

Sentencia C-273/98

IGUALDAD DE LAS PERSONAS ANTE LOS TRIBUNALES-Justificación de trato diferente

Si bien el Legislador puede establecer consecuencias jurídicas diferentes a los sujetos procesales en un cierto momento procesal, esas diferencias de trato deben tener un sustento objetivo y razonable muy claro, ya que todas las personas son iguales ante la administración de justicia.

DERECHO A LA PROTECCION DE LA FAMILIA/DEBER DEL ESTADO DE GARANTIZAR PROTECCION DE LA FAMILIA

La búsqueda de la igualdad real y efectiva y el deber de protección a la familia contra toda forma de violencia explican que en el Estado social de derecho el ámbito doméstico no sea inmune a la intervención judicial en amparo de los derechos fundamentales de sus miembros. Esta injerencia del Estado en las relaciones familiares es empero excepcional, pues sólo en ocasiones especiales su presencia es necesaria para la protección de los derechos constitucionales. Por ende, no toda intromisión del Estado es constitucionalmente válida, como quiera que la esfera de protección del derecho a la intimidad familiar marca un límite a estas intervenciones. Sin embargo la garantía de inmunidad del espacio privado puede ceder frente al deber estatal de protección de la familia.

DESISTIMIENTO TACITO DE LA VICTIMA EN PROCESOS POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR-Inconstitucionalidad/DEBERES CONSTITUCIONALES-Incumplimiento puede comportar inconstitucionalidad

El deber estatal de amparar a la institución básica de la sociedad y el derecho de exigir la efectividad de ese deber, permite concluir que la presunción de desistimiento derivada de la no asistencia de la víctima a la audiencia aparece como desproporcionada, pues es un instrumento que sacrifica valores y derechos que gozan de una especial protección en la Constitución. La presunción de desistimiento prevista por la norma acusada desconoce los mandatos constitucionales sobre protección integral a la familia que inspiran la Carta. La declaratoria de inconstitucionalidad de la presunción de desistimiento obliga al juez a realizar

un análisis sobre las pruebas incorporadas al expediente, y no a efectuar un rechazo, prácticamente in limine de la solicitud. La Corte considera que se impone retirar del ordenamiento las expresiones acusadas del precepto demandado. Ahora bien, esta decisión implica hacer unidad normativa de sentido con los enunciados “excepto” y “casos en los cuales” que operaban como conectores con la otra parte de la disposición, por cuanto la declaratoria de inexequibilidad de lo acusado hace perder todo significado propio a esas palabras.

EFICACIA DE LA JUSTICIA-Alcance

La eficacia de la justicia no debe ser entendida únicamente como la capacidad de los operadores judiciales de producir un alto volumen de decisiones finales en los procesos que tramitan, que es sin lugar a dudas un aspecto importante, sino que es necesario tomar en consideración también otros elementos, y en particular evaluar la aptitud del aparato judicial para efectivamente amparar los derechos y deberes que están involucrados en una demanda de justicia de parte de los ciudadanos. Así, el desistimiento tácito puede aumentar la eficacia de los jueces para decidir rápidamente estos procesos pero, en muchos casos, disminuye la protección real a las víctimas de la violencia doméstica, con lo cual erosiona la capacidad de la justicia de amparar los derechos fundamentales de las personas.

INTERPRETACION SISTEMATICA/SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD CONDICIONADA-Improcedencia

La interpretación sistemática de la ley no puede llevar a que el juez diga algo que la norma no dispone, ni a ensayar hipotéticas interpretaciones, sino que debe fundamentarse en el sentido mismo de la norma. Así mismo, deben analizarse los efectos que se originan de la exequibilidad condicionada de la norma, pues esta significaría que el desistimiento tácito es una forma constitucionalmente válida de terminación de la solicitud de medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar. Así pues, el condicionamiento, como es obvio, solamente podría dirigirse a determinar la igualdad entre la víctima y el agresor para que se les permita, por igual, justificar las causas que originaron la inasistencia a la audiencia. Si se declara la inexequibilidad de lo acusado, el juez está obligado a fallar con base en todos los elementos de juicio que se alleguen al proceso, esto es, las pruebas aportadas por la víctima, los descargos y los demás elementos probatorios incorporados por el presunto agresor. La

diferencia esencial reside en que si la Corte declara la constitucionalidad y condiciona el fallo a la posibilidad de oír la justificación de la inasistencia de la víctima, entonces de todas maneras opera el desistimiento tácito y el juez de plano podría decretar la terminación del procedimiento, lo cual debilita notablemente el deber de protección estatal en este campo.

DESISTIMIENTO VOLUNTARIO DE LA VICTIMA EN PROCESOS POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR- Procedencia

Es claro que esta sentencia en manera alguna cuestiona el desistimiento, que implica el abandono voluntario del procedimiento, que es la regla general que dispone el Código de Procedimiento Civil. La decisión de la Corte recae sobre el desistimiento tácito que se origina con la inasistencia a la diligencia judicial, la cual puede representar un indicio no favorable al demandante, pero no puede convertirse en el hecho generador de la pérdida de una protección efectiva de los derechos de la víctima.

Referencia: Expediente D-1893

Norma acusada: Artículo 15 (parcial) de la Ley 294 de 1996.

Actores: Fabián López Guzmán y José Eurípides Parra Parra.

Temas:

La igualdad de las personas ante los tribunales y la posibilidad de que la ley consagre tratos diferente a diversos sujetos jurídicos.

Desistimiento tácito de las víctimas de violencia doméstica, eficacia de la justicia y deber de protección de la familia por parte del Estado

El incumplimiento de los deberes constitucionales de protección de las autoridades puede comportar la inconstitucionalidad de una disposición.

