

C-250-94

Sentencia No. C-250/94

CURADOR AD LITEM

La institución del curador ad litem tiene como finalidad esencial proteger los derechos del ausente, que no por estarlo puede recibir un tratamiento procesal desventajoso, pues éste redundaría en menoscabo de algunos de los derechos sustantivos que en el proceso se controvierten. Constituye, pues, un instrumento protector del derecho fundamental de defensa.

CURADOR AD LITEM-Sanciones

Si el curador ad litem no asiste a las diligencias el legislador prevé una sanción que consiste en la imposición de una multa. Dicha sanción tiene lugar única y exclusivamente cuando la inasistencia es injustificada, porque se acepta la existencia de la fuerza mayor y otras justas causas, como razones válidas para justificar la no concurrencia a la audiencia de conciliación de las partes o sus apoderados. Las sanciones no están determinadas por la capacidad económica de la persona a quien se imponen, pues ellas obedecen al ejercicio autónomo por parte del legislador de la potestad punitiva, quien de acuerdo con una política preestablecida las estatuye.

TERMINO PROCESAL-Sanciones por incumplimiento

La consagración legal de sanciones destinadas a reprimir el incumplimiento de términos procesales, no es cosa distinta que la concreción del mandato constitucional contenido en el artículo 228 de la Carta, que ordena observar los términos procesales con diligencia y permite sancionar su incumplimiento.

Ref.: Expediente No. D-444.

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 101 (parcial) del Código de Procedimiento Civil, que corresponde a la regla 51 del artículo 1o. del Decreto 2282 de 1989.

Temas: Sanciones aplicables al curador ad-litem por inasistencia injustificada a determinadas diligencias procesales.

Actor: Humberto Bustos Fernández.

Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Aprobada según acta No.33

Santafé de Bogotá, D. C., veintiseis (26) de mayo de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad el ciudadano HUMBERTO BUSTOS FERNANDEZ, solicita a la Corte que declare inexecutable el aparte final del numeral 4o. del párrafo 2o. del artículo 101 del Código de Procedimiento Civil, por infringir distintos preceptos constitucionales.

A la demanda se le imprimió el trámite estatuido para procesos de esta índole y una vez recibido el concepto fiscal, procede la Corporación a decidir.

II. NORMA ACUSADA.

El texto de lo impugnado es el que se subraya en la transcripción de la norma a la cual pertenece:

“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 reconvención si la hubiere, el Juez citará a demandantes y demandados para que personalmente concurran, 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.....

“4o. Si alguno de los demandantes o demandados fuere incapaz, concurrirá su representante legal. El auto que apruebe la conciliación implicará la autorización a este para celebrarla, cuando sea necesaria de conformidad con la ley. Cuando una de las partes está representada por curador ad litem, este concurrirá para efectos distintos de la conciliación y de la admisión de hechos perjudiciales a aquella; si no asiste se le impondrá la multa establecida en el numeral 3o. anterior.”

III. LA DEMANDA.

El impugnante tacha de inconstitucional la frase “si no asiste se le impondrá la multa establecida en el numeral 3o. anterior” por considerar que viola los artículos 1, 2, 25, 26, 29 y 58 de nuestra Carta Política, “al restringir y limitar de manera arbitraria el ejercicio de la abogacía, con un criterio tributarista que pretende financiar un órgano respetable de la justicia, con la exacción de multas como las que se vienen imponiendo por parte de los jueces, contra los litigantes y contra los sujetos procesales que reclaman justicia en Colombia”.

Sostiene que las multas a que hace referencia la norma impugnada son desproporcionadas ya que oscilan entre los cinco y los diez salarios mínimos mensuales, equivalentes a sumas entre los \$425.000.00 y \$850.000.00, “que no ha cancelado ningún abogado litigante, ni mucho menos ninguna parte sancionada, precisamente por lo elevada e injusta; si se tiene en cuenta que un 80% de los procesos civiles en curso no sobrepasan el valor de \$300.000.00”.

Agrega el demandante que tales sanciones desconocen principios tributarios que “obligan a las autoridades a decretar tasas, contribuciones y exacciones, acordes con la capacidad económica del contribuyente y las multas ordenadas en el decreto de la referencia no

consultan ninguno de los principios señalados”.

