C-257-14

Sentencia C-257/14

ARANCEL JUDICIAL-Cosa juzgada constitucional

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Efectos

Es válido reiterar que las características y efectos de la cosa juzgada constitucional, según estatuye el inciso primero del artículo 243 superior, conduce a que los fallos que esta corporación profiera "en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional". La principal consecuencia de tal precepto, es que una vez que la Corte Constitucional declara inexequible una determinada norma, no puede volver sobre el asunto, a no ser, cardinalmente, que medie reforma constitucional atinente, lo cual no ha ocurrido, por lo que deberán ser rechazadas las subsiguientes demandas sobre esa preceptiva. El efecto de cosa juzgada constitucional es especialmente claro cuando la norma en cuestión ha sido declarada inexequible, puesto que desaparece del ordenamiento jurídico y, ante la eventualidad de subsiguientes demandas, es evidente que no queda objeto sobre el cual pronunciarse.

Referencia: expediente D-9883

Demanda de inconstitucionalidad contra unos segmentos de los incisos 2° y 3° y el parágrafo 2° del artículo 5°; inciso 1° y algunos segmentos de los incisos 2°, 3° y 4° y del parágrafo 2° del artículo 6°, y los parágrafos 1° y 2° del artículo 8° de la Ley 1653 de 2013, "Por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones"

Demandantes: Felipe de Viveros Arciniegas y otros

Magistrado ponente:

NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D. C., veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha

proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública estatuida en los artículos 40-6 y 242-1 de la carta política, los ciudadanos Felipe de Viveros Arciniegas, Paula Gallo Velásquez, María Catalina Guerrero Cárdenas, Carlos Perdomo Guerrero, Paola Ordóñez Arias, Jorge Julián Baracaldo Mosquera y María Rocío Vargas Carrasquilla, presentaron acción pública de inconstitucionalidad, contra unos segmentos de los incisos 2° y 3° y el parágrafo 2° del artículo 5°; inciso 1° y algunos segmentos de los incisos 2°, 3° y 4° y el parágrafo 2° del artículo 6°, y los parágrafos 1° y 2° del artículo 8° de la Ley 1653 de 2013, "Por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones", que conciernen al sujeto pasivo, la tarifa, la causación, el pago, las excepciones, la indexación y la devolución del arancel judicial, conforme a determinadas situaciones y estadios procesales enunciados en dicha ley.

La demanda fue admitida mediante auto de septiembre 26 de 2013, informándose la iniciación del proceso a los Presidentes de la República y del Congreso. También se comunicó la decisión a los Ministros del Interior, de Justicia y del Derecho, de Hacienda y Crédito Público, y se invitó a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Colegio Nacional de Abogados Conalbós, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, a la Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, así como a las facultades de Derecho en Bogotá de las Universidades Nacional, Pontifica Javeriana, Los Andes, del Rosario, Externado de Colombia, Santo Tomás, Sergio Arboleda, Libre y de la Sabana, al igual que de las Universidades Industrial de Santander, del Norte y de Antioquia para que, si lo consideraban pertinente, se pronunciaran sobre la constitucionalidad de los preceptos demandados.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y previo concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir de fondo la demanda en referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcriben los textos de las disposiciones demandadas, subrayando lo impugnado:

( julio 15 )

Diario Oficial No. 48.852 de 15 de julio de 2013

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

... ... ...

ARTÍCULO 5o. EXCEPCIONES. (...)

En los procesos contencioso administrativos diferentes al contencioso laboral, cuando el demandante sea un particular, se causará y pagará el arancel judicial de acuerdo con las reglas generales previstas en la presente ley. Sin embargo, en caso de que prosperen total o parcialmente las pretensiones, el juez ordenará en la sentencia que ponga fin al proceso la devolución, total o parcial, del arancel judicial y dará aplicación al parágrafo 1o del artículo 8o de esta ley.

Cuando el demandante sea una persona natural y en el año inmediatamente anterior a la presentación de la demanda no hubiere estado legalmente obligada a declarar renta, o cuente con amparo de pobreza, el pago del arancel judicial estará a cargo del demandado vencido en el proceso. En este caso, la base gravable serán las condenas económicas decretadas en la sentencia. El juez que conozca del proceso, al admitir la demanda, reconocerá tal condición, si a ello hubiere lugar. La circunstancia de no estar obligado a declarar renta es una negación indefinida que no requiere prueba.

... ... ...