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.

Santa Fe de Bogotá, tres (3) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Corte Constitucional de la República de Colombia, integrada por su Presidente Vladimiro Naranjo Mesa y por los Magistrados Carmenza Isaza de Gómez (E), Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCIÓN

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos Fabián López Guzmán y José Eurípides Parra Parra, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, presentan demanda contra un aparte del artículo 15 de la Ley 294 de 1996, la cual fue radicada con el número D-1893. Cumplidos, como están, los trámites previstos en la Constitución y en el Decreto No. 2067 de 1991, procede la Corte a decidir el asunto por medio de esta sentencia.

II. DEL TEXTO LEGAL OBJETO DE REVISIÓN.

A continuación se transcribe el artículo 15 de la Ley 294 de 1996 y se subraya el aparte acusado.

Ley 294 de 1996

(julio 16)

Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 15.- Si el agresor no compareciere, sin justa causa, a la audiencia se entenderá que acepta los cargos formulados en su contra. Si la víctima no compareciere, se entenderá que desiste de la petición, excepto si la víctima fuere un menor de edad o un discapacitado, casos en los cuales no podrá haber desistimiento”

En criterio de los actores, la disposición acusada transgrede los artículos 13, 23, 42 y 228 de la Constitución. A su juicio, la ausencia de la víctima en la audiencia especial no debe entenderse como desistimiento, como quiera que la no asistencia puede producirse como “fruto de la presión psicológica, física, o incluso económica, por parte del agresor”. Por consiguiente, si el Estado permite el desistimiento de la solicitud de la medida de protección en casos de violencia interfamiliar, elude el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, pues la Constitución obliga a “concretar la protección a las víctimas del maltrato psicológico y/o físico en la familia”. En el mismo sentido, los ciudadanos consideran que la protección especial a que se refiere el último inciso del artículo 13 constitucional “significa no sólo el acceso a las instituciones jurídicas, sino el compromiso y verdadero garantismo, que se traduce en continuar la acción, en perseverar en ella”.

De otra parte, los demandantes opinan que la norma acusada vulnera el derecho de petición, toda vez que si se extingue la acción a partir de la no comparecencia de la víctima a la audiencia, se elude una respuesta definitiva y de fondo de la cuestión planteada.

Los ciudadanos consideran que es legítimo que a través de los procedimientos sumarios se aspire a conseguir una administración de justicia eficaz y eficiente; sin embargo aquellos “no pueden ni deben atentar contra las garantías fundamentales” ni están facultados para “sacrificar el derecho sustancial y la justicia material”. Por lo tanto, los jueces deben entender que su tarea es garantizar y hacer efectivos “los cánones constitucionales que establecen derechos en pro y para el desarrollo familiar”.

Finalmente, los actores opinan que la norma acusada transgrede el artículo 229 de la Carta, el cual garantiza el derecho de toda persona a acceder a la administración de justicia, pues afirman que “el significado de acceder más que de ingresar lo que busca es que la justicia

material sea una realidad.”

IV. INTERVENCIÓN CIUDADANA Y DE AUTORIDADES PÚBLICAS

4.1. Ministerio de Justicia y del Derecho

En representación del Ministerio de Justicia y del Derecho, el ciudadano Alvaro Namen Vargas, interviene en el proceso para impugnar la demanda, y solicita se declare la constitucionalidad condicionada de la norma acusada, “en el entendido de que, la inasistencia de cualquiera de las partes tendrá los efectos que la norma contempla, si, y solo si, dicha inasistencia no tiene una causa justificada.”

Según su criterio, los actores parten de una interpretación literal y sintáctica del artículo acusado, lo que conduce a un distanciamiento del verdadero contenido y espíritu de la norma, como quiera que la intención del Legislador fue contraria a la hermenéutica de los demandantes, puesto que se pretendió consagrar mecanismos para la prevención y la protección de las víctimas de violencia en la familia, y no atentar contra ella. Por consiguiente, “no debe llegarse a la conclusión de que para el agresor sí existe la posibilidad de justificar su inasistencia, y para la víctima, que es la que reclama la ayuda e intervención de la autoridad, y es en últimas, la parte débil en el conflicto intrafamiliar, se le niegue tal posibilidad.”

En síntesis, el interviniente considera que a la Corte le corresponde realizar una interpretación ajustada a la Constitución, integral y sistemática de la norma, pues si tiene en cuenta la intención del Legislador, deberá declarar la constitucionalidad condicionada de ella.

4.2. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

La Directora General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Adelina Covo de Guerrero, interviene en el proceso para solicitar la constitucionalidad de la norma acusada.

A juicio de la ciudadana, la disposición consagra una presunción legal de desistimiento, y como tal puede desvirtuarse, pues ninguna persona esta exenta de la posibilidad de que circunstancias ajenas a su voluntad le impidan asistir a la audiencia. En tal caso, la víctima “está asistida del derecho a demostrar que su inasistencia tuvo una justa causa, analizada la

cual, el juez deberá convocar a las partes de nuevo a audiencia". Esto significa que la norma acusada no debe interpretarse con base en su tenor literal sino a partir del espíritu de la ley, pues aquella no sólo quiso prevenir y corregir la violencia intrafamiliar sino también proteger a las víctimas y colocarlas en pie de igualdad en el ejercicio de sus derechos frente al agresor.

Por lo anterior, la interviniente considera que no es "razonable, ni justo, ni explicable" que en este procedimiento se excluyan conceptos tales como la fuerza mayor y el caso fortuito, pues si aquellas justificaciones son determinantes cuando se trata de responsabilidad civil contractual y extracontractual, con mayor razón lo serán en procesos donde se protege la familia.