IV. INTERVENCION CIUDADANA.

El Ministro de Justicia y del Derecho, actuando por medio de apoderado, presentó un escrito destinado a defender la constitucionalidad de la norma acusada, por las razones que a continuación se resumen:

- El artículo 101 del Código de Procedimiento Civil no sólo está destinado a lograr la “descongestión de los despachos judiciales mediante la utilización de la figura de la conciliación prevista en el párrafo tercero del artículo en mención, sino el de crear un nuevo perfil de la función jurisdiccional en el Estado Colombiano”.
- El juez del conocimiento no impone la multa que consagra la norma acusada en forma automática “basta con que alguna de las partes presente prueba sumaria de una justa causa para no comparecer a la audiencia, para que el juez señale el quinto día siguiente para celebrar la audiencia, por auto que no tendrá recurso alguno, sin que pueda haber más aplazamiento, es más cuando en la segunda oportunidad de audiencia se presente prueba sumaria de que existe fuerza mayor para que una de las partes pueda concurrir dentro de la nueva fecha, esta se celebrará con su apoderado quien tendrá facultad para conciliar, admitir hechos y desistir: luego a contrario sensu, si no existe prueba siquiera sumaria o alguno de los demandantes o demandados no concurre, su conducta se considera como indicio grave en contra de sus pretensiones o excepciones según el caso: en síntesis opera la multa únicamente si no obra dicha prueba o si ninguna de las partes manifiesta justa causa antes de la iniciación de la audiencia.”
- El artículo 101 en lo acusado no viola la Constitución, pues “si circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito se presentan, el artículo 101 permite que antes de la hora señalada para la audiencia, alguna de las partes presente prueba sumaria de una justa causa para no comparecer y así evitarse la sanción pecuniaria establecida por la ley”, lo que debe predicarse también cuando actúa un curador ad litem.

V. CONCEPTO FISCAL.

El Procurador General de la Nación, mediante oficio No. 362 de enero 11 de 1994, rinde el

concepto fiscal de rigor y en el solicita a la Corte declarar exequible el aparte acusado del numeral 4o. del párrafo 2o. del artículo 101 del Código de Procedimiento Civil.

Los argumentos en que se fundamenta dicha petición son éstos:

- El aparte impugnado se refiere a la inasistencia, obviamente injustificada, del curador ad litem a la audiencia de conciliación que se lleve a cabo en los procesos ordinarios como en los abreviados, haciendo remisión al contenido del numeral 3o. del mismo artículo para efectos de la imposición de la sanción a que se hace acreedor por su no concurrencia. En consecuencia resultan aplicables al caso las consideraciones que llevaron a esta Corte a declarar la exequibilidad del mencionado numeral 3o. y que constan en sentencia No. C-165 de 1993, cuyos apartes pertinentes transcribe.

- Agrega además que “el curador ad litem representa en un proceso a determinada persona, en los casos excepcionales establecidos por la ley, y que por ende, es el representante judicial de la parte respectiva, por lo que le son aplicables todas las previsiones que se consagren para las partes actantes. Por ello y aun cuando podría pensarse que son suficientes las determinaciones del numeral 3o. del párrafo 2o. para entender que al hablar éste de ‘la parte como el apoderado que no concurren a la audiencia’, la previsión del numeral 4o. acusado, no hace otra cosa que reiterar lo señalado ante la ausencia injustificada del curador pero de manera específica, y por tal motivo se aviene igualmente a las consideraciones que llevaron a la Corte y al Procurador a afirmar su constitucionalidad”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

a.- Competencia.

Con arreglo a lo previsto en el artículo 241 numeral 5o. de la Constitución Nacional, esta Corporación es competente para resolver de manera definitiva sobre la constitucionalidad del precepto acusado, el cual forma parte de un decreto expedido por el Presidente de la República en desarrollo de las facultades extraordinarias que le confirió la ley 30 de 1987.

b.- Las facultades extraordinarias.

- Temporalidad.

