Sentencia C-335/21

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cumplimiento de requisitos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA-Requisitos

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN DEMANDA POR OMISION LEGISLATIVA-Ineptitud sustantiva por incumplimiento de carga argumentativa

Referencia: Expediente D-14102

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2513, 2535 y 2536 del Código Civil

Demandante: John Arturo Cárdenas Mesa

Magistrado sustanciador:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D.C., treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

SENTENCIA

I. Antecedentes

1. En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano John Arturo Cárdenas Mesa demandó el artículo 2535 del Código Civil (en adelante C.C.) y los artículos 2 y 8 de la Ley 791 de 2002 que adicionaron los artículos 2513 y 2536 del Código Civil, respectivamente, por la presunta vulneración de los artículos 1, 2, 13, 93, 152 y 229 de la Constitución1.

1. Mediante Auto del 22 de febrero de 2021, el magistrado sustanciador inadmitió la

demanda de inconstitucionalidad. En consecuencia, en dicho auto se le concedió al actor el término de tres días para que, si lo estimaba conveniente, corrigiera los defectos señalados.

1. A través de oficio del 1 de marzo de 2021, el accionante allegó escrito de subsanación de la demanda2. Mediante Auto del 17 de marzo de 2021, el magistrado sustanciador decidió admitir parcialmente la demanda en relación con tres de los cargos de inconstitucionalidad formulados contra los artículos 2535 del Código Civil, 2 de la Ley 791 de 2002 (que adicionó el artículo 2513 del Código Civil) y 8 de la Ley 791 de 2002 (que reformó el artículo 2536 del Código Civil). Los cargos admitidos tratan sobre dos aspectos comunes: i) la omisión legislativa relativa por la vulneración del artículo 13 de la Constitución y ii) el desconocimiento de los artículos 93 y 229 de la Constitución y de los artículos 18 de la Declaración Americana de Derechos del Hombre (en adelante DADH), 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante DUDH) y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH)3.

1. En igual sentido, el despacho rechazó parcialmente la acción de inconstitucionalidad respecto del cargo formulado por la vulneración del artículo 152 de la Constitución porque el actor le solicitó a este tribunal retirar ese cargo de la demanda.

1. En el mismo proveído, el magistrado sustanciador ordenó comunicar la iniciación del proceso al presidente de la república, al presidente del Congreso, al Ministerio del Interior y al Ministerio de Justicia y del Derecho. A su vez, en el precitado auto se corrió traslado de la demanda a la procuradora general de la Nación y se invitó a participar en el trámite a las Facultades de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, de los Andes, EAFIT, Nacional de Colombia, de Caldas, de Antioquia, Rosario y del Valle; al Instituto Colombiano de Derecho Procesal; a la Academia Colombiana de Jurisprudencia; a la Oficina de Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación; al Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil); a la Corporación Opción Legal; a la Asociación de

Mujeres Afro por la Paz; al Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR); a la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), al Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (Conpa), a la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) y al Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ). Por último, se invitó a la Association Henri Capitant y al Instituto Internacional para la Unificación del Derecho Privado (Unidroit) para que, si lo consideraban conveniente, intervinieran dentro del proceso con el propósito de rendir concepto sobre la constitucionalidad de la norma sometida a control.

I. Texto de las normas demandadas

El texto demandado es el siguiente:

“LEY 84 DE 1873

(26 de mayo)

CÓDIGO CIVIL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA

Artículo 2513. Necesidad de alegar la prescripción. El que quiera aprovecharse de la prescripción debe alegarla; el juez no puede declararla de oficio. || La prescripción tanto la adquisitiva como la extintiva, podrá invocarse por vía de acción o por vía de excepción, por el propio prescribiente, o por sus acreedores o cualquiera otra persona que tenga interés en que sea declarada, inclusive habiendo aquel renunciado a ella.

Artículo 2535. Prescripción extintiva. La prescripción que extingue las acciones y derechos ajenos exige solamente cierto lapso de tiempo durante el cual no se hayan ejercido dichas acciones. || Se cuenta este tiempo desde que la obligación se haya hecho exigible.

Artículo 2536. Prescripción de la acción ejecutiva y ordinaria. La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10). || La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5). || Una vez interrumpida o renunciada una prescripción, comenzará a contarse nuevamente el respectivo término”.