Finalmente, la ciudadana afirma que la presencia de la víctima y el agresor en la audiencia es de suma importancia, pues los "estudios realizados sobre la aplicación de la Ley 294 de 1996 nos informan como sólo un 8% de los 3.000 procesos que tomaron curso jurídico terminaron en un fallo. El restante 92% concilió dentro de la misma audiencia."

V. DEL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador General de la Nación, Jaime Bernal Cuellar, rinde el concepto de rigor y solicita a la Corte que declare la constitucionalidad condicionada de la norma acusada. En primer lugar, la Vista Fiscal estudia los antecedentes de la ley que contiene la disposición impugnada, lo que le permite concluir que el Legislador buscó salvaguardar los derechos de la familia. Por consiguiente, resulta totalmente ajeno a la ley la imposición de sanciones desproporcionadas que podrían resultar contraproducentes en relación con la tutela de los bienes jurídicos objeto de protección.

De otra parte, el Ministerio Público considera que el desistimiento, dentro del trámite de petición de la medida de protección, corresponde al ejercicio de las competencias constitucionalmente atribuidas al Legislador, pues es quien tiene la potestad para regular los procedimientos administrativos y judiciales.

Ahora bien, para el Procurador es claro que la disposición, cuyo aparte origina la demanda, permite justificar la inasistencia a la audiencia al presunto agresor de manera expresa, mientras que a la víctima no. No obstante, a su juicio, ello no significa que a la víctima deba

aplicarse ipso jure la presunción de desistimiento, pues a partir del espíritu de la ley, el juez debe otorgar al agredido la posibilidad de que justifique la ausencia a la diligencia.

De igual forma, en opinión de la Vista Fiscal, el juez no debe aplicar la consecuencia prevista en la norma acusada cuando se pruebe que la voluntad de la víctima se encuentre viciada por error, fuerza o coacción. Por ende, el juez debe permitir que se prueben las circunstancias anotadas y, si éstas lo ameritan, está obligado a ordenar que se practique nuevamente la audiencia, ofreciéndole al agredido garantías para que pueda comparecer.

De todo lo anterior, el Procurador General concluye que la Corte debe declarar la constitucionalidad de la norma acusada “en el entendido que la inasistencia de la víctima debe ser voluntaria, esto es sin que medie error o coacción que puedan viciar el consentimiento de la persona agredida.”

VI. FUNDAMENTO JURÍDICO

Competencia

1. Conforme al ordinal 4º del artículo 241 de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 15 de la Ley 294 de 1996, ya que se trata de la demanda de un ciudadano contra un aparte contenido en una ley.

La Ley 294 de 1996, la protección familiar y el asunto bajo revisión

2- La Ley 294 de 1996 tiene por objeto asegurar la armonía y la unidad familiares (art. 1º), para lo cual diseña un procedimiento judicial rápido, informal y sumario, al alcance de todas las personas, y que está destinado a obtener una orden de protección en beneficio de las víctimas de la violencia doméstica. Dentro del procedimiento existe una etapa determinante y obligatoria, que es la audiencia, en donde el agresor presenta los descargos y las dos partes pueden solicitar pruebas y proponer fórmulas de advenimiento, como quiera que su finalidad principal es que se logre la conciliación. Al finalizar la audiencia, el juez dicta la sentencia. En tal contexto, el artículo parcialmente acusado dispone consecuencias jurídicas ante la inasistencia a la audiencia de conciliación, pues señala que si el agresor no comparece, sin justa causa, entonces se presume que acepta los cargos formulados en su

contra, mientras que si es la víctima quien no asiste, la disposición establece que “se entenderá que desiste de la petición”. Los actores consideran entonces que esa regulación es contraria a los mandatos constitucionales de protección y de garantía a la familia (CP arts 5º, 42 y 44) pues, aparentemente con el fin de alcanzar una mayor celeridad y eficacia de la justicia, la norma descuida los intereses de la víctima de la violencia doméstica y facilita que se ejerza una presión moral y física sobre la parte más débil de la relación familiar. Además, tanto los actores como algunos intervinientes sugieren que una interpretación exegética de la disposición conduce a una violación a la igualdad procesal, pues la norma permite al agresor justificar su ausencia a la audiencia de conciliación mientras que en el caso de la víctima, esta inasistencia obliga al juez a entender que ha habido desistimiento. Por su parte, los intervinientes consideran que la norma es constitucional, pero coinciden en afirmar que la lectura de la disposición no debe ser literal sino que debe consultar el espíritu de la ley de la cual forma parte, por lo cual solicitan a la Corte que declare una constitucionalidad condicionada, en el sentido de que para que opere la presunción de desistimiento, la inasistencia de la víctima a la audiencia debe haber sido voluntaria, por lo cual se entiende que ésta tiene derecho justificar su omisión.

El presente caso plantea entonces dos problemas constitucionales. De un lado debe la Corte examinar si se justifica constitucionalmente el trato jurídico, en apariencia diferente, que la norma consagra para el agresor y para la víctima de la violencia familiar, en caso de inasistencia a la audiencia de conciliación. De otro lado, es necesario estudiar si el desistimiento tácito, o la presunción de desistimiento que prevé la disposición impugnada, desconoce la obligación que tiene el Estado de proteger los derechos de la familia y de promover las condiciones para favorecer la igualdad material (CP arts 13 y 42). Entra pues la Corte a resolver estos interrogantes.

El principio de igualdad de las personas ante los tribunales y la diferencia de trato jurídico procesal entre las víctimas y los agresores de la violencia doméstica.