PARÁGRAFO 2o. En las sucesiones procesales en las que el causante hubiere estado

exceptuado del pago del arancel judicial, será obligatorio su pago, salvo que el causahabiente, por la misma u otra condición, se encuentre eximido. El juez no podrá admitir al sucesor procesal sin que este hubiere pagado el arancel judicial, cuando a ello hubiere lugar.

… … …

ARTÍCULO 6o. SUJETO PASIVO. El arancel judicial está a cargo del demandante inicial, del demandante en reconvención o de quien presenta una demanda acumulada en procesos con pretensiones dinerarias. De la misma manera, estará a cargo del llamante en garantía, del denunciante del pleito, del ad excludendum, del que inicie un incidente de liquidación de perjuicios cuando no se trate del mismo demandante que pagó el arancel al presentar la demanda y de todo aquel que ejerza una pretensión dineraria.

El demandante deberá cancelar el arancel judicial antes de presentar la demanda y deberá acompañar a ella el correspondiente comprobante de pago, salvo en los casos establecidos en el artículo 5o de la presente ley. En caso de no pagar, no acreditar su pago o hacer un pago parcial del arancel judicial, su demanda será inadmitida en los términos del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil.

El juez estará obligado a controlar que el arancel judicial se haya pagado de acuerdo con lo establecido en la ley o que la persona o el proceso se encuentren exonerados de pagar el arancel judicial, de lo cual dejará constancia en el auto admisorio de la demanda.

El arancel se tendrá en cuenta al momento de liquidar las costas, de conformidad con lo previsto en los artículos 393 del Código de Procedimiento Civil y subsiguientes. Al momento de liquidar las costas solo se tendrá en cuenta el valor indexado del arancel judicial, excluyendo del mismo las sanciones previstas en el parágrafo 1o del artículo 5o de la presente ley.

… … …

PARÁGRAFO 2o. Si en cualquier etapa del proceso se establece que no se ha pagado total o parcialmente el arancel judicial, el juez realizará el requerimiento respectivo para que se cancele en el término de cinco (5) días, so pena de aplicar las consecuencias previstas para

el desistimiento tácito, la perención o cualquier otra forma de terminación anormal del proceso, según el estatuto procesal aplicable.

ARTÍCULO 8o. TARIFA. ...

PARÁGRAFO 1o. Las sumas pagadas por concepto de arancel judicial serán objeto de devolución al demandante, en el evento en que el juez de única, primera o segunda instancia no cumpla con los términos procesales fijados en la ley en relación con la duración máxima de los procesos de conformidad con lo establecido en las normas procesales.

El trámite de devolución del arancel judicial podrá realizarse, a solicitud del sujeto pasivo que realizó el pago, mediante el reembolso directo o mediante la entrega de certificados de devolución de arancel judicial que serán títulos valores a la orden, transferibles, destinados a pagar los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en los términos que establezca el Gobierno Nacional.

No habrá lugar al reembolso al demandante de lo pagado por concepto de arancel judicial cuando el demandado no hubiere estado obligado a declarar renta en el año inmediatamente anterior al momento de la presentación de la demanda. De igual forma, no estará obligado al pago del arancel judicial el demandado vencido en el proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 5o de la presente ley cuando el demandado no hubiere estado obligado a declarar renta en el año inmediatamente anterior al momento de presentación de la demanda.

La emisión y entrega de los certificados de devolución de arancel judicial la efectuará la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

El Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), adoptará los procedimientos que considere necesarios, a fin de autorizar y controlar el pago de los Impuestos Nacionales con los Certificados de Devolución de Arancel Judicial.

PARÁGRAFO 2o. Cuando la demanda no fuere tramitada por rechazo de la misma en los términos establecidos en la ley procesal, el juez en el auto correspondiente ordenará

desglosar el comprobante de pago, con el fin de que el demandante pueda hacerlo valer al momento de presentar nuevamente la demanda.”

III. LA DEMANDA

Previa acotación de jurisprudencia de la Corte y la aplicación del test de proporcionalidad y razonabilidad, los accionantes estiman que las medidas censuradas acerca del arancel judicial, implantadas por la Ley 1653 de 2013, vulneran los artículos 2°, 13, 29 y 229 de la Constitución Política.

Observan que aun cuando son legítimas porque buscan fortalecer los recursos de la justicia y desincentivar demandas temerarias que desgasten el aparato judicial, no son adecuadas ni idóneas al disponer una diferenciación entre demandantes de acuerdo a su capacidad económica, las pretensiones dinerarias, la presentación de declaración de renta, el tipo de proceso y el momento de causación y liquidación del arancel.

