamente, carece de razonabilidad y proporcionalidad en razón a que de manera genérica, impone al demandante una carga excesiva (la pérdida de la oportunidad para ejercer sus derechos) cuando en muchas ocasiones el efecto que la norma prevé se origina en causas que escapan al control del demandante.

#### 4.2. La Libertad de configuración del Legislador y sus límites en materia procesal.

Ha establecido la jurisprudencia de esta Corte, que la cláusula general de competencia de la que goza constitucionalmente el legislador, – numeral 2º del artículo

150 del Estatuto Superior -, lo habilita con amplio margen de configuración, para regular los procedimientos, las etapas, los términos, los efectos y demás aspectos de las instituciones procesales en general.

La relevancia de esta atribución constitucional, ha sido destacada por la Corte, al señalar que tal prerrogativa le permite al legislador fijar las reglas a partir de las cuales se asegura la plena efectividad del derecho fundamental al debido proceso (artículo 29 C.P.), y del acceso efectivo a la administración de justicia (artículo 229 C.P.). Además, son reglas que consolidan la seguridad jurídica, la racionalidad, el equilibrio y finalidad de los procesos, y permiten desarrollar el principio de legalidad propio del Estado Social de Derecho<sup>9</sup>.

Tal y como lo ha afirmado esta Corporación, el proceso no es un fin en sí mismo, sino que se concibe y estructura como un instrumento para la realización de la justicia y con la finalidad superior de lograr la convivencia pacífica (Preámbulo y artículo 1° de la Carta) <sup>10</sup> de los asociados. De allí que las normas procesales, propendan por asegurar la celeridad, oportunidad y eficacia de las respuestas jurisdiccionales, y por la protección de los derechos e intereses de las partes, intervinientes y demás sujetos vinculados al proceso.

En estos términos, mientras el legislador, no ignore, obstruya o contraríe las garantías básicas previstas por la Constitución, goza de discreción para establecer las formas propias de cada juicio, entendidas éstas como “el conjunto de reglas señaladas en la ley que, según la naturaleza del proceso, determinan los trámites que deben surtirse ante las diversas instancias judiciales o administrativas”<sup>11</sup>. Por ende, es extensa la doctrina constitucional<sup>12</sup> que ha reiterado que acorde a lo establecido en los artículos 29, 150 y 228 de la Constitución, son amplias las facultades del legislador precisamente, para fijar tales formalidades procesales.<sup>13</sup>

Y si bien, al juez constitucional le corresponde garantizar al máximo esa libertad configurativa que tiene el legislador; dicha potestad, sin embargo, no puede ser absoluta ni arbitraria<sup>14</sup>, sino que debe desarrollarse conforme a los límites que impone la misma Carta Fundamental<sup>15</sup>.

En este sentido, la doctrina constitucional ha considerado que la competencia normativa

del legislador resulta acorde con el estatuto superior, siempre y cuando tenga en cuenta los siguientes aspectos: i) que atienda los principios y fines del Estado tales como la justicia y la igualdad entre otros; ii) que vele por la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos<sup>16</sup> que en el caso procesal civil puede implicar derechos como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (artículos 13, 29 y 229 C.P.)<sup>17</sup>; iii) que obre conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la definición de las formas<sup>18</sup> y iv) que permita la realización material de los derechos y del principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (artículo 228 C.P.)<sup>19</sup>.

De allí que no se estimen válidas, las disposiciones procesales “que anulan u obstaculizan irrazonablemente el ejercicio del derecho de acción”<sup>20</sup>, precisamente porque un objetivo constitucional legítimo es el de “realizar objetiva, razonable y oportunamente el derecho sustancial”<sup>21</sup>.

4.3. Del derecho al acceso a la administración de la justicia y la viabilidad constitucional de la imposición de cargas a los asociados.

En casos similares al aquí se planteado, la jurisprudencia de esta Corte ha destacado el carácter fundamental del derecho de acceso a la administración de justicia y su integración al concepto de núcleo esencial del derecho al debido proceso.<sup>22</sup> Bajo esa premisa, el acceso a la administración de justicia es considerado igualmente, un derecho de configuración legal, y en tal medida, sometido a las consideraciones del legislador en torno a su regulación y ejecución material.

Por lo tanto, “los mecanismos de acceso, los procedimientos, las formas y todas las actividades que constituyan atributos inescindibles del proceso, que aseguren la posibilidad de hacer exigible una causa con las garantías constitucionales pertinentes, y permitan obtener una pronta respuesta jurisdiccional, son instrumentos definidos por el legislador y necesarios para asegurar la viabilidad de un orden justo”.