3. La disposición impugnada establece dos consecuencias jurídicas diferentes y dos posibilidades disímiles frente a la inasistencia de la audiencia. Así, si el presunto agresor no acude a la diligencia, se entiende que acepta los hechos y las pretensiones de la demanda, y por ende el juez debe resolver en su contra. No obstante, le está permitido justificar su no concurrencia. La situación de la víctima es diferente, pues si no asiste a la audiencia,

entonces opera una presunción de desistimiento. Como se observa, de manera expresa al agresor se le permite explicar su inasistencia y a la víctima no. Una interpretación literal de la norma conduce entonces a una desigualdad de trato entre las víctimas y los agresores de la violencia doméstica, por lo cual es necesario determinar si esta diferencia es o no contraria al principio de igualdad, como quiera que no cabe duda que la Constitución no prohíbe que el Legislador contemple la diferenciación de situaciones distintas y les otorgue un tratamiento diverso. Es más, en un Estado social de derecho (CP art. 1º), esas diferencias de trato son a veces exigidas por la propia Carta que, por ejemplo, ordena una especial protección para determinados grupos sociales (CP arts 13, 44, 46, 47, 50 y 54). Esto explica que la máxima de “igualdad para iguales y trato distinto para los desiguales” constituye una guía para el control de constitucionalidad del respeto a la igualdad por las autoridades. Por lo tanto, el interrogante que surge es si el trato distinto previsto por la norma acusada para el agresor y la víctima en relación con la inasistencia a la audiencia de conciliación es compatible con el principio de igualdad.

4- Para responder al anterior interrogante, la Corte recuerda que el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que fue aprobado mediante Ley 74 de 1968, y entró en rigor para Colombia el 23 de marzo de 1976, y que por ende tiene eficacia interna en nuestro ordenamiento (CP arts 93 y 94), establece que “todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia”. Existe entonces una máxima específica de igualdad en materia procesal y de acceso a la justicia, por lo cual el control constitucional de las diferencias de trato establecidas en este campo debe ser más estricto que el control ordinario para las regulaciones legales en otros ámbitos¹. Esto no significa obviamente que el Legislador se encuentre imperativamente atado a disponer consecuencias idénticas para los diferentes sujetos procesales, pues su libertad para establecer las formas propias de cada juicio (C.P. art. 29) autoriza la regulación de cargas jurídicas y efectos diferentes para los distintos actores, según las diversas fases del procedimiento. Por consiguiente, si bien el Legislador puede establecer consecuencias jurídicas diferentes a los sujetos procesales en un cierto momento procesal, esas diferencias de trato deben tener un sustento objetivo y razonable muy claro, ya que todas las personas son iguales ante la administración de justicia. Con tales criterios, entra la Corte a analizar si la disposición acusada desconoce la igualdad de todas las personas ante los jueces.

5- Esta Corporación considera que es razonable que la ley atribuya efectos distintos al

demandado (agresor) y al demandante (víctima) cuando incumplen con la carga que se les impone de asistir a la audiencia, por cuanto su posición procesal es diversa. Por ende, si la diferencia de consecuencias responde al distinto lugar procesal de estos sujetos, entonces la disparidad de trato tiene un fundamento objetivo y razonable. Esto sucede en este caso, pues la norma acusada establece que si el demandante no asiste a la audiencia, entonces se presume que desiste de su pretensión, y que si es el demandado quien no lo hace, entonces se entiende que se ha allanado a las pretensiones, consecuencias diversas pero que derivan claramente de la distinta posición de estas personas en el proceso, por lo cual en este aspecto no existe ninguna violación a la igualdad.

6- Entra entonces la Corte a analizar si existe alguna razón que explique por qué la ley autoriza al demandado, que es eventualmente el agresor, a justificar por qué no asistió a la audiencia, mientras que no prevé esa misma posibilidad para el demandante, que es la víctima de la violencia doméstica.

En principio podría considerarse que esa diferencia de trato responde a que la ley, como acabamos de verlo en el fundamento anterior de esta sentencia, atribuye consecuencias distintas al incumplimiento de esa carga procesal, según que se trate del demandante o del demandado, por lo cual bien puede el Legislador regular de manera diversa el alcance de esa carga para cada uno de ellos. Por ende, según este argumento, si la ley prevé consecuencias distintas cuando el demandante o el demandado infringen una exigencia procesal, entonces no tiene por qué regular de la misma manera el alcance de ese deber, por la sencilla razón de que, se repite, los efectos del incumplimiento son diversos. Conforme a esta objeción, no habría entonces violación a la igualdad, puesto que no son iguales las consecuencias del incumplimiento del deber de asistir a la audiencia, según se trate del demandante o del demandado, por lo cual bien podría la ley autorizar la justificación de la omisión para uno de los sujetos procesales y no para el otro.