I. La demanda

1. El primer cargo se refiere a la supuesta omisión legislativa relativa por la vulneración del artículo 13 de la Constitución. Para el demandante, las normas acusadas desconocieron tres elementos esenciales de la Constitución.

1. En primer término, se omitieron los artículos 1 y 2 constitucionales. El ciudadano explicó que Colombia es un Estado Social de Derecho basado en el respeto por la dignidad humana. Con base en la anterior premisa y la referencia a la Sentencia C-143 de 2015, el accionante determinó que "el legislador no tuvo en cuenta, al momento de regular la temporalidad de la prescripción de las acciones, que hay conductas que por su gravedad atentan directamente contra dicha dignidad"4.

1. El actor explicó que de los artículos 1 y 2 de la Constitución se desprende un deber para el legislador de dar un tratamiento diferenciado en materia de prescripción de las conductas que originan la responsabilidad civil y las que, además, trasgreden el concepto de humanidad. El demandante expresó que las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos tienen derecho a ser tratadas con dignidad y a obtener una tutela judicial efectiva5. Lo anterior, en su criterio: "exige que las autoridades, incluido el órgano legislativo, orienten sus acciones hacia el restablecimiento integral de sus derechos, lo cual incluye la reparación económica"6.

1. En segundo lugar, para el peticionario las normas de prescripción demandadas omitieron considerar que las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos son sujetos de especial protección. El accionante argumentó que varios instrumentos internacionales han reconocido la protección especial y reforzada que el Estado les debe brindar7. Asimismo, el

actor adujo que “la comisión reiterada de determinadas conductas hace que surja la necesidad de crear instrumentos especiales para combatir dichas formas de vulneración y reconocen la dignidad humana como fundamento para que las personas sometidas a dichas vejaciones tengan un estatus especial de protección”8.

1. En tercer lugar, el ciudadano confrontó las condiciones de las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos con los demás titulares del derecho a la reparación por otras conductas no constitutivas de estas violaciones. El accionante sostuvo que se trataba de dos grupos o sujetos de derecho totalmente diferentes. Por un lado, las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos son sujetos de especial protección9. Además, este grupo de víctimas está en condiciones de debilidad y vulnerabilidad manifiesta porque: i) normalmente iniciar cualquier acción civil representa un riesgo para su vida e integridad personal; ii) no suelen contar con niveles educativos adecuados; iii) son víctimas de restricción a los derechos de circulación y residencia, acceso a la justicia, educación y salud y vi) se presentan dificultades probatorias debido a la naturaleza de los hechos que se investigan, al temor de los testigos y a la influencia de las organizaciones criminales10.

1. A partir del desconocimiento de estos tres aspectos, el actor concluyó que se vulneró el derecho a la igualdad porque la redacción de las normas desconoció las diferencias objetivas que justificaban un tratamiento diferenciado. Para el demandante, el acceso a la administración de justicia de las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos se dificulta con la norma de prescripción de diez años que rige en materia civil dado que esta limita de forma desproporcionada su acceso al derecho a la reparación económica.

1. El segundo cargo formulado por el ciudadano se refirió al supuesto desconocimiento tanto de los artículos 93 y 229 de la Constitución como de los artículos 18 de la DADH, 8 de la DUDH y 25 de la CADH. Con base en la Sentencia SU-254 de 2013, el peticionario concluyó que el derecho a un recurso judicial incluye, entre otros, un plazo razonable. Además, afirmó que la “protección del artículo 25 de la Convención americana de derechos humanos se

contempla el derecho de las víctimas a la imprescriptibilidad de los delitos que implican graves y sistemáticas violaciones a los derechos humanos”11.

1. El accionante se refirió al caso Órdenes Guerra vs. Chile12. En esta sentencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH o Corte Interamericana) estableció que “la imprescriptibilidad de las acciones de reparación por daños ocasionados en hechos calificados o calificables como crímenes contra la humanidad son aplicables a cualquier acción civil, independientemente de si esta es resarcitoria en el marco de un proceso penal o si es una demanda en la vía civil propiamente dicha”13.