Adicionalmente, manifiestan que son medidas innecesarias puesto que existen otras menos gravosas, por ejemplo su cobro al final del proceso, puesto que “se parte de la base de que las personas, al tener condenas a su favor, sin importar el estado de su patrimonio, cuentan con los recursos financieros para cancelar el valor del arancel”.

En síntesis, los actores concluyen que esta preceptiva genera mayores perjuicios que beneficios frente a derechos fundamentales, porque:

(i) Contravienen el derecho a la igualdad material de las personas, al suponer que “todos quienes declararon renta el año anterior a la presentación de la demanda se encuentran en la misma situación económica y tienen la capacidad de pagar el arancel judicial”.

(ii) Crean barreras que dificultan materializar el acceso a la administración de justicia, lo que correlativamente viola el derecho a la tutela judicial efectiva, dado que “el acceso a la justicia implica que existan medios reales y eficaces que permitan su ejercicio”.

(iii) Restringen los derechos ciudadanos de acción y de defensa, toda vez que al limitarse el libre acceso a la justicia, elemento esencial y constitutivo del debido proceso, este último resulta ineludiblemente afectado.

(iv) Conculcan los fines esenciales del Estado, en la medida en que la violación de los derechos a la igualdad, al acceso a la administración de justicia y al debido proceso desquician garantías ciudadanas constitucionales.

IV. INTERVENCIONES

4.1. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

Un miembro de esa asociación de profesionales, solicita a la Corte desestimar los cargos formulados contra la Ley 1653 de 2013 y, en consecuencia, declarar la exequibilidad o, en subsidio, inhibirse de fallar por ineptitud sustantiva de la demanda.

Anota que las normas acusadas "constituyen un precedente claro en materia de configuración legislativa por parte del Congreso", sobre lo cual no debe en principio pronunciarse el tribunal de control de constitucionalidad, en tanto es ejercicio válido y legítimo de la función asignada.

De otra parte, en aplicación del test de razonabilidad leve, observa que los fines y medios dispuestos en las normas acusadas se enmarcan dentro de los límites trazados por la carta política, entendido que "el arancel judicial busca dar un impulso a los métodos alternativos de solución de controversias, reducir la litigiosidad en la práctica judicial colombiana, desincentivar el uso de la justicia como un mecanismo de presión para los demandados, y promover los principios de buena fe y lealtad procesal, que se manifiestan en la promoción de demandas serias y ajustadas a la realidad".

Con todo, realizado el análisis de cada uno de los cargos que se indilgan, concluye que los mismos carecen de precisión, claridad, conducencia, certeza, pertinencia y suficiencia, manifestando que los actores se limitaron, entre otros aspectos, a (i) indicar una amalgama de disposiciones en las que "difícilmente se puede reconocer un objeto concreto de contradicción con la norma constitucional invocada"; (ii) plantear un debate basado en suposiciones y razones de conveniencia; (iii) no explicaron objetivamente de qué manera se vulnera el debido proceso; (iv) los valores constitucionales expresados como afectados, "no son aptos para fundar un juicio de exequibilidad" puesto que "no fijan límites al legislador

sino que el determinan un horizonte".

4.2. Universidad Libre de Bogotá

El Coordinador del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional y un profesor del área de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de esa institución académica, piden la inexequibilidad de los artículos y apartes censurados, básicamente a partir de los siguientes razonamientos:

(i) El arancel judicial de la Ley 1653 de 2013, que regula el acceso a la administración de justicia, "debió ser una ley estatutaria" por contemplar un asunto de tipo económico como requisito de procedibilidad, lo cual es elemento estructural de la justicia. El enfoque del pago anticipado y de la sanción allí prevista "toca estructuralmente el procedimiento para defender los derechos de los ciudadanos".

(ii) El arancel judicial, al tornarse en requisito de procedibilidad, "deja al proceso judicial como excepcional", en cuanto su no cancelación impide o dificulta ejercer la acción (salvo en materia laboral, penal y constitucional), haciendo residual el procedimiento, que por regla general es directo e idóneo.

(iii) El arancel judicial es contrario a los principios que reglan las obligaciones fiscales y parafiscales, en tanto constituye "un verdadero tributo o renta de carácter nacional", que como tal no puede tener destinación específica. Además, viola los principios de legalidad, equidad y progresividad, toda vez que se genera sobre una mera expectativa y consagra una tarifa igual, sin importar la cuantía del proceso, siendo que no todos los ciudadanos cuentan con la misma capacidad económica.

(iv) El arancel judicial limita gravemente el acceso a la justicia, el debido proceso y la regla de la gratuidad, pues "no es lógico ni proporcionado que el ciudadano de a pie tenga que recurrir, para no pagar el servicio, a la conciliación sin que se le garantice la resolución del conflicto o al arbitraje…, quedando totalmente privatizada o pagada la justicia", situación que de paso inclina a acudir "a las nefastas y deshonestas conductas procesales de querer pretender la declaratoria de un amparo de pobreza".