7- La Corte considera que el anterior argumento es parcialmente válido. Así, en principio no vulnera la igualdad que la ley regule el alcance de una carga procesal de distinta forma, según los diversos sujetos procesales, en aquellos eventos en que el incumplimiento de ese deber acarrea consecuencias diferentes para cada uno de ellos, pues en sentido estricto no se está regulando de manera diferente una misma situación. Por ende, un trato procesal diferente para el agresor y para la víctima no es en sí mismo inconstitucional por transgredir

el principio de la igualdad, como quiera que el Legislador es libre para determinar las formas propias del juicio. Sin embargo, ese criterio no es válido en el presente caso, por cuanto la norma acusada está atribuyendo consecuencias adversas tanto al demandante como al demandado que no asisten a la audiencia. Lo que sucede es que esas personas ocupan lugares procesales opuestos, por lo cual tienen intereses distintos acordes a su situación procesal, pues el demandante pretende obtener una orden de protección, mientras que el demandado tiene interés en impugnar esas pretensiones. La norma acusada establece entonces que si cualquiera de estas dos personas se abstiene de concurrir a la audiencia, entonces opera una presunción contraria a sus intereses en el proceso, pues se entiende que hubo el desistimiento del agresor o el allanamiento del demandado. Así las cosas, en la medida en que esa disposición consagra presunciones adversas similares para ambas partes por no asistir a la audiencia, no existe ninguna razón para conceder al demandado la posibilidad de invocar una justa causa, mientras que no se prevé esa eventualidad para la víctima. Por lo tanto, la Corte considera que efectivamente ese trato distinto, que deriva de un entendimiento literal del precepto acusado, desconoce que todas las personas son iguales ante la administración de justicia (CP arts 13 y 229 y Pacto de Derechos Civiles y Políticos art. 14).

8- La norma acusada, si es interpretada literalmente, vulnera entonces la igualdad formal entre los sujetos procesales. Sin embargo, ese vicio de inconstitucionalidad no implica la inexequibilidad de los apartes acusados, pues esa igualdad se puede restablecer fácilmente. Para ello basta extender a la víctima que demanda la potestad que tiene el presunto agresor que ha sido demandado, a saber, la posibilidad de justificar la ausencia a la audiencia. Por ende, en principio parece razonable la propuesta de los intervinientes y el Ministerio Público, según la cual la decisión procedente en este caso es declarar la exequibilidad condicionada del precepto acusado, en sentido de que la víctima tiene derecho a justificar la ausencia a la audiencia. Esa decisión parece entonces adecuada pues restablece la igualdad procesal entre demandante y demandado. Sin embargo, los cargos de los actores no sólo se fundan en una eventual vulneración de la igualdad procesal formal sino que también impugnan la norma por cuanto consideran que la presunción de desistimiento que ésta prevé es en sí misma inconstitucional pues desconoce el deber estatal de amparar la familia y otorgar especial protección a las víctimas de la violencia doméstica, que son personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta (CP arts 13 y 42). Entra entonces la Corte a examinar ese cargo, que está relacionado más con la vulneración de la igualdad material, pues en el fondo

los actores consideran que el Estado no ha promovido en forma suficiente la igualdad real y efectiva en el ámbito familiar, en la medida en que la presunción de desistimiento desmejora la posición de la parte más débil, a saber, la víctima de las agresiones domésticas.

Efectividad del derecho a la protección familiar, el deber del Estado de garantizarlo y desproporcionalidad de la medida acusada.

9- En varias oportunidades² esta Corporación ha manifestado que una característica propia del Estado Social (CP art. 1º) es que los derechos fundamentales que allí se protegen no sólo generan facultades de defensa individual frente al Estado sino también deberes positivos a cargo de las autoridades (C.P. art. 13 y 2º). Esto se explica a partir de una relativización de la concepción clásica de los derechos, como quiera que hoy resulta evidente que los derechos y libertades individuales legitiman el orden jurídico y se convierten en una expresión jurídica del sistema de valores que informan la organización estatal. Es por ello que la Constitución obliga a todas las autoridades, y de manera especial al Legislador, a contribuir al logro de la efectividad de los derechos. Esto significa que el Estado debe poner en marcha medidas que realmente protejan los derechos de las personas que temporalmente se encuentran en situaciones de debilidad o en circunstancias de imposibilidad de defender sus intereses³.

De otro lado, por expresa consagración en los artículos 5 y 42 de la Constitución, es deber del Estado otorgar una protección efectiva a la familia y en especial a la parte más afectada en el conflicto familiar. Además, el artículo 13 de la Constitución exige el restablecimiento o promoción de la igualdad real como mecanismo ineludible para su debida efectividad. Por consiguiente, si constata la existencia de una desigualdad fáctica, el Legislador puede, y en ocasiones debe, reducirla mediante el adecuado establecimiento de medidas dirigidas a obtener la igualdad, pues el Legislador actúa como uno de los principales entes correctores y compensadores de las desigualdades sociales. Así por ejemplo, resulta clara la exigencia legal de intervención igualitaria en el derecho laboral. En consecuencia, la protección constitucional a la familia, ligada al carácter social del Estado, puede dar lugar no sólo a la adopción de normas cuyo objeto sea la equiparación de deberes y obligaciones familiares sino también referidas a la concesión de ventajas o beneficios correctores de las diferencias.

10- La búsqueda de la igualdad real y efectiva y el deber de protección a la familia contra

toda forma de violencia (CP art. 13 y 43) explican que en el Estado social de derecho (CP art. 1º) el ámbito doméstico no sea inmune a la intervención judicial en amparo de los derechos fundamentales de sus miembros. Esta injerencia del Estado en las relaciones familiares es empero excepcional⁴, pues sólo en ocasiones especiales su presencia es necesaria para la protección de los derechos constitucionales. Por ende, no toda intromisión del Estado es constitucionalmente válida, como quiera que la esfera de protección del derecho a la intimidad familiar (CP. art. 15) marca un límite a estas intervenciones. Sin embargo la garantía de inmunidad del espacio privado puede ceder frente al deber estatal de protección de la familia. Por ello, esta Corte, al condenar la agresión doméstica contra las mujeres, que son víctimas muy usuales de la violencia intrafamiliar, había señalado con claridad que no se puede “invocar la intimidad y la inviolabilidad de los hogares para justificar agresiones contra las mujeres en las relaciones privadas y domésticas. Es más, esta violencia puede ser incluso más grave que la que se ejerce abiertamente, pues su ocurrencia en estos ámbitos íntimos la convierte en un fenómeno silencioso, tolerado, e incluso, a veces, tácitamente legitimado.⁵”.