De allí que haya sido calificado como un derecho de contenido múltiple o complejo, cuyo marco jurídico de aplicación compromete, en un orden lógico: “(i) el derecho de acción o de promoción de la actividad jurisdiccional, el cual se concreta en la posibilidad que tiene todo sujeto de ser parte en un proceso y de utilizar los

instrumentos que allí se proporcionan para plantear sus pretensiones al Estado, sea en defensa del orden jurídico o de sus intereses particulares; (ii) el derecho a que la promoción de la actividad jurisdiccional concluya con una decisión de fondo en torno a las pretensiones que han sido planteadas; (iii) el derecho a que existan procedimientos adecuados, idóneos y efectivos para la definición de las pretensiones y excepciones debatidas; (iv) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable, sin dilaciones injustificadas y con observancia de las garantías propias del debido proceso, y, entre otros, (v) el derecho a que subsistan en el orden jurídico una gama amplia y suficiente de mecanismos judiciales - acciones y recursos- para la efectiva resolución de los conflictos.”<sup>23</sup> (Las subrayas no son del texto original).

Para destacar la dimensión material del derecho de acceso a la justicia, la Corte ha puntualizado, que el acceso a la justicia, no puede ser meramente nominal, o simplemente enunciativo, sino que resulta imperativa su efectividad, a fin de asegurar una protección auténtica y real de las garantías y derechos objeto del debate procesal. Por lo tanto, y de conformidad con el principio de efectividad que se predica de todos los derechos fundamentales, es necesario que el acceso y el procedimiento que lo desarrolla, sea igualmente interpretado a la luz del ordenamiento superior, “en el sentido que resulte más favorable al logro y realización del derecho sustancial, consultando en todo caso el verdadero espíritu y finalidad de la ley.<sup>24</sup>

Ha enfatizado así mismo que, acorde con la Constitución, las particularidades de los procesos deben estar dirigidas a asegurar la prevalencia del derecho sustancial, el principio de eficacia de los derechos y la protección judicial efectiva. De allí, que sean entendidas como constitucionales justamente, las normas procesales que tienen “como propósito garantizar la efectividad de los derechos” y su eficacia material, y que además propendan por la optimización de los medios de defensa de las personas. Tal efectividad resulta ser entonces un principio y una garantía que debe ser asegurada por las disposiciones procesales fijadas por el legislador<sup>25</sup>.

1. La razonabilidad en las cargas para el ejercicio de los derechos y el acceso a la administración de justicia.

De conformidad con el artículo 95-7 de la Constitución, el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Carta, tales como el debido proceso y el acceso a la justicia, implica así mismo el ejercicio de responsabilidades que también se pueden consolidar en el ámbito procesal y sustancial.<sup>26</sup> Resulta plausible entonces que en los diversos trámites judiciales, la ley asigne a las partes cargas para el ejercicio de los derechos y del acceso a la administración de justicia<sup>27</sup>, que sometidas a los límites constitucionales previamente enunciados, resultan plenamente legítimas.

En criterio de la Corte Suprema de Justicia que ha sido acogido por esta Corporación<sup>28</sup>, las cargas procesales son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso<sup>29</sup>. De allí que la posibilidad de las partes de acudir a la jurisdicción para hacer efectiva la demanda de sus derechos en un término procesal específico, son cargas procesales que puede válidamente determinar el legislador en los términos señalados.

La jurisprudencia de esta Corte, se ha apartado explícitamente de avalar un criterio de desconocimiento de las responsabilidades de las partes en el proceso, lo cual, ha estimado, atentaría contra los mismos derechos que dentro de él se pretenden proteger, y llevaría al efecto contrario: a la inmovilización del aparato encargado de administrar justicia,<sup>30</sup> o al menos a la afectación significativa de su debido funcionamiento, lo que revertiría a la postre en un perjuicio al interés general. Autorizar libremente el desconocimiento de tales cargas, implicaría el absurdo de permitir que se propenda por perseguir intereses a través de la jurisdicción sin limitaciones ni restricciones procesales, incluso alegando libremente la propia culpa o negligencia<sup>31</sup>, perspectiva que a todas luces inadmite el derecho y que por consiguiente ha desestimado esta Corporación<sup>32</sup>.

Sin embargo, ha admitido que no toda carga, por el solo hecho de ser pertinente para un proceso, sea acorde con la Constitución, puesto que si resulta ser desproporcionada, irrazonable o injusta, vulnera igualmente la Carta y amerita la intervención de esta Corporación. En tales eventos, como ocurre con las normas

procesales en general, lo pertinente es determinar si sus fines son constitucionales y si la carga resulta ser razonable y proporcional respecto a los derechos consagrados en la norma superior.