(v) El arancel judicial constituye un "peaje de entrada" al derecho de acción, que no permite

siquiera la generación de la instancia procesal; por ello, “es totalmente aberrante, ilógico y desproporcionado con los fines del Estado social de derecho y en últimas restringe el desarrollo de la jurisdicción como servicio público y función exclusiva del Estado”.

4.3. Asociación Colombiana de Derecho Procesal Constitucional

Tras responder unos interrogantes que plantea acerca de lo que significa el derecho de acceder a la administración de justicia, el presidente de dicha Asociación pide declarar inexequibles las normas demandadas.

En primer lugar, destaca el rango constitucional que ocupa la justicia, incorporado en diferentes ordenamientos jurídicos del mundo y elevado a garantía fundamental en el artículo 229 de la carta política colombiana, además de su categorización como un derecho humano principal.

Sin embargo, observa que ese derecho puede ser materia de limitaciones, “siempre y cuando se otorgue una alternativa real de solución del conflicto”, circunstancia que desconoce el arancel judicial al no brindar otra opción, por ejemplo a quienes declaran renta y no disponen de recursos económicos, lo que induciría a acudir a otros medios no jurídicos, “como quiera que el Estado no podrá cumplir con sus fines (art. 2° de la Constitución)”.

Finalmente, advierte que si bien el legislador cuenta con la facultad de configuración, esta debe desarrollarse dentro de los límites constitucionales, de acuerdo a los elementos que configuraran el test de proporcionalidad y el de razonabilidad (legitimidad, aptitud, necesidad, ponderación). En torno al arancel judicial, considera que (i) no es legítimo sacrificar la función pública de administrar justicia por cuanto afecta fines del Estado; (ii) el cobro al inicio del proceso es inadecuado porque impide concretar la tutela judicial, siendo menos gravoso sobre réditos y demandas temerarias; (iii) contiene un costo muy alto, en punto a derechos fundamentales que sacrifica; (iv) su implementación en los términos de las normas acusadas, activaría en contra del Estado el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

4.4. Universidad Santo Tomás de Bogotá

El Coordinador del Grupo de Acciones Constitucionales del consultorio jurídico y un profesor

de la facultad de Derecho de esa institución académica, solicitan que se acceda a las pretensiones de los accionantes, por cuanto la Ley 1653 de 2013 se aparta de los lineamientos de la Constitución Política, aserto que fundamenta en las siguientes razones:

(i) En un Estado social de derecho, las garantías de los ciudadanos deben prevalecer sobre cualquier disposición legislativa, conforme al marco de principios y derechos que consagra la carta política.

(ii) La gratuidad de la justicia "implica la búsqueda constante de la igualdad material, es una lucha porque las partes procesales no se vean afectadas a la hora de iniciar un proceso", de manera que la tendencia moderna del ideal de sostenimiento fiscal comporta una merma del Estado social de derecho y crea contextos de injusticia social.

(iii) No obstante lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-368 de 2011, el arancel judicial es un gravamen regresivo y excluyente, ajeno a los principios democráticos, ya que en este caso su pago anticipado "dificulta el acceso efectivo y material a la administración de justicia".

(iv) Resulta ilógico pensar que el mejoramiento de la justicia pretenda lograrse con aranceles impuestos en una ley, constituyendo más una limitación a la libertad ciudadana que una solución al problema de fondo que atraviesa, siendo que "el derecho a la justicia se tendría que poder utilizar en cualquier circunstancia, tiempo y modo".

(v) Dado que no todas las personas cuentan con capacidad de pago, el arancel representa una "desventaja" frente a quienes tienen una "economía fuerte" para asumir esta carga procesal.

(vi) Los aranceles no llenan el vacío que padece la Rama Judicial a falta de objetivos claros y concretos, de forma que "si el Estado quiere fortalecer esta rama debería tener más inversión en capacitaciones y contratación dentro de sus instituciones judiciales" .

4.5. Ministerio de Justicia y del Derecho

Una apoderada de este Ministerio solicita declarar la exequibilidad de las normas demandadas, previas acotaciones de los antecedentes legislativos de la Ley 1653 de 2013,

referidas a su justificación, las ventajas de la implementación del arancel judicial, los problemas que plantea la anterior Ley 1394 de 2010 y, con tal entendimiento, las modificaciones introducidas para su continuidad y sostenibilidad que "verdaderamente contribuya a la descongestión y eficiencia de la administración de justicia".