1. El último cargo presentado por el ciudadano giró en torno al supuesto desconocimiento de los artículos 8 y 25 de la CADH y 229 de la Constitución. Para el demandante, “la posibilidad de iniciar la acción civil dentro del proceso penal, con el término de prescripción propio del delito por el cual se adelanta la investigación restringe la posibilidad de pedir la reparación económica frente a los terceros civilmente responsables”14.

1. El accionante se remitió nuevamente a lo dispuesto por la Corte IDH en el caso Órdenes Guerra vs. Chile15. El actor recalcó que la Corte Interamericana dispuso que la imprescriptibilidad de las acciones de reparación por los daños ocasionados en hechos calificados o calificables como crímenes contra la humanidad se predica de “cualquier acción civil, independientemente de si esta es resarcitoria en el marco de un proceso penal o si es una demanda en la vía civil propiamente dicha”16. Asimismo, el demandante advirtió que la Corte de San José dispuso que “tal imprescriptibilidad se justifica en la obligación del Estado de reparar por la naturaleza de los hechos y no depende por ello del tipo de acción judicial que busque hacerla valer”17.

1. A partir de estas consideraciones, el demandante le solicitó a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad condicionada del artículo 2535 del Código Civil bajo el

entendido de que dicha norma “no es aplicable cuando el hecho generador de la acción civil puede calificarse como una grave violación a los derechos humanos”18. En el mismo sentido, el ciudadano requirió a este tribunal constitucional declarar la constitucionalidad condicionada del artículo 2 de la Ley 791 de 2002 (que adicionó el artículo 2513 del Código Civil) bajo el entendido de que “la prescripción extintiva de la acción, no podrá invocarse por vía de acción o por vía de excepción, ni por el propio prescribiente, o por sus acreedores o cualquiera otra persona que tenga interés en que sea declarada, cuando el hecho que da origen a la acción civil proviene de un hecho que constituye una grave violación a los derechos humanos”19. Por último, el peticionario le requirió a la Corte declarar la constitucionalidad condicionada del artículo 8 de la Ley 791 de 2002 (que adicionó el artículo 2536 del Código Civil) bajo el entendido de que “el término de prescripción ordinaria de 10 años que trae la norma no resulta aplicable cuando el hecho que da origen a la acción ordinaria proviene de un hecho que constituye una grave violación a los derechos humanos”20.

I. Intervenciones

1. Durante el término de fijación en lista, la Corte recibió siete escritos de intervención. Cuatro solicitaron la exequibilidad condicionada del término de prescripción de diez años contenido en el artículo 2536 del Código Civil (la Universidad del Rosario, el Ministerio de Justicia y del Derecho, Harold Eduardo Sua Montaña y la Universidad de Caldas). Cuatro intervenciones solicitaron la exequibilidad de las normas (Universidad Externado de Colombia, Harold Eduardo Sua Montaña, el Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario y la Unidad para la Atención y la Reparación Integral de las Víctimas). Por último, dos intervenciones solicitaron la inhibición en relación con los cargos formulados contra los artículos 2513 y 2535 del Código Civil (el Ministerio de Justicia y del Derecho y Harold Eduardo Sua Montaña). El sentido de las intervenciones se sintetiza en la tabla 1.

Tabla 1. Síntesis de las intervenciones recibidas en el proceso de inconstitucionalidad

Intervenciones

Síntesis

Sentido de la decisión

Universidad del Rosario21

Sostuvo que la regla de la prescripción en materia civil tiene fundamento en la inactividad del acreedor. Cuando el afectado no realiza la reclamación de los perjuicios patrimoniales y deja pasar el tiempo, se concluye que este ha renunciado al ejercicio de su derecho a obtener la reparación del daño.

Cuando la inactividad del acreedor no se origina en un descuido o desidia de su parte, sino en la imposibilidad física o moral o por un temor fundado e irresistible que le impide acudir a demandar la reparación del daño, el término de prescripción se suspende (artículo 2530 del Código Civil).

Exequibilidad condicionada

Ministerio de Justicia y del Derecho22

En relación con los cargos formulados contra los artículos 2513 y 2535 solicitó la declaratoria de inhibición porque los argumentos carecen de certeza, suficiencia y pertinencia. En su criterio, el demandante pretende que no se aplique la prescripción para las acciones civiles que se instauran para reclamar la reparación de los daños causados por delitos imprescriptibles. Estas normas contemplan las condiciones de aplicación de la prescripción tanto adquisitiva como extintiva (artículo 2513) y la exigencia del transcurso del tiempo, sin especificar cuánto, para la extinción de las acciones y derechos (artículo 2535).