Establecidas así las premisas sobre las cuales la Corte adoptará una determinación, procede al análisis de los cargos.

## 1. Análisis de los cargos de la demanda.

### 5.1. De la violación del principio de proporcionalidad. La valoración de las cargas que el contenido normativo acusado impone al demandante.

El contenido normativo acusado por el actor en este juicio, impone al demandante en el proceso civil las siguientes cargas: (i) el deber de presentar la demanda dentro del término exigido en la ley procesal para el ejercicio de la acción, pues de lo contrario no tendría sentido los efectos que genera la norma acusada sobre ineficacia de la interrupción de la prescripción y operancia de la caducidad (Art. 91.3); (ii) el deber de cumplir con los requisitos para que la presentación de la demanda despliegue su función de mecanismo de interrupción del término de prescripción y de evitar la operancia de la caducidad (Art. 90); y (iii) la exigencia de no errar en la selección de la jurisdicción y del juez con competencia funcional en la formulación de su reclamo (Art. 140 num. 1 y 2). El incumplimiento de estas cargas le puede acarrear la pérdida del derecho sustancial y la imposibilidad de volver a demandar por haberse consolidado la prescripción<sup>33</sup> o la caducidad<sup>34</sup> respectiva, derivadas del transcurso del tiempo durante el trámite procesal.

Para determinar si esas cargas impuestas al demandante son desproporcionadas como lo señala el demandante, corresponde indagar (i) si la limitación que introduce el contenido normativo acusado persigue una finalidad que resulta acorde con el ordenamiento constitucional; (ii) si la configuración normativa que contiene dicha limitación es potencialmente adecuada para cumplir el fin estimado, y (iii) si hay una proporcionalidad en esa relación, en el sentido que la limitación no sea manifiestamente innecesaria o claramente desproporcionada<sup>35</sup>.

En cuanto al primer nivel de análisis, encuentra la Sala que la exigencia de presentar en término la demanda para viabilizar el efecto de interrupción de la prescripción e inoperancia de la caducidad, persigue el objetivo de propender por el fortalecimiento y consolidación de la seguridad jurídica en favor de los asociados, estableciendo las condiciones legales que le permitan determinar con claridad los límites temporales para el ejercicio y exigencia de los derechos. Los derechos al debido proceso y al acceso a la justicia exigen así mismo que las personas que someten sus asuntos a la jurisdicción actúen con diligencia, eficacia y prontitud a fin de que puedan obtener una respuesta definitiva a sus reclamos. Correlativamente quienes son sujetos pasivos de esas demandas, tienen derecho a saber con claridad y certeza hasta cuándo pueden estar sometidos a requerimientos judiciales por una determinada causa.

La carga consistente en el cumplimiento de los requisitos (Art. 90 C.P.C.) para que la presentación de la demanda despliegue su función de mecanismo de interrupción del término de prescripción y de inoperancia de la caducidad, contribuye a la consolidación de esa finalidad. En efecto, el interés del legislador de atribuirle efectos negativos al paso del tiempo, es el de asegurar que en un plazo máximo señalado perentoriamente por la ley, se ejerzan las actividades que permitan acudir a la jurisdicción, a fin de no dejar el ejercicio de los derechos sometido a la indefinición, con menoscabo de la seguridad procesal tanto para demandante como demandado.

Finalmente la exigencia relativa a acertar en la selección de la jurisdicción<sup>36</sup> y la competencia, so pena de ocasionar la nulidad insubsanable del proceso<sup>37</sup>, persigue la finalidad, perfectamente válida desde la perspectiva constitucional, de preservar el principio de juez natural y el debido proceso. De manera que tal exigencia ha sido considerada a priori por esta Corporación como una carga debidamente fundada en preceptos constitucionales, en la medida en que, aparentemente, se encuentra avalada por criterios jurídicos objetivos que le permiten al demandante, desde un comienzo, discernir válidamente y con corrección, ante quien debe dirigir la acción.<sup>38</sup>

Así mismo, las cargas y los efectos de su incumplimiento que el contenido normativo acusado imponen al demandante en el proceso civil, resultan ser adecuadas para el fin que el legislador se propuso, en la medida que dotan de atribuciones al demandado para el ejercicio de su defensa, y al juez para que provea a la salvaguarda del debido proceso y

el principio del juez natural, al paso que comportan una sanción al demandante que ha actuado de manera errónea o negligente.