En tal contexto, ¿cuáles son los requisitos para que la intervención estatal se autorice constitucionalmente?. La jurisprudencia ya los ha señalado con claridad, a saber: no podrá dirigirse a imponer un modelo determinado de comportamiento (i), pero si a impedir la violación de derechos fundamentales (ii), o para garantizar los derechos de los miembros más débiles (iii), para erradicar la violencia de la familia como prioridad de protección estatal (iv), para restaurar el equilibrio quebrantado que se origina en la posición dominante de uno de los miembros de la relación nuclear (v), que exista gravedad en la alteración o en la amenaza de los derechos de quienes conforman el hogar (vi), y finalmente que la intromisión del Estado sea necesaria, proporcional y razonable (vii).

13- Los antecedentes legislativos de la Ley 294 de 1996 no expresan nítidamente cuál es la finalidad que se persigue con la presunción de desistimiento; sin embargo, parece claro que el Legislador busca favorecer la celeridad y la eficacia de la administración de justicia, la cual puede verse afectada en caso de que deba continuarse con la petición de la medida de protección, pese a la ausencia de colaboración de la víctima, que es quien da el impulso inicial del proceso. Por consiguiente, la finalidad de la medida es válida, como quiera que se sustenta en el artículo 209 y en el numeral 7º del artículo 95 de la Constitución, que exige el deber ciudadano de colaborar con el buen funcionamiento de la justicia.

14- Así las cosas, la Corte continúa interrogándose: ¿la razón para establecer la disposición es adecuada? Esto es, ¿la imposición es razonable en relación con su finalidad? La imposibilidad de probar la justificación de la inasistencia para la víctima es adecuada para obtener una rápida decisión judicial, pues la solicitud de medidas preventivas terminaría de plano con la sola constancia de la inasistencia de la víctima a la audiencia. Por lo tanto, indudablemente la presunción de desistimiento acelera la decisión judicial, y en cierta medida contribuye a una mayor eficacia de la justicia, al menos en términos cuantitativos.

15. El desistimiento tácito parece entonces un mecanismo útil para alcanzar un objetivo constitucionalmente importante, como es estimular la colaboración ciudadana para que la administración de justicia sea más eficaz. Un último interrogante surge: ¿esta presunción sacrifica desproporcionadamente otros principios y valores constitucionales, y en especial el deber estatal de proteger a las víctimas de la violencia doméstica? Esta pregunta evidencia con claridad el conflicto entre dos exigencias constitucionales: de un lado, la necesidad de reclamar el deber ciudadano de colaborar con la justicia y, de otro lado, la efectividad de la exigencia constitucional de sanciones para la violencia en la familia (C.P. art. 42 inciso 5º), el derecho a la protección integral de la familia y el deber estatal de propender por una protección especial a la víctima, cuya condición de debilidad es evidente, en caso de violencia en el núcleo fundamental de la sociedad. (C.P. art. 13 último inciso). Entonces, ¿cuál debe ceder en la situación concreta?

16- Para responder a ese interrogante, es necesario tener en cuenta que, de acuerdo con el segundo inciso del artículo 9º de la Ley 294 de 1996, la solicitud de medida de protección “deberá presentarse a más tardar dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a su acaecimiento”. Por consiguiente, la sanción impuesta ante la inasistencia a la audiencia, esto es la negativa de plano de las pretensiones, es una carga indiscutiblemente gravosa para la víctima, si se tiene en cuenta que la efectividad del derecho a la protección familiar caduca en un término relativamente breve.

De otro lado, el mecanismo previsto por la norma puede incluso favorecer intimidaciones de parte del agresor a la víctima para que ésta no asista a la audiencia y opere automáticamente la presunción de desistimiento, con lo cual este dispositivo procesal no solo disminuye considerablemente la protección estatal a la parte más débil de la relación familiar sino que a veces puede también estimular la continuación de las formas de agresión

doméstica.

Por ende, la Corte considera que el Legislador, dentro de su poder de configuración del derecho para establecer las formas propias de cada juicio, podía escoger otros mecanismos menos onerosos para los derechos de las víctimas de la violencia doméstica, a fin de alcanzar los objetivos de celeridad y verdadera eficacia de la administración de justicia, pues estos deberes per se no prevalecen frente a la exigencia constitucional de garantizar la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Constitución. En otros términos, el deber estatal de amparar a la institución básica de la sociedad y el derecho de exigir la efectividad de ese deber, permite concluir que la presunción de desistimiento derivada de la no asistencia de la víctima a la audiencia aparece como desproporcionada, pues es un instrumento que sacrifica valores y derechos que gozan de una especial protección en la Constitución.

17. No obstante, a lo anterior podría objetarse que la obligación del Estado de promover condiciones para que la igualdad sea efectiva y para que se protejan a las personas en condiciones de debilidad manifiesta, son exigencias programáticas cuya aplicación no es inmediata. Sin embargo, la objeción no es válida en este caso, pues no debe olvidarse que esos mandatos están especialmente dirigidos al Legislador, y a éste le corresponde hacerlos efectivos y concretarlos, más aún cuando se trata de la protección especial que debe tener la familia, quien “merece los mayores esfuerzos del Estado para garantizar su bienestar”⁷. En consecuencia, la Corte considera que la presunción de desistimiento prevista por la norma acusada desconoce los mandatos constitucionales sobre protección integral a la familia que inspiran la Carta.