Frente al cargo contra el término de prescripción del artículo 2536 del Código Civil, indicó que resulta procedente la declaración de exequibilidad condicionada porque: i) la expresión acusada no tiene en cuenta situaciones particulares en las cuales la prescripción de las acciones civiles para obtener la reparación de los daños por parte de las víctimas de delitos imprescriptibles constituye un trato diferente y una vulneración del derecho de acceso efectivo a la administración de justicia y ii) desconoce el principio de igualdad efectiva.

Inhibición

y

Exequibilidad condicionada

Universidad Externado de Colombia23

Sostuvo que los cargos de la demanda eran infundados y los artículos cuestionados no eran contrarios a la Constitución. Afirmó que el contraste que se propone en la demanda entre las normas acusadas y las normas constitucionales presuntamente vulneradas fue deficiente.

La regulación sobre el tiempo de la prescripción es adecuada. En primer lugar, el término de diez años es más que suficiente para que cualquier persona en circunstancias normales pueda hacerla valer (como acción o como excepción). En segundo lugar, la ley admite la posibilidad de que la prescripción sea suspendida en determinados casos (artículo 2530). Por último, el legislador reglamentó las situaciones de quienes se encuentran impedidos de ejercer sus derechos.

En el artículo 2530 se establecieron las condiciones para la suspensión del término de prescripción. Bajo esta premisa, cualquier persona que se encuentre en el supuesto de hecho establecido en la precitada norma (la imposibilidad absoluta de hacer valer sus derechos) se beneficia de la suspensión. Esta regla incluye a las víctimas de las violaciones graves a los derechos humanos. De manera que este grupo de personas no se encuentra en la situación de desprotección que se señala en la demanda.

Advirtió que una prescripción sin restricciones en el tiempo y a favor de un grupo de personas atentaría contra el carácter de orden público de dicha institución, en especial, en lo referente a la seguridad jurídica y a la estabilidad de las relaciones negociales.

Exequible

Harold Eduardo Sua Montaña24

Solicitó la declaratoria de inhibición en relación con el artículo 2535 del Código Civil. Por una parte, no se satisficieron los criterios de suficiencia y pertenencia. En segundo lugar, el cargo relacionado con el artículo 93 no radica en la falta de prevalencia de los tratados internacionales sino en las falencias en la configuración de las leyes sobre la prescripción.

Solicitó declarar la exequibilidad condicionada de los artículos 2512, 2529 y 2535 del Código Civil frente al cargo formulado por la vulneración del artículo 18 de la DADH, 8 de la DUDH, 25 de la CADH y los artículos 2 y 229 de la Constitución en el entendido de que el término "es un tiempo útil calculado dentro del respectivo proceso judicial a través de informe pericial elaborado conforme a la cinemática de la relatividad especial"25.

Por último, solicitó declarar inexequibles los artículos 2529 y 2532 del Código Civil por la vulneración del artículo 18 de la DADH, 8 de la DUDH, 25 de la CADH y los artículos 2 y 229 de la Constitución. En igual sentido: i) la palabra "absoluta" del artículo 2530 del Código Civil; ii) las expresiones "La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10)" y "La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5)" del artículo 2536 del Código Civil; iii) la expresión "en los últimos diez (10) años" del artículo 2531 del Código Civil y iv) la expresión "de diez (10) años" de los artículos 939 y 2533 del Código Civil porque -en su criterio- dichas normas integran el cargo formulado por el demandante.

Exequibilidad condicionada, inexequibilidad e inhibición

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas26

Indicó que hubo falta de pertinencia, especificidad, claridad y suficiencia en los cargos formulados por el demandante porque el actor: i) realizó una interpretación de las normas legales sobre prescripción de forma subjetiva y no se concretaron las razones de la afectación a los principios constitucionales; ii) no analizó la potestad del legislador para regular los procedimientos que garanticen la seguridad jurídica a los ciudadanos; iii) no se

demostró la vulneración de los principios constitucionales invocados por medio de argumentos concretos que permitieran evidenciar la necesidad de tratar distinto en temas de prescripción a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos y iv) no determinó porqué y cómo la regulación debería ser distinta respecto a las víctimas de las graves violaciones contra los derechos humanos.