La medida que establece el precepto acusado encubre una sanción – la pérdida del derecho de acción – que se muestra como razonable en relación con las personas que al acudir a la jurisdicción abandonan los deberes que le señala el orden jurídico para el ejercicio de sus derechos, o incurren en manifiestos errores en el ejercicio de los mismos. Sin embargo, en virtud de la forma indiscriminada y genérica como está prevista la consecuencia gravosa contemplada en el precepto acusado, ésta se impone también al demandante diligente que ha ejercido su acción jurisdiccional en tiempo, que no ha dado lugar a la declaratoria de la nulidad, y que sin embargo debe soportar un menoscabo desproporcionado de sus derechos.

La consecuencia procesal que la norma impugnada hace recaer sobre el demandante diligente, resulta desproporcionada cuando el error en la selección de la competencia y/o la jurisdicción no le es imputable a él de manera exclusiva, sino que puede ser el producto de múltiples factores, que escapan a su control, como pueden ser las incongruencias de todo el engranaje jurídico, o las divergencias doctrinarias y jurisprudenciales existentes en materia de competencia y jurisdicción, y sin embargo, la carga y censura procesal sólo se imponen a él.

La imposición de una carga desproporcionada en el sentido señalado, vulnera los postulados fundamentales contemplados en los artículos 228, 83 y 229 de la Constitución Política, en cuanto menoscaba las posibilidades de un debido proceso para el demandante, obstaculiza su efectivo acceso a la administración de justicia, y defrauda las expectativas legítimas cifradas en su derecho de acción.

En efecto, la implícita inclusión del demandante diligente en el ámbito de los destinatarios del precepto acusado vulnera varias de los elementos que estructuran la dimensión material del contenido múltiple y complejo, que conforme a la jurisprudencia (supra 4.3.), se adscribe al derecho de acceso a la justicia. Se vulnera su derecho de acción o de promoción de la actividad jurisdiccional, el derecho a que ese despliegue de la actividad jurisdiccional concluya con una decisión de fondo, y el derecho a que existan procedimientos adecuados, idóneos y efectivos para la definición de las

pretensiones.

La competencia normativa ejercida por el legislador a través de la norma analizada resulta acorde con la Constitución en relación con el demandante que ha abandonado o descuidado las cargas que el orden jurídico le exige para el ejercicio de sus derechos, pero no respecto del demandante diligente que ha instaurado oportunamente su demanda y cumplido con los presupuestos procesales que el orden jurídico le impone para el ejercicio del derecho de acción. La consecuencia lesiva que el precepto acusado establece, de manera genérica, aún para el demandante diligente, desatiende los fines constitucionalmente admisibles de las figuras de la prescripción y la caducidad, vulnera los principios de acceso a la justicia y de prevalencia del derecho sustancial.

Por tales razones, considera la Corte probado el cargo de falta de proporcionalidad de la medida contemplada en el numeral 3° del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, cuando la nulidad se funda en falta de jurisdicción y competencia, situación que se proyecta en vulneración del derechos de acceso a la administración de justicia, y desconocimiento del principio de prevalencia del derecho sustancial de las personas que acuden oportunamente a ejercer su derecho de acción.

5.1.4. Ahora bien, en lo que concierne a la clase de determinación que debe adoptar la Corte, conviene precisar que el contenido normativo acusado permite un sentido que resulta acorde con la Constitución, consistente en que la medida que establece constituye una sanción procesal legítima que se impone al demandante que no actúa de manera diligente o que abandona el cumplimiento de las cargas que le impone el orden jurídico, entre las que se cuentan la presentación oportuna de la demanda; el despliegue de la actividad necesaria para la notificación oportuna de la misma; así como la correcta selección de la jurisdicción o de la especialidad a la cual le corresponde legalmente la resolución del conflicto.

No obstante, tal como está concebida la norma acusada, ésta también permite entender que la misma sanción procesal – ineficacia de la interrupción de la prescripción y operancia de la caducidad – es aplicable al demandante que ha acudido de manera oportuna y diligente a la justicia, cumpliendo con las cargas procesales que le imponen las normas legales, y sin embargo, debido a factores que no le son imputables,

como pueden ser las discusiones doctrinarias o jurisprudenciales sobre las normas de competencia, se ve enfrentado a la pérdida de su derecho sustancial así como de la oportunidad para accionar. Este sentido, permitido por la configuración del segmento normativo acusado, resulta inconstitucional por imponer al demandante, que se encuentra en tal circunstancia, unas cargas desproporcionadas.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y con el propósito de armonizar el principio democrático y de preservación del derecho, con la garantía de acceso efectivo a la justicia, la Corte emitirá una sentencia condicionada<sup>39</sup> que repare la inexequibilidad constatada, excluyendo el sentido de la norma que resulta contrario a la Constitución. En ese orden de ideas declarará la EXEQUIBILIDAD del numeral 3° del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, tal como fue modificado por el artículo 11 de la Ley 794 de 2003, en cuanto se refiere a las causales de nulidad previstas en los numerales 1° y 2° del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, “en el entendido que la no interrupción de la prescripción y la operancia de la caducidad sólo aplica cuando la nulidad se produzca por culpa del demandante”.