En síntesis , aprecia como relevante la elaboración de las normas en el marco de la libertad de configuración del legislador, para significar que las condiciones en ellas dispuestas buscan, por el contrario, desarrollar el derecho fundamental de igualdad desde el punto de vista material, en tanto que "las contribuciones surgen de la realización de actividades estatales de interés colectivo, en donde necesariamente debe existir un beneficio para un individuo o grupo de individuos, siendo tal circunstancia la que determina que el gravamen deba recaer en quienes directamente obtienen un provecho de la actividad estatal", como es el servicio público de justicia.

Frente a la presunta violación de los principios de equidad, progresividad y eficiencia, al estimar los actores que no todas las personas tienen capacidad económica para cancelar el arancel, se deduce con apoyo en jurisprudencia constitucional que la ley en este campo establece unos parámetros objetivos y verificables precisamente "en el año inmediatamente anterior a la presentación de la demanda", resultando entonces que el arancel judicial "fue creado y diseñado para que el sujeto pasivo sea aquel que cuente con recursos suficientes que le permitan sufragar esta carga parafiscal".

Agrega que tampoco se desconoce la gratuidad del acceso a la administración de justicia, en la medida en que la Corte Constitucional ha sostenido con claridad que es principio no absoluto y puede ser objeto de restricciones y limitaciones, como "el reconocimiento de expensas, agencias en derecho y costas judiciales", de manera que se trata de una contribución razonable y proporcionada a la finalidad constitucional que persigue.

Informa además que esa carga parafiscal a personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades mercantiles y financieras y, a su turno, la excepción para determinadas entidades públicas, es tratamiento diferencial que "tiene una razón válida y justificada, como quiera que impone la contribución a aquellas entidades que por su capacidad económica pueden costear el arancel judicial", usando la libertad de configuración el Congreso para fijar exenciones respecto de tributos nacionales (arts.150-12 y 154 Const.).

Por último, resalta que el arancel “se genera exclusivamente en los procesos judiciales con pretensiones dinerarias, con las excepciones previas en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y en la misma ley” (1653 de 2013), para significar que en la mayoría de los procesos no hay obligación de pagar el arancel judicial, quedando a salvo el propósito específico del principio de gratuidad y el derecho de acceder a la justicia.

4.6. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En representación de esa entidad, una apoderada pide declarar la exequibilidad de las normas acusadas, a partir de la libertad de configuración que ostenta el Congreso para legislar sobre determinadas materias.

Con apoyo en jurisprudencia de la Corte Constitucional (C-470 de 2011), estima que debe acudirse al test de proporcionalidad de leve intensidad, en oposición al estricto aplicado por los actores, precisamente por la importancia y validez constitucional dada a la libertad de configuración legislativa.

Bajo este enfoque y la información sobre la limitación de las fuentes de financiación de la Rama Judicial y la elevada litigiosidad colombiana, encuentra que las disposiciones acusadas cumplen un fin legítimo e importante, siendo pues necesarias y pertinentes.

Concluye su intervención anotando que la facultad legislativa solo se halla limitada por los derechos consagrados en la Constitución, mientras el test de proporcionalidad aplicable al caso debe ser leve; adicionalmente, puntualiza que el arancel judicial regulado en las disposiciones demandadas “consulta la capacidad de pago del demandante, con lo que la población con menos recursos no debe efectuar el pago del mismo”.

4.7. Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

El Jefe de la Oficina de Asesora Jurídica estima que las normas demandadas de la Ley 1653 de 2013 son exequibles, aseveración que fundamenta en las consideraciones que ha continuación son resumidas:

(i) El legislador, conforme a la potestad de configuración e inspirado en el principio de

igualdad material, acudió a un parámetro objetivo y verificable, como es "'la obligación de declarar renta', que permite identificar de manera clara y objetiva los sujetos que en atención a su situación económica cuentan con la capacidad de pago necesaria para sufragar el arancel judicial", estableciendo además un límite cuantitativo para su estimación económica, con el fin de evitar la generación de una carga desproporcionada hacia los ciudadanos, "que pueda… constituirse en una barrera de acceso a la administración de justicia".

(ii) Lejos de erigir un criterio arbitrario y desproporcionado que redundara en financiación de la rama judicial y disminución de la litigiosidad por demandas infundadas o temerarias, el arancel judicial fue encausado para asuntos puntuales, consagrando una serie de excepciones enfocadas precisamente a preservar la igualdad material, el acceso a la justicia y el debido proceso.