Conviene para los efectos de este fallo tener en cuenta, que el decreto 2282 de 1989 al cual pertenece la norma acusada, ya fue juzgado por el aspecto temporal, por la Corte Suprema de Justicia en la época en que tenía a su cargo el control constitucional, corporación que lo halló ajustado a la ley de investidura, como consta en la sentencia No. 78 del 26 de julio de 1990.

– Materialidad.

La Corte encuentra que la norma demandada al referirse a las sanciones imponibles al curador ad litem que no concurra a ciertas diligencias procesales, tales como: el saneamiento, la decisión de excepciones previas y la fijación del litigio, en los procesos ordinarios y abreviados en que se realice audiencia de conciliación, se adecúa al límite material fijado por el legislador ordinario, pues es pleno desarrollo de los literales e) y g) del artículo 1o. de la ley 30 de 1987, que autorizaban al Presidente de la República para dictar decretos con fuerza de ley relativos a :

“E) Simplificar el trámite de los procesos judiciales y ajustarlo a la informática y las técnicas modernas;

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

Estas atribuciones fueron examinadas en su oportunidad por la Corte Suprema de Justicia y en relación con la primeramente citada afirmó: “.... 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 en 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” (sent. 6 de 1990).

Habiéndose ajustado el Gobierno a los precisos parámetros consignados en la ley de habilitación legislativa no hay reparo constitucional que hacer por ese aspecto.

c.- La norma demandada.

En primer término conviene recordar que el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil autoriza al juez para que dentro de los procesos ordinarios y abreviados, salvo disposición en contrario, y luego de contestada la demanda principal y la de reconvención si la hubiere, cite a los demandantes y demandados para que personalmente concurran con o sin apoderado, a audiencia de conciliación, saneamiento, decisión de las excepciones previas y fijación del litigio.

En el párrafo primero se indica la fecha en la que deberá celebrarse dicha audiencia de conciliación, en el evento de que se interpongan o no excepciones previas, y según se requiera o no de la práctica de pruebas.

El párrafo segundo contempla en el numeral 1o. el procedimiento a seguir en caso de que no comparezca alguna de las partes a la audiencia, en el numeral 2o. establece como indicio grave en contra de sus pretensiones o excepciones de mérito la no asistencia a dicha diligencia por motivos distintos a los de justa causa y fuerza mayor de alguno de los demandantes o demandados; en el numeral 3o. señala la sanción a que se hace acreedor la parte y el apoderado que no concurran a la audiencia o se retiren antes de su finalización, salvo los casos de justa causa y fuerza mayor, permitiendo la celebración de la audiencia aunque ninguna de las partes ni sus apoderados concurran, pero sólo para resolver las excepciones previas pendientes y adoptar las medidas de saneamiento y demás que el juez considere necesarias para evitar nulidades y sentencias inhibitorias; en el numeral 4o. que es el precepto al que pertenece el aparte demandado, se consagra la representación del demandante o demandado incapaz, y la autorización a la parte que esté representada por curador ad litem para concurrir con fines distintos a la conciliación y la admisión de hechos perjudiciales a aquélla, señalando a la vez la sanción a que se hace acreedor dicho curador en caso de que no asista a tales diligencias, y que es la misma que se contempla en el numeral 3o. para las partes y apoderados que no concurran a la audiencia.

Pues bien, el demandante considera que esta última parte del numeral 4o. del párrafo segundo que autoriza al juez para imponer multa al curador ad litem, es en síntesis “desproporcionada” e injusta.

El curador ad litem, también llamado para el pleito, como se recordará, es un abogado titulado que actúa en un proceso determinado en representación de una persona que no puede o no quiere concurrir al mismo y cuya función termina cuando el representado decidiera acudir personalmente o mediante un representante. Dichos curadores especiales son designados por el juez del conocimiento y sus deberes, responsabilidades y remuneración son las mismas que rigen para los auxiliares de la justicia. El curador ad litem está autorizado para realizar todos los actos procesales que no estén reservados a la parte misma, así como designar apoderado judicial bajo su responsabilidad, sin embargo no se le permite recibir ni disponer del derecho en litigio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 del C.P.C.