En materia civil la culpa se configura a partir de un acto sujeto a reproche, que genera una censura para el actor por un acto específico de omisión o de comisión. Ese hecho puede consistir en la inejecución de una obligación, el incumplimiento o el cumplimiento defectuoso de una obligación preexistente. En el presente caso el acto susceptible de generar reproche es el incumplimiento de los deberes que el orden jurídico impone al demandante que acude a la jurisdicción, en particular el de presentar oportunamente la demanda.

En los eventos en que el demandante ha presentado oportunamente su demanda ante la justicia, el efecto de una declaratoria de nulidad por falta de jurisdicción o competencia debe ser el envío del proceso al funcionario competente, sin que tal hecho genere interrupción de la prescripción<sup>40</sup>, ni operancia de la caducidad.

El principio de acceso efectivo a la administración de justicia ordena que admitida la demanda y cumplidas las demás cargas procesales que el ordenamiento jurídico exige al demandante que accede a la administración de justicia, ésta debe producir un

pronunciamiento de mérito.

## 2. Análisis del cargo sobre la violación del principio de igualdad derivado de la diferencia de trato entre la jurisdicción contenciosa y la civil.

Para el demandante el contenido normativo acusado es violatorio, además, del principio de igualdad, dado que el trato que se prevé para las personas que acceden a la jurisdicción ordinaria no es igual a aquel que se contempla para quienes acceden a la justicia contenciosa administrativa. En esta última, la presentación oportuna de la demanda, ante juez no competente interrumpe el término de caducidad de la acción. En tanto que el accionante que presente su demanda ante la jurisdicción ordinaria, cuando ésta no resulta ser la competente, sí debe correr con la contingencia del tiempo que transcurre durante el envío de la actuación de una a otra jurisdicción, mientras se define este aspecto a veces controversial.

Sobre el particular basta reiterar lo que esta Corporación, frente a acusaciones de similar naturaleza y alcance, ha sostenido:

“Particularmente respecto a la carga argumentativa que debe exponer el actor al formular cargos por vulneración del derecho a la igualdad, esta Corporación ha sentado que no basta con sostener que las disposiciones acusadas establecen un trato diferente sobre ciertas personas que desconoce el artículo 13 superior, sino que resulta indispensable señalar las razones por las cuales dicha diferencia de trato es discriminatoria con argumentos que cuestionen el fundamento de la medida, toda vez que “la realización de la igualdad no le impone al legislador la obligación de otorgar a todos los sujetos el mismo tratamiento jurídico, ya que no todos se encuentran bajo situaciones fácticas similares ni gozan de las mismas condiciones o prerrogativas personales e institucionales”<sup>41</sup>.

De ahí que la Corte haya sostenido que el concepto de igualdad es relacional y, por tanto, el juicio de igualdad debe recaer sobre una pluralidad de elementos que se denominan “términos de comparación”<sup>42</sup>. De esta forma, se ha establecido que los cargos que refieren a la vulneración del derecho a la igualdad “deben señalar con claridad los grupos involucrados, el trato introducido por las normas demandadas que genera la vulneración del derecho a la igualdad y qué justifica dar un tratamiento distinto

al contenido en las normas acusadas.<sup>43</sup>44.

En el presente caso, la acusación relativa a la diferencia de trato entre la jurisdicción civil y la contencioso administrativa en relación con los efectos procesales previstos para la presentación oportuna de la demanda ante juez distinto al competente, en una y otra jurisdicción, no está llamada a prosperar, en la medida en que como bien lo ha señalado esta Corporación en otras oportunidades, la comparación que puede darse por acusaciones de violación del principio de igualdad, sólo puede llevarse a cabo frente a circunstancias o instituciones que reúnan las mismas condiciones y los mismos supuestos de hecho aplicables en todos sus elementos. En el presente evento, la diferencia entre una y otra jurisdicción es indiscutible, incluso desde sus mismos supuestos de origen, por lo que se estaría hablando de circunstancias plenamente diversas para una y otra jurisdicción, que impiden adelantar una comparación conducente en términos constitucionales.