Respecto de la supuesta vulneración del principio de igualdad indicó que la regla de prescripción establece un periodo para adquirir o extinguir las obligaciones y los derechos entre los particulares, sin que esta regla sea discrecional a los ciudadanos. A su vez, tampoco es claro el perjuicio que se causa a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos.

De otro lado, señaló que en materia de prescripción sí existen excepciones con relación al término de prescripción: i) el artículo 13 de la Ley 986 de 2005 establece respecto de las personas secuestradas que "durante el tiempo del cautiverio estarán interrumpidos los términos y plazos de toda clase, a favor o en contra del secuestrado, dentro de los cuales debía hacer algo para ejercer un derecho, para no perderlo, o para adquirirlo o recuperarlo" y ii) el artículo 77.5 de la Ley de Víctimas establece una presunción de inexistencia de la posesión sobre los bienes objeto de procesos de restitución. Esta opera durante el periodo previsto en dicha norma y la sentencia que pone fin al proceso de que trata la ley.

Frente al supuesto desconocimiento de los artículos 93 y 229 de la Constitución y los artículos 18 de la DADH, 8 de la DUDH y 25 de la CADH, se adujo que la jurisprudencia constitucional y contencioso administrativa ya se pronunciaron al respecto. En su criterio ya se determinó: i) el término de caducidad de la pretensión de reparación directa, la ocurrencia y el conocimiento del hecho dañoso; ii) la relación entre la imprescriptibilidad penal tanto de los delitos de lesa humanidad como de los crímenes de guerra y la caducidad de la pretensión de reparación directa frente a tales conductas; iii) la similitud entre las reglas de caducidad de la reparación directa y la imprescriptibilidad en materia penal y iv) la

inaplicación de las normas de caducidad: procede en los eventos en los que se advierta que los afectados no estaban en la posibilidad material de ejercer el derecho de acción.

Exequible

Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario27

Sostuvo que, si bien en el ordenamiento jurídico colombiano se reconoce la obligatoriedad de la reparación integral a las víctimas, es necesario tener en cuenta la importancia de la figura de la prescripción para la seguridad jurídica y la convivencia pacífica. Además, existen otros mecanismos procesales válidos y efectivos para alcanzar la reparación y cumplir con los compromisos internacionales suscritos por el Estado colombiano.

En primer lugar, la inclusión del incidente de reparación integral dentro del procedimiento penal. Este mecanismo procesal garantiza una indemnización integral para las víctimas porque viabiliza de manera efectiva y oportuna la reparación, comprende la obligación de indemnizar no solo en cabeza del declarado penalmente responsable, sino también del civilmente responsable y los llamados en garantía. Este incidente dentro del proceso penal tiene la ventaja de que está sujeto a los términos de prescripción del delito del cual se trate. En los eventos de violaciones graves a los derechos humanos o al DIH, sería imprescriptible.

Por otra parte, se refirió a la inaplicación del término de caducidad en la acción de reparación directa cuando se trata de la comisión de delitos de lesa humanidad. Por último, indicó que el sistema de justicia, verdad, reparación integral y no repetición incluye normas de índole constitucional que tienen como principal fundamento el principio de dignidad humana.

Exequible

Universidad de Caldas28

Respecto de la afectación al principio de igualdad, indicó que el actor no logró demostrar la omisión legislativa relativa en el juicio de inconstitucionalidad porque las normas demandadas garantizan los derechos de las personas que han sufrido las graves violaciones a los derechos humanos.

A su vez, tampoco se advirtió una inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa porque no se trata de una diferenciación injustificada por parte del legislador.

Por otra parte, el escrito explicó que existen varias normas para reclamar los perjuicios provenientes de las graves violaciones a los derechos humanos. Estas consisten en el medio de control de reparación directa, el proceso civil de responsabilidad extracontractual y el incidente de reparación integral para solicitar la indemnización de perjuicios dentro del sistema penal oral acusatorio. Sin embargo, la temporalidad que establece la norma (diez años) no distingue entre las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos y las demás víctimas. De manera que las ubica (sin justificación) en un plano de igualdad ante hechos victimizantes disímiles.