La institución del curador ad litem tiene como finalidad esencial proteger los derechos del ausente, que no por estarlo puede recibir un tratamiento procesal desventajoso, pues éste redundaría en menoscabo de algunos de los derechos sustantivos que en el proceso se controvierten. Constituye, pues, un instrumento protector del derecho fundamental de defensa.

En la norma que se demanda se autoriza la intervención del curador ad litem para efectos distintos de la conciliación y de la admisión de hechos perjudiciales para su representado, lo que equivale a decir, que puede concurrir al saneamiento, decisión de las excepciones previas y fijación del litigio, diligencias a las que también alude el artículo 101 del Código de Procedimiento Civil, parcialmente demandado.

Ahora bien si el curador ad litem no asiste a tales diligencias el legislador prevé una sanción que consiste en la imposición de la multa a que alude el numeral 3o. del mismo párrafo segundo del artículo 101 del C.P.C., cuyo valor es de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales. Dicha sanción tiene lugar única y exclusivamente cuando la inasistencia es injustificada, lo cual se deduce de la lectura completa del mencionado párrafo, en cuyo numeral 1o. acepta la existencia de la fuerza mayor y otras justas causas, como razones

válidas para justificar la no concurrencia a la audiencia de conciliación de las partes o sus apoderados, lo cual resulta perfectamente aplicable a los curadores ad litem, quienes como ya se expresó, representan a una de las partes en el proceso. Además la norma impugnada al hacer referencia a la multa a que se hace acreedor el curador se remite al numeral 3o. norma que después de estatuir la sanción aplicable a las partes y los apoderados que no concurran a la audiencia de conciliación, agrega que esta tiene lugar “excepto en los casos contemplados en el numeral 1o.”, esto es cuando existe justa causa.

En este orden de ideas considera la Corte que los argumentos que la llevaron a declarar la exequibilidad de las sanciones imponibles a las partes y los apoderados que no concurran a la audiencia de conciliación a que alude el numeral 3o. del mismo párrafo que hoy se demanda parcialmente, y al cual remite, son totalmente aplicables a éste.

Dijo la Corte en la sentencia C-165 de 1993 que la consagración legal de sanciones destinadas a reprimir el incumplimiento de términos procesales, no es cosa distinta que la concreción del mandato constitucional contenido en el artículo 228 de la Carta, que ordena observar los términos procesales con diligencia y permite sancionar su incumplimiento. 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. 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 no 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.”

Y más adelante agregó:

“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”.

Al referirse a la proporcionalidad de la sanción, expresó:

“La proporcionalidad de la sanción, su razonabilidad y su justicia deben, pues, ponderarse a partir de la relación que esta 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”.

Finalmente añadió:

“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”.

Siendo estas consideraciones suficientes para declarar la exequibilidad de lo impugnado, basta agregar simplemente que las sanciones no están determinadas por la capacidad económica de la persona a quien se imponen, como lo afirma el demandante, pues ellas obedecen al ejercicio autónomo por parte del legislador de la potestad punitiva, quien de acuerdo a una política preestablecida las estatuye.

No es éste el momento de insistir en las claras diferencias que existen entre la potestad impositiva del Estado, que se rige por los principios consagrados en el artículo 363 Superior, y la facultad punitiva que deriva de la función genérica, señalada en el artículo 2o; consistente en “proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Los impuestos, como lo ha expresado esta misma Corporación en fallos anteriores, entre otros en la sentencia C-467/93, “son fundamentalmente coactivos y se recaudan como fondos generales que han de ser distribuidos presupuestalmente entre las diversas funciones del Gobierno.....A medida que el Estado crece y se aumentan las funciones públicas se van estableciendo nuevas necesidades que lo obligan a obtener más ingresos mediante la imposición, para financiar esa expansión.” En consecuencia, es un deber de la persona y el ciudadano “contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”.

En mérito de lo expuesto la Corte Constitucional actuando en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Nacional,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE la frase final del numeral 4o. del párrafo 2o. del artículo 101 del Código de Procedimiento Civil, tal como quedó modificado por la regla 51 del decreto 2282 de 1989, que textualmente dice:”si no asiste se le impondrá la multa establecida en el numeral 3 anterior.”

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

JORGE ARANGO MEJIA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado.

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General