Cabe precisar, además, que el presente pronunciamiento se circunscribe al artículo 91 numeral 3° del Código de Procedimiento Civil, relativo a las causales 1° y 2° del artículo 140 ib., sin que el mismo comprenda la normas de competencia y admisibilidad en materia civil, que si bien aparecen implícitamente cuestionadas por el actor, no fueron objeto de su demanda.

### 5.3. Conclusión:

La Corte (i) constató que la demanda presenta la necesaria aptitud sustantiva para provocar un pronunciamiento de fondo. Al ingresar al estudio de los cargos (ii) ratificó el deber del juez constitucional de garantizar el máximo de libertad configurativa del legislador en materia de procedimientos. (iii) No obstante recordó los límites que impone la Carta al legislador en el desarrollo de esa competencia configurativa, entre los que se encuentran los de obrar conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la definición de las formas, y el de procurar la realización material de los derechos y la primacía del derecho sustancial sobre el formal. (iv) Destacó que el derecho de acceso a la administración de justicia se integra al concepto de núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso, y está impregnado del principio de efectividad que se predica de todos los derechos fundamentales, exigencia que impone

la optimización de los medios de acceso para garantizar una tutela judicial efectiva. (v) Admitió que ello no se opone a que, de manera legítima, el legislador asigne a las partes unas cargas para el ejercicio de los derechos y el acceso a la administración de justicia, siempre y cuando respete en ello, los límites constitucionales; (vi) analizadas las cargas que la norma acusada impone al demandante que ha acudido de manera diligente y oportuna a ejercer su reclamo ante la justicia, estableció que resulta desproporcionado imponerle un gravamen originado en causas no imputables a su proceder. (vii) Estimó que la norma permite un sentido que resulta acorde con la Constitución, en cuanto impone unas cargas legítimas y las correlativas consecuencias gravosas, a los sujetos procesales que se sustraen a su cumplimiento; pero también ofrece un entendimiento que resulta contrario a la Constitución, en cuanto permite inferir que la misma consecuencia gravosa prevista en la norma para el demandante descuidado, es imponible al aquel que cumple con las cargas que el orden jurídico le exige.

Encontró fundados los cargos por violación de los principios de proporcionalidad y de prevalencia del derecho sustancial, en tanto que halló infundado el cargo por violación al principio de igualdad por estar cimentado en la comparación de extremos que son por esencia distintos, y poseen sus propias particularidades. En consecuencia declaró la exequibilidad condicionada del precepto acusado.

### III. 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:

PRIMERO: Declarar EXEQUIBLE, por los cargos analizados, el numeral 3° del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, tal como fue modificado por la Ley 794 de 2003, en cuanto se refiere a las causales de nulidad previstas en los numerales 1° y 2° del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, “en el entendido que la no interrupción de la prescripción y la operancia de la caducidad sólo aplica cuando la nulidad se produce por culpa del demandante”.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

NILSON PINILLA PINILLA

Presidente

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada (E)

CLARA ELENA REALES GUTIERREZ

Magistrada (E)

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado (P.)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Numeral declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-662 – 04 de 8 de julio de 2004, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Uprimny Yepes, “...en cuanto se refiere a la excepción de falta de jurisdicción prevista en el numeral 1 del artículo 97 del Código de Procedimiento Civil. En este caso, en el mismo auto, el juez ordenará remitir el expediente al juez que considere competente, mientras el legislador no regule de manera distinta el tema”, e INEXEQUIBLE “... en cuanto se refiere a la excepción de compromiso o cláusula compromisoria prevista en el numeral 3º del artículo 97 del Código de Procedimiento Civil. En este caso, en el mismo auto, el juez señalará un plazo judicial razonable para que las partes inicien el trámite de integración del correspondiente tribunal de arbitramento, mientras el legislador no regule de manera distinta el tema”.

2 Corte Constitucional. Sentencia C-662 de 2004.

3 Ver por ejemplo la sentencia C-1052 de 2001 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), en la cual, la Corte, al declararse inhibida de pronunciarse acerca de la inconstitucionalidad de algunas normas demandadas, realizó una síntesis de los criterios que ha sentado esta Corporación en la materia.