(iii) La decisión de cobro anticipado "se enmarca en la amplísima facultad de configuración de legislador", teniendo además en cuenta los inconvenientes que en la práctica se estaban presentando con el recaudo, llegando a ser prácticamente irrisorio, por lo que se requería una nueva concepción para "mejorar la financiación de los gastos de la rama judicial", entendido que el arancel ha sido previsto para procesos que involucren pretensiones dinerarias.

(iv) En ejercicio de la discrecionalidad reconocida al legislador, le atañe "determinar los fines de la política tributaria, así como los medios idóneos para alcanzarlos", en los que encaja un arancel judicial justo para todos los administrados, de acuerdo a sus circunstancias.

(v) El arancel judicial no desconoce los fines del Estado, en tanto la jurisprudencia (cfr. sentencia C-713 de 2008) ha enfatizado que el principio de gratuidad no es absoluto, admitiendo limitaciones y restricciones; en este enfoque, las normas acusadas antes que vulnerarlos, "propugnan por la mejora del funcionamiento del sistema judicial, finalidad que se acompasa con el deber constitucional de los ciudadanos y personas de colaborar con la administración de justicia".

4.8. Academia Colombiana de Jurisprudencia

El Presidente de esa institución, por conducto de un académico encomendado, de manera extemporánea presentó escrito en el cual apoya los argumentos de los actores sobre la inexequibilidad de la Ley 1653 de 2013, reprochándole inconsistencias al arancel judicial, en el ámbito del test de razonabilidad.

Así, estima sensatos los conceptos sobre lesión grave y desproporcionada de la libertad de determinación para acudir a la justicia, reconociendo que la gratuidad de esta "no es un derecho absoluto por lo que puede limitarse pero, como es constitucionalmente obvio, sin menoscabar el derecho de acceso a la justicia que produce la analizada ley".

Finalmente, observa que la inadmisión de la demanda por no pagar el arancel, o su exoneración solo ante determinada situación económica, genera efectos y daños inequitativos, lo cual es constitucionalmente inadmisible.

4.9. Intervenciones ciudadanas

4.9.1. Los estudiantes Camilo Andrés Muñoz Bolaños, Elkin Leonardo Ramírez Sánchez y Liliana Marcela Alvarado Guerrero, de la facultad de derecho de la Universidad Católica de Colombia, manifiestan coadyuvar la demanda de inexequibilidad presentada por los demandantes contra las disposiciones acusadas de la Ley 1653 de 2013.

Observan la necesidad de analizar la violación invocada dentro del "concepto de jurisdicción", enmarcado en la función pública y destinado a satisfacer el interés particular y el general, conforme a características como "la singularidad, la exclusividad, la independencia, la concreción, la permanencia, la imparcialidad, la perennidad y la gratuidad", a partir de las cuales deben determinarse las condiciones que hagan efectiva realización de los fines estatales.

Afirman que la Ley cuestionada se apartó de ese concepto, al establecer restricciones para quienes declararon renta el año anterior a la presentación de la demanda, circunstancia vulneradora del derecho de igualdad y contraria a la función del Estado de proveer soluciones justas y definitivas.

En cuanto a la gratuidad, consideran que el establecimiento del arancel judicial dificulta el acceso a la jurisdicción, surgiendo así una desprotección estatal, y no obstante que su fin es

la obtención de recursos para la Rama Judicial, advierten que “deben prevalecer los derechos fundamentales de los asociados sobre los derechos tributarios del Estado”.

En suma, a través de la ilustración de un caso hipotético y de varias de las condiciones previstas en las normas demandadas, ponen de presente el desconocimiento de los principios y valores constitucionales y de las reglas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, para destacar que el acceso a la justicia no puede ser meramente nominal (cfr. C-227 de 2009).

4.9.2. El ciudadano Juan Diego Buitrago también se manifiesta en pro de la declaratoria de inexequibilidad de la Ley 1653 de 2013, con base en los siguientes argumentos:

(i) Conforme a los alcances de la Ley demandada, no obstante las excepciones consagradas en el artículo 5°, la mayoría de los procesos ejecutivos y declarativos se encuentran sujetos a una contribución, la cual de no cancelarse antes de la presentación de la demanda, conlleva negación del servicio de administración de justicia, lo que significa perder el derecho a ser escuchado y a obtener una decisión.

(ii) La jurisprudencia constitucional (cfr. C-368 de 2011) declaró la constitucionalidad de algunos aranceles, bajo el entendido de existir un pronunciamiento del juez “antes de la ocurrencia del hecho generador de la contribución fiscal”, habiéndose permitido el acceso formal y material a la justicia y dejando en claro que se encuentran proscritos aquellos que la condicionan, frustrando así el derecho de acción.