Exequibilidad condicionada

I. Concepto de la procuradora general de la Nación29

1. La representante del Ministerio Público solicitó la exequibilidad de las normas demandadas. En relación con el término de extinción de las acciones judiciales de reparación, la procuradora advirtió que existe una tensión entre dos mandatos constitucionales. Por una parte, la optimización de la seguridad jurídica. Esta se manifiesta en la necesidad de que exista un término de extinción de las acciones judiciales para que las controversias tengan un cierre y el Estado pueda dar “a los ciudadanos reales posibilidades de resolución de sus conflictos”30. Por otra parte, el deber del Estado de garantizar el acceso

a la administración de justicia para obtener la reparación efectiva de los daños causados por las graves violaciones a los derechos humanos.

1. Con el propósito de ponderar en debida forma dichos mandatos, la procuradora indicó que en la jurisprudencia constitucional se ha señalado que el legislador debe: “(i) fijar un término razonable de extinción de las acciones, e (ii) incluir como presupuesto para su contabilización la constatación de la oportunidad real del afectado de acudir ante la jurisdicción. Ello con la finalidad de evitar que un plazo corto o acrítico para acudir al sistema judicial, derive en escenarios de arbitrariedad”31.

1. En torno a la acción ordinaria civil (por medio de la cual se pretende la reparación de los daños causados por las violaciones a los derechos humanos cometidas por particulares), la representante del Ministerio Público adujo que aquella tiene un término de prescripción de diez años (artículo 2536 del Código Civil). Sin embargo, el inciso quinto del artículo 2530 del mismo Código regula la suspensión de dicho término. Allí se indica que “no se contará el tiempo de prescripción en contra de quien se encuentre en imposibilidad absoluta de hacer valer su derecho, mientras dicha imposibilidad subsista”.

1. En este orden de ideas, la Procuraduría consideró que, al regular la prescripción de la acción ordinaria civil, el legislador ponderó de manera adecuada la seguridad jurídica y el derecho de acceso a la administración de justicia para obtener la reparación por las graves violaciones a los derechos humanos. Por una parte, la legislación estableció un término de prescripción de la acción ordinaria civil de diez años. Este es un plazo prudencial si se compara, por ejemplo, con el término de caducidad de dos años del medio de control reparación directa. En segundo lugar, las normas civiles dispusieron que dicho término de prescripción no se pudiera contabilizar cuando la persona estuviera en imposibilidad de hacer valer su derecho. De manera que la disposición tiene en cuenta la oportunidad real del afectado de acudir ante la jurisdicción. A su vez, la suspensión impide que la situación de vulnerabilidad en la que se pueden encontrar determinadas víctimas de las graves

violaciones a los derechos humanos se convierta en un obstáculo para el acceso a la administración de justicia.

I. Consideraciones

1. Competencia

1. Según lo dispuesto en el artículo 241.4 de la Constitución, este tribunal es competente para conocer y decidir la demanda de inconstitucionalidad de la referencia.

1. Examen de aptitud de la demanda

1. La Corte Constitucional ha establecido un sistema de filtros para la admisión y decisión de fondo de las acciones públicas de constitucionalidad. Este esquema de filtros evita las demandas temerarias, racionaliza el ejercicio del derecho político a demandar la constitucionalidad de las leyes y cualifica deliberativamente el proceso de control de constitucionalidad. Como ha señalado la Corte, se trata de una manifestación del carácter rogado del control de constitucionalidad, de una carga mínima de quien ejerce el derecho político a demandar las leyes y de una manifestación del principio democrático que se concreta en la presunción de constitucionalidad de los actos normativos proferidos por el legislador.

1. Ese sistema de filtros se basa en los requisitos que deben satisfacer las demandas de

constitucionalidad. Además de los elementos generales establecidos en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 (objeto de la demanda, concepto de la violación y fundamento de la competencia), la jurisprudencia definió las condiciones mínimas que debe observar el concepto de la violación: i) el señalamiento de las disposiciones de la Constitución que se consideran infringidas; ii) la descripción del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñe con las normas demandadas y iii) la exposición de los argumentos por los cuales las disposiciones normativas atacadas son contrarias a la Constitución. Estos últimos argumentos deberán ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes32.