4 Ib.

5 Artículo 140. Causales de nulidad. “El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

1. Cuando corresponda a distinta jurisdicción.
2. Cuando el juez carece de competencia.
3. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.
4. Cuando la demanda se tramite por proceso diferente al que corresponde.
6. Cuando se omiten los términos u oportunidades para pedir o practicar pruebas o para formular alegatos de conclusión.
7. Cuando es indebida la representación de las partes. Tratándose de apoderados judiciales esta causal sólo se configurará por carencia total de poder para el respectivo proceso.
8. Cuando no se practica en legal forma la notificación al demandado o a su representante, o al apoderado de aquél o de éste, según el caso, del auto que admite la demanda o del mandamiento ejecutivo, o su corrección o adición.
9. Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley.

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta de la que admite la demanda, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que la parte a quien se dejó de notificar haya actuado sin proponerla.

Parágrafo. Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas, si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este Código establece”.

6 “Artículo 90. Interrupción de la prescripción, inoperancia de la caducidad y

constitución en mora. La presentación de la demanda interrumpe el término para la prescripción e impide que se produzca la caducidad, siempre que el auto admisorio de aquélla, o el de mandamiento ejecutivo, en su caso, se notifique al demandado dentro del término de un (1) año contado a partir del día siguiente a la notificación al demandante de tales providencias, por estado o personalmente. Pasado este término, los mencionados efectos sólo se producirán con la notificación al demandado. (...)”.

7 Cfr. Corte Constitucional sentencias C-666 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández; C-662 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes y Corte Suprema de Justicia. Sala de casación Civil. Sentencia de noviembre 8 de 1999. Exp. 6185, M.P. Jorge Santos Ballesteros).

8 Corte Constitucional, sentencia C-622 de 2004.

9 Corte Constitucional. Sentencia T-001 de 1993. M.P. Jaime Sanín Greiffestein.

10 Corte Constitucional. Sentencia C-095 de 2001. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Ver también sentencia C-316 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

11 Corte Constitucional. Sentencia C-562 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

12 Ver entre otras las sentencias C-742 de 1999, C-384 de 2000, C-803 de 2000, C-591 de 2000, C-596 de 2000, C-1717 de 2000, C-680 de 1998.

13 Corte Constitucional. Sentencia C-1104 de 2001. M.P. Clara Inés Vargas.

14 Corte Constitucional. Sentencia C-309 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

15 Corte Constitucional. Sentencia C-204 de 2001. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

16 Corte Constitucional. Sentencia C-728 de 2000 y C-1104 de 2001. M.P. Clara Inés Vargas, entre otras.

17 Corte Constitucional. Sentencia C-1512 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

18 Corte Constitucional. Sentencias C-1104 de 2001. M.P. Clara Inés Vargas y C-1512

de 2000.M.P. Álvaro Tafur Galvis.

19 Corte Constitucional. Sentencia C-426 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

20 Corte Constitucional. Sentencia C-346 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell

22 Ver las Sentencias T-006/92, C-059/93, T-538/94, C-037/96, C-215/99 y C-1195/2001, entre otras.

23 Corte Constitucional. Sentencia C-426 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

24 Cfr. Corte Constitucional sentencias C-037 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-426 de 2002 M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-1195 de 2001. MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Marco Gerardo Monroy Cabra.).

25 Criterio reafirmado en la sentencia C-564 de 2004 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

26 Corte Constitucional. Sentencias C-095 de 2001. M.P. José Gregorio Hernández; C-662 de 2004 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

27 Corte Constitucional. Sentencia C-1512 de 2000. Álvaro Tafur Galvis.

28 Sala de Casación Civil, M.P. Horacio Montoya Gil, auto del 17 de septiembre de 1985, que resolvió una reposición, Gaceta Judicial TOMO CLXXX – No. 2419, Bogotá, Colombia, Año de 1985, pág. 427. Criterio acogido en la sentencia C-662 de 2004.

29 Corte Constitucional. Sentencia C-1512 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

30 Corte Constitucional. Sentencia C-1104 de 2001. M.P. Clara Inés Vargas.

31 Corte Constitucional. Sentencia C-1512 de 2000. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

32 Corte Constitucional. Sentencia C-662 de 2004. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes.

33 Tanto la prescripción como la caducidad son fenómenos de origen legal cuyas características y efectos debe indicar el legislador, estas figuras procesales permiten determinar con claridad los límites para el ejercicio de un derecho. En virtud de la prescripción, en su dimensión extintiva (a la que se refiere el precepto acusado), se tiene

por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado, se puede presumir que el titular lo ha abandonado; por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio, o sea la negligencia real o supuesta del titular. (Cfr. Corte Constitucional sentencias C-666 de 1996, M.P. José Gregorio Hernández; C-662 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes y Corte Suprema de Justicia. Sala de casación Civil. Sentencia de noviembre 8 de 1999. Exp. 6185, M.P. Jorge Santos Ballesteros).