(iii) La imposición del arancel judicial como requisito previo para demandar, vulnera el derecho a ser oído en juicio que consagra la Declaración Americana sobre Derechos Humanos, sistema normativo que hace parte del bloque de constitucionalidad (art. 93 Const.). Así mismo, soslaya la eventual obligación del Estado de responder por daños antijurídicos que lleguen a causar las autoridades públicas (art. 90 ib.).

(iv) Las normas demandadas no establecen un criterio razonable para determinar la capacidad de pago del arancel judicial, según el sujeto pasivo de la contribución, cuando no todos cuentan con los recursos exigidos al momento de presentar la demanda, que pueden cambiar de un año a otro, generándose de aquella manera una vulneración de los principios de equidad y progresividad tributaria.

4.9.3. El ciudadano Néstor Raúl Correa Henao pide a la Corte Constitucional que en la eventualidad de declarar inexequible la Ley 1653 de 2013, module la decisión respecto a los recursos del arancel judicial asignados a la jurisdicción especial indígena, porque (i) la rama judicial no puede proveerlos directamente; (ii) se trata de una población vulnerable que administra justicia gratuita; (iii) debe hacerse realidad el acceso a la justicia de cerca de 100 pueblos indígenas; (iv) la inexequibilidad sería una medida regresiva para esas comunidades, que ya contaban con este derecho en la Ley 1394 de 2010.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante concepto N° 5672 de noviembre 12 de 2013, el director del Ministerio Público solicita a la Corte declarar la inexequibilidad de la Ley 1653 de 2013, por estimar que la regulación del arancel judicial allí prevista es contraria al derecho de acceso a la administración de justicia.

Sin embargo, manifiesta no compartir la idea de vulneración al derecho de igualdad material por cuanto, como lo advirtió en concepto N° 5647 de octubre 4 de 2013, las normas demandadas consagran dos excepciones al pago del arancel, derivadas de la capacidad económica de la persona, las cuales "son medidas eficaces para identificar la capacidad contributiva real y concreta de los potenciales usuarios de la jurisdicción y, de conformidad con esto, determinar si están obligados a pagar el tributo".

Agrega que la pauta emanada de la declaración de renta del año directamente anterior, obedece a que con fundamento en el principio de progresividad tributaria, "que es a su turno una concreción del derecho a la igualdad material", se encuentran obligados a declarar quienes por sus ingresos y gastos se hallan en la posibilidad de contribuir con el pago del arancel y, de lo contrario, podrán solicitar el amparo de pobreza, demostrando que no se encuentran en capacidad de asumir los gastos del proceso.

Por último, expone la violación del derecho de acceder a la administración de justicia, en la medida en que las condiciones de esa Ley restringen de forma desproporcionada la posibilidad real y efectiva de acudir a un juez para la protección de derechos, aserto que apoya en la modificación introducida a tres características fundamentales del arancel previsto en la Ley 1394 de 2010 (el hecho generador, el momento de pago y la base gravable), factores determinantes que afectan el núcleo esencial del acceso a la justicia,

porque (i) se traslada injustificadamente a los usuarios una carga de recaudo y financiación de la rama judicial; (ii) se desincentiva la prestación de pretensiones verdaderamente justas, al cerrarse las puertas de la justicia mientras no sea cancelada una suma de dinero; (iii) la ampliación de la base gravable no encuentra justificación, en tanto no existe certeza de la existencia o exigibilidad de un derecho.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Primera. Competencia

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4°, de la carta política, la Corte Constitucional es competente para conocer esta demanda, pues se trata de la acusación contra unas expresiones de una ley de la República

Segunda. El problema jurídico planteado

2.1. A la Corte le correspondería establecer primero en el presente asunto, si se deduce una ineptitud sustantiva de la demanda que le impidiese decidir de fondo, tal como lo solicitó el Instituto Colombiano de Derecho Procesal, realizado el escrutinio de los cargos indilgados por los actores a la Ley 1653 de 2013, de manera que conllevare el análisis de lo preceptuado en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 y lo expuesto por este tribunal, en cuanto para acometer una decisión de fondo, además de indicarse en la demanda las normas que son acusadas como inconstitucionales y la preceptiva superior presuntamente violada, resulta imprescindible plantear al menos un cargo concreto de inexequibilidad, con argumentos claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes[1], que despierten duda sobre la constitucionalidad de la normativa acusada. Sin embargo, ante la obviedad de lo que se indicará a continuación, deviene inabordable tal estudio para dilucidar si se debe declarar o descartar la hipotética inhibición.