Esto muestra, además, que la eficacia de la justicia no debe ser entendida únicamente como la capacidad de los operadores judiciales de producir un alto volumen de decisiones finales en los procesos que tramitan, que es sin lugar a dudas un aspecto importante, sino que es necesario tomar en consideración también otros elementos, y en particular evaluar la aptitud del aparato judicial para efectivamente amparar los derechos y deberes que están involucrados en una demanda de justicia de parte de los ciudadanos. Así, el desistimiento tácito puede aumentar la eficacia de los jueces para decidir rápidamente estos procesos pero, en muchos casos, disminuye la protección real a las víctimas de la violencia doméstica, con lo cual erosiona la capacidad de la justicia de amparar los derechos fundamentales de las personas.

La decisión a tomar: ¿interpretación conforme a la Constitución de la norma acusada o inexequibilidad del desistimiento tácito?

18. Una vez demostrada la inadvertencia del deber estatal de otorgar una protección procesal efectiva para con los derechos de la víctima, como representante de la familia, que en última instancia es el interés jurídicamente protegido por la Ley 294 de 1996, entra pues la Corte a estudiar cual es la decisión a tomar. En efecto, el Ministerio Público y los intervinientes consideran que la decisión más acertada es la constitucionalidad de la disposición, pero condicionada a la aplicación extensiva de la justa causa a la víctima. Por su parte, los actores consideran que debe declararse la inexequibilidad pura y simple, pues la discriminación es suficiente para excluir la disposición del ordenamiento.

Así las cosas, podría pensarse que la posibilidad que más se ajusta a la Carta es establecer una integración de la norma que restablezca con claridad la igualdad de condiciones entre la víctima y el agresor, como quiera que el espíritu de la Ley 294 de 1996 pretende la “primacía de los derechos fundamentales y el reconocimiento de la familia como institución básica de la sociedad”, así como “la oportuna y eficaz protección especial a aquellas personas que en el contexto de la familia sean o puedan llegar a ser víctimas, en cualquier forma, de daño físico o síquico, amenaza, maltrato, agravio, ofensa, tortura o ultraje, por causa del comportamiento de otro integrante de la unidad familiar” (literales a y c del artículo 3º de esa normatividad). Ello, por cuanto el carácter de norma superior de la Constitución, impone la necesidad de interpretar las normas legales de conformidad con la Carta, esto es que, dentro de las hermenéuticas posibles de una norma debe prevalecer la que más se ajusta a los mandatos superiores. Por consiguiente, la interpretación que realizan los intervinientes, en principio, es una buena alternativa, como quiera que se fundamenta en el principio de conservación del derecho, que exige preservar al máximo la obra del Legislador.

19- No obstante lo anterior, la interpretación sistemática de la ley no puede llevar a que el juez diga algo que la norma no dispone, ni a ensayar hipotéticas interpretaciones, sino que debe fundamentarse en el sentido mismo de la norma. Así mismo, deben analizarse los efectos que se originan de la exequibilidad condicionada de la norma, pues esta significaría que el desistimiento tácito es una forma constitucionalmente válida de terminación de la solicitud de medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar. Así pues, el condicionamiento, como es obvio, solamente podría dirigirse a determinar la igualdad entre

la víctima y el agresor para que se les permita, por igual, justificar las causas que originaron la inasistencia a la audiencia.

Sin embargo, incluso si se condiciona el alcance de la norma impugnada, lo cierto es que se mantiene el desistimiento tácito, el cual no se causa a partir de la inasistencia y la incapacidad para demostrar la justa causa, sino que emana de la ausencia de justificación expresa de la no concurrencia. El siguiente ejemplo explica lo anterior: A solicita una medida de protección y allega a la petición pruebas sumarias de la culpabilidad de B, pero por motivos, que pueden ser error, fuerza, incapacidad física, violencia psicológica, miedo o zozobra, no concurre a la audiencia, ni justifica expresamente la ausencia a la misma. Las consecuencias jurídicas de la constitucionalidad condicionada o de la declaratoria de inexequibilidad de los apartes acusados no son entonces las mismas. En efecto, en caso de que se opte por la primera, el juez podría negar de plano la solicitud por existir desistimiento tácito, y así el Estado desatendería los intereses y derechos de la víctima. Por el contrario, si se declara la inexequibilidad de lo acusado, el juez está obligado a fallar con base en todos los elementos de juicio que se alleguen al proceso, esto es, las pruebas aportadas por la víctima, los descargos y los demás elementos probatorios incorporados por el presunto agresor. La diferencia esencial reside en que si la Corte declara la constitucionalidad y condiciona el fallo a la posibilidad de oír la justificación de la inasistencia de la víctima, entonces de todas maneras opera el desistimiento tácito y el juez de plano podría decretar la terminación del procedimiento, lo cual debilita notablemente el deber de protección estatal en este campo. En cambio, la declaratoria de inconstitucionalidad de la presunción de desistimiento obliga al juez a realizar un análisis sobre las pruebas incorporadas al expediente, y no a efectuar un rechazo, prácticamente in limine de la solicitud.

20- Por todo lo anterior, la Corte considera que se impone retirar del ordenamiento las expresiones acusadas del precepto demandado. Ahora bien, esta decisión implica hacer unidad normativa de sentido con los enunciados “excepto” y “casos en los cuales” que operaban como conectores con la otra parte de la disposición, por cuanto la declaratoria de inexequibilidad de lo acusado hace perder todo significado propio a esas palabras. Así, al retirar del ordenamiento estas expresiones, el artículo 15 de la Ley 294 de 1996 quedará del siguiente tenor.