34 La figura procesal de la caducidad ha sido entendida como el plazo perentorio y de orden público fijado por la ley, para el ejercicio de una acción o un derecho, que transcurre sin necesidad de alguna actividad por parte del juez o de las partes en un proceso jurídico. La caducidad es entonces un límite temporal de orden público, que no se puede renunciar y que debe ser declarada por el juez en cualquier caso, oficiosamente”. (Sentencia C-662 de 2004). El fin de la caducidad “es preestablecer el tiempo en el cual el derecho puede ser útilmente ejercitado; (...) en la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular y aún la imposibilidad jurídica”. (Corte Suprema de Justicia. Sala de casación Civil. Sentencia de noviembre 8 de 1999. Exp. 6185, M.P. Jorge Santos Ballesteros).

35 Cfr. Sentencia C-662 de 2004.

36 Esta Corte, acogiendo doctrina del Consejo Superior de la Judicatura, ha señalado que conforme a la Constitución actual pueden ser entendidas como jurisdicciones en sentido lato: la ordinaria, la contencioso - administrativa, la constitucional, la especial (la de indígenas y jueces de paz), la coactiva y la penal militar, sin ser esta una enumeración excluyente. Sobre el particular el Consejo Superior de la Judicatura - organismo competente para resolver conflictos entre jurisdicciones - ha afirmado en este sentido que: “Desde el punto de vista de la naturaleza o del tipo de relaciones reguladas normativamente, se distinguen dentro de la jurisdicción ordinaria las que se refieren a ramas o áreas del derecho como son la civil, de familia, agraria, laboral, etc., las cuales constituyen especialidades de esa determinada jurisdicción y no jurisdicciones independientes, habida cuenta de que integran una misma jurisdicción”. (Consejo Superior de la Judicatura. Sala Disciplinaria. Auto de enero 25 de 1993. M.P., Álvaro Echeverri Uruburo).

37 De conformidad con el último inciso del artículo 144 del código de procedimiento civil, son insubsanables las nulidades provenientes de “falta de jurisdicción o de competencia funcional”.

38 Corte Constitucional. Sentencia C-662 de 2004. Fundamento 30.

39 Sobre los criterios para determinar cuando es procedente el condicionamiento de una disposición sometida a control la jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada los siguientes criterios: (i) Si una disposición legal está sujeta a diversas interpretaciones por los operadores jurídicos pero todas ellas se adecuan a la Carta, debe la Corte limitarse a establecer la exequibilidad de la disposición controlada sin que pueda establecer, con fuerza de cosa juzgada constitucional, el sentido de la disposición legal, ya que tal tarea corresponde a los jueces ordinarios; (ii) Si todas las interpretaciones de la disposición legal acusada desconocen la Constitución, entonces debe la Corte simplemente retirar la norma del ordenamiento jurídico. En este caso, el objeto de la sentencia sería la disposición, porque todos sus significados son inconstitucionales (Sentencia C-492 de 2000); (iii) Si la disposición legal admite varias interpretaciones, de las cuales algunas violan la Carta pero otras se adecuan a ella, entonces corresponde a la Corte proferir una constitucionalidad condicionada o sentencia interpretativa que establezca cuáles sentidos de la disposición acusada se mantienen dentro del ordenamiento jurídico y cuáles no son legítimos constitucionalmente. En este caso, la Corte analiza la disposición acusada como una proposición normativa compleja que está integrada por otras proposiciones normativas simples, de las cuáles algunas, individualmente, no son admisibles, por lo cual ellas son retiradas del ordenamiento (Sentencia C-499 de 1998). Sobre el desarrollo de estas reglas, se pueden consultar, además, las sentencias C-496 de 1994, C-109 de 1995, C-690 de 1996, C-488 de 2000, C-557 de 2001 y C-128 de 2002.

40 En la jurisdicción contencioso administrativa, esta materia está tratada con mayor racionalidad, por cuanto tal como lo establece el artículo 143 del Código Contencioso Administrativo: “(...) En caso de falta de jurisdicción o de competencia mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión”.

41 Corte Constitucional. Sentencia C-1115 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

42 En relación con el carácter relacional de la igualdad, se pueden consultar entre otras las sentencias: T-422 de 1992, C-351 de 1995, T-530 de 1997, C-1112 de 2000 y C-090 de 2001.

43 Entre otras sentencias, ver la C-673 de 2001 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa).

44 Sentencia C-913 de 2004, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Criterio reiterado en la sentencia C-381 de 2008, M.P., Clara Inés Vargas Hernández.