2.2. Dependiendo de lo anterior, también correspondería establecer si los apartes demandados de los artículos 5°, 6° y 8° de la Ley 1653 de 2013, atinentes al sujeto pasivo, la tarifa, la causación, el pago, las excepciones, la indexación y la devolución del arancel judicial, conforme a determinadas situaciones y momentos procesales enunciados en dicha Ley, constituyen factores y circunstancias que vulneren los artículos 2°, 13, 29 y 229 de la carta política, afectando en especial el derecho de acceso de los ciudadanos a la

administración de justicia.

Así, el discernimiento de la Corte tendría que centrarse en el núcleo esencial del acceso a la justicia como garantía constitucional y en la proporcionalidad y razonabilidad de las limitaciones que emanan de la figura del arancel judicial, que de suyo influirían en en el ejercicio de derechos ciudadanos y en los fines del Estado, pero acerca de ello, como se indica a continuación, sobrevino cosa juzgada constitucional absoluta, derivada del fallo C-169 de marzo 19 de 2014, con ponencia de la Magistrada María Victoria Calle Correa, situación que impide que esta Corte se vuelva a pronunciar, a partir de lo expuesto en la demanda ahora bajo estudio.

Tercera. De la existencia de cosa juzgada constitucional

3.1. La Corte debe recordar que la demanda fue admitida cuando la corporación aún no se había pronunciado respecto de la exequibilidad de las disposiciones acusadas. Además, ya no se podía efectuar acumulación, habiéndose efectuado con antelación el reparto de los expedientes D-9806, D-9811, D-9814, D-9815, D-9820, D-9832, D-9833 y 9835, acumulados al primero[2].

3.2. En la reciente sentencia C-169 de 2014, esta corporación examinó las disposiciones que contienen los apartes demandados, considerando inexequibles los artículos 4°, 5, 6°, 7°, 8° y 9°, “en tanto erigen una barrera económica para acceder a la administración de justicia que impide ejercicios lícitos, legítimos y no perjudiciales de la misma, o de los derechos procesales”, circunstancias que por afectar definitivamente la estructura del arancel judicial, llevaron a declarar la inexequibilidad de la totalidad de la Ley 1653 de 2013, también pedida por el Procurador General de la Nación y unos intervinientes, “en cuanto la Corte Constitucionalidad ya ha declarado la inexequibilidad de sistemas jurídicos completos, a pesar que sólo se hayan demandado algunas disposiciones, cuando existe una relación inescindible entre la norma inconstitucional y el resto de las disposiciones que hacen parte de ese sistema y cuando la inconstitucionalidad recae sobre un eje esencial que es in pilar del sistema creado por el legislador”, siendo entonces imposible la subsistencia del nuevo sistema sin los elementos definitorios del tributo así regulado.

Es válido reiterar que las características y efectos de la cosa juzgada constitucional, según estatuye el inciso primero del artículo 243 superior, conduce a que los fallos que esta

corporación profiera “en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional”. La principal consecuencia de tal precepto, es que una vez que la Corte Constitucional declara inexequible una determinada norma, no puede volver sobre el asunto, a no ser, cardinalmente, que medie reforma constitucional atinente, lo cual no ha ocurrido, por lo que deberán ser rechazadas las subsiguientes demandas sobre esa preceptiva[3].

3.3. Así, tampoco es procedente efectuar pronunciamiento alguno frente al requerimiento ciudadano referido a la jurisdicción especial indígena, puesto que las disposiciones atacadas salieron del ordenamiento jurídico y en lo atinente a la regulación del arancel judicial permanece vigente la Ley 1394 de 2010, en lo que corresponda.

3.4. En esa medida, como existe cosa juzgada constitucional absoluta, toda vez que las expresiones demandadas ya fueron retiradas del ordenamiento jurídico, junto con toda la Ley de la que hacían parte, debe la Corte estarse a lo resuelto en dicha oportunidad.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

ESTARSE a lo resuelto en la sentencia C-169 de marzo 19 de 2014, que declaró inexequible la Ley 1653 de 2013, “Por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones”.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrada Magistrado

LUIS GUILLERO GUERRERO PÉREZ GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Cfr. C-1052 de 2001 y C-568 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[2] Cfr. art. 5° D. 2067 de 1991.

[3] Cfr. art. 6° D. 2067 de 1991.

[4] Cfr. C-774 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil; C-415 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynnet; C-914 de 2004, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; C-382 de 2005 y C-337 de 2007, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; C-931 de 2008, M. P. Nilson Pinilla Pinilla; C-228 de 2009, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, entre otras.