“Si el agresor no compareciere, sin justa causa, a la audiencia se entenderá que acepta los

cargos formulados en su contra. Si la víctima fuere un menor de edad o un discapacitado, no podrá haber desistimiento”

Legitimidad de la audiencia de conciliación y del desistimiento expreso.

20- La Corte precisa que la anterior decisión en manera alguna implica un cuestionamiento de la importancia de la asistencia de las partes a la audiencia, la cual tiene por objeto “la conservación o la recuperación de la paz y el sosiego doméstico y no que ellas se conviertan por su efecto sancionatorio en medidas disolutorias definitivas de la vida familiar”⁸. En efecto, en principio es legítimo que se logren acuerdos conciliados en este campo, puesto que la Carta en manera alguna excluye que se establezcan mecanismos consensuales, en vez de dispositivos exclusivamente sancionatorios, para resolver los conflictos intrafamiliares. La figura que se retira del ordenamiento es el desistimiento tácito, pues la Constitución exige una protección integral y efectiva de los derechos de la víctima de la violencia interfamiliar, mientras que esa figura, en nombre de la celeridad de la justicia, contribuía, paradójicamente, a fomentar una acrecentada desprotección, por ende una desigualdad material, en perjuicio de la parte más débil del conflicto familiar.

21- En ese mismo orden de ideas, es claro que esta sentencia en manera alguna cuestiona el desistimiento, que implica el abandono voluntario del procedimiento, que es la regla general que dispone el Código de Procedimiento Civil. La decisión de la Corte recae sobre el desistimiento tácito que se origina con la inasistencia a la diligencia judicial, la cual puede representar un indicio no favorable al demandante, pero no puede convertirse en el hecho generador de la pérdida de una protección efectiva de los derechos de la víctima. En otros términos, esta Corporación considera constitucionalmente válido que el particular afectado pueda conciliar o desistir voluntariamente de la petición, pues la Carta establece un amplio margen de libertad cuando se trata de definir intereses estrictamente personales. Sin embargo, el desistimiento tácito, tal y como se encontraba regulado, por las razones anteriormente señaladas en esta sentencia, desconoce la protección y el deber de garantía adecuado y proporcional de los derechos de los miembros de la unidad familiar.

Por ende, la presente decisión de inconstitucionalidad no quiere decir que se obligue al juez, a la víctima y al agresor a continuar con el procedimiento, ni mucho menos a que se impida la conciliación, pues las normas generales del procedimiento civil establecen formas

anticipadas, tales como la conciliación o el desistimiento expreso previsto en el artículo 342 de ese estatuto procesal, los cuales son plenamente aplicables en este caso y permiten terminar con la solicitud voluntariamente. Igualmente, si la víctima no asiste a la audiencia, no allega pruebas suficientes dentro de un término prudencial y el juez considera que no hay motivos para decretar pruebas de oficio, podrá inmediatamente proferir decisión negando las pretensiones.

22- Finalmente, es claro que era imposible para la Corte estudiar las expresiones impugnadas sin analizar globalmente la frase de la cual formaban parte. Por ello, y en virtud de la regla de la unidad normativa, el presente fallo se extenderá a toda la segunda frase del artículo 15 de la Ley 294 de 1996, que una vez declaradas inexecutable las expresiones acusadas, simplemente establece que “si la víctima fuere un menor de edad o un discapacitado, no podrá haber desistimiento”, mandato que armoniza con los deberes de protección que la Carta establece en favor de estas personas, por lo cual será mantenido en el ordenamiento. Con todo, y con el fin de evitar equívocos sobre los alcances del desistimiento en este campo, la Corte precisará que la declaratoria de exequibilidad de esta frase, en manera alguna excluye que las víctimas que sean jurídicamente capaces puedan desistir, siempre y cuando lo hagan de manera expresa.

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

Primero: Declarar INEXEQUIBLES las expresiones “Si la víctima no compareciere, se entenderá que desiste de la petición”, “excepto” y “casos en los cuales”, contenidas en el artículo 15 de la Ley 294 de 1996.

Segundo: Declarar EXEQUIBLES las expresiones “si la víctima fuere un menor de edad o un discapacitado” y “ no podrá haber desistimiento” contenidas en el artículo 15 de la Ley 294 de 1996, en el entendido de que, en los términos de esta sentencia, las víctimas que sean

capaces pueden desistir de manera expresa.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

VLADIMIRO NARANJO MESA

Presidente

CARMENZA ISAZA DE GÓMEZ

Magistrada

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

- En comisión-

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR QUE:

El H. Magistrado doctor Antonio Barrera Carbonell, no suscribe la presente providencia, por encontrarse en comisión oficial en el exterior.

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver, entre otras, la sentencia C-445 fr 1995. Fundamento jurídicos 14 y ss.

3 En relación con algunas medidas de protección de intereses individuales y colectivos, que son legítimas del Estado, puede consultarse la sentencia C-302/97. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 Entre otras, pueden consultarse las sentencias C-285 de 1997. M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-652 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-382 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara; T-378 de 1995. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-553 de 1996. M.P. Hernando Herrera Vergara; C408 de 1996 M.P: Alejandro Martínez Caballero;

5 Ver sentencia C-408 de 1996. MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico 11

6 Sobre el juicio de proporcionalidad pueden consultarse las sentencias C-022 de 1996, C-070 de 1996, C-118 de 1996, C-271 de 1996, C-584 de 1997 y C-598 de 1997, entre muchas otras.

7 Sentencia C-652 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

8 Ponencia para primer debate sobre el proyecto de ley que luego se convirtió en la ley 294 de 1996, publicada en la Gaceta del Congreso N. 32 de 12 de febrero de 1996.