1. En cuanto al requisito de la claridad, la Corte Constitucional ha indicado que este se refiere a la existencia de un hilo conductor en la argumentación que le permita al lector la comprensión del contenido de la demanda33. La exigencia de certeza implica que el actor formula cargos contra una norma real, existente y que tenga conexión con la disposición acusada. De manera que se excluyen las demandas que se basan en las simples deducciones del demandante34. El requerimiento de especificidad hace alusión a que el ciudadano debe proponer, al menos, un cargo constitucional concreto y directamente relacionado con las disposiciones que se acusan. Eso significa que no se admiten razonamientos vagos o indeterminados35. En cuanto a la pertinencia, la Corte ha establecido que esta se relaciona con la existencia de reproches basados en la confrontación de una norma de la Constitución con el contenido normativo de la disposición demandada. En consecuencia, las premisas no deben ser de orden legal o doctrinario ni expresar meros puntos de vista subjetivos del accionante36. Finalmente, el criterio de suficiencia guarda relación con la exposición de los elementos de juicio necesarios para llevar a cabo un juicio de constitucionalidad y con el empleo de argumentos que despierten una duda mínima sobre la constitucionalidad de la disposición atacada; de manera que la demanda tenga un alcance persuasivo y ponga en duda la presunción de constitucionalidad de las leyes37.

1. Requisitos especiales de los cargos por omisión legislativa

1. La Corte ha sostenido que la omisión legislativa relativa se presenta cuando el legislador guarda un silencio injustificado sobre una materia. En otras palabras, la Sala Plena se ha referido a la omisión legislativa relativa como el precepto incompleto que excluye: "(…) de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta"38. De allí puede resultar el "incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador o una desigualdad negativa para los casos excluidos de la regulación legal"39.

1. Jurisprudencialmente se ha establecido que la omisión legislativa relativa exige acreditar cuatro elementos. En primer lugar, que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo. De manera que esta excluya de sus consecuencias jurídicas a aquellos casos equivalentes o asimilables o, en su defecto, que no incluya determinado elemento o ingrediente normativo. En segundo lugar, que exista un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador que resulta omitido. Es decir, una obligación de hacer relacionada con proferir o introducir un acto normativo para que una norma sea compatible con los valores, principios, reglas y derechos establecidos en la Constitución.

1. En tercer lugar, se debe comprobar que la exclusión o la falta de inclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente. Esto implica verificar si el legislador, cuando desconoció el deber, contó con una razón suficiente. Esto es, que el hecho de omitir algún elemento al momento de proferir la norma no fue un ejercicio caprichoso, sino que estuvo fundado en causas claras y precisas que lo llevaron a considerar la necesidad de obviar el ingrediente normativo echado de menos por los demandantes.

1. Finalmente, en los casos de exclusión o no inclusión, la falta de justificación y objetividad debe generar una desigualdad negativa respecto de los que se encuentran amparados por

las consecuencias de la norma. Este presupuesto es aplicable solo cuando se afecta el principio de igualdad, es decir, cuando la norma incompleta deviene discriminatoria por no contemplar todas las situaciones idénticas a la regulada. Para estos efectos, es necesario verificar la razonabilidad de la diferencia de trato. Esto implica valorar (a) si los supuestos de hecho en que se encuentran los sujetos excluidos del contenido normativo son asimilables a aquellos en que se hallan quienes sí fueron incluidos y (b) si adoptar ese tratamiento distinto deviene necesario y proporcionado con miras a obtener un fin legítimo40.

1. Los anteriores requisitos deben ser verificados por el magistrado sustanciador al admitir la demanda. Sin embargo, este análisis inicial tiene un carácter provisional debido a que carece de la exigencia y el rigor deliberativos “de aquél que debe realizarse al momento de entrar a decidir sobre la exequibilidad de los enunciados o de los contenidos normativos acusados”41. Por esa razón, la Corte ha señalado que la superación de la fase de admisión no impide que la Sala Plena analice con mayor detenimiento y profundidad los cargos propuestos42. Ello, en tanto la admisión de la demanda “responde a una valoración apenas sumaria de la acción que no compromete ni define la competencia del pleno de la Corte”43 para decidir los asuntos puestos a su consideración en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales44. En definitiva, no se trata de que la Sala Plena use un baremo distinto o más exigente que el aplicado por el magistrado sustanciador, sino de que un cargo de constitucionalidad que ha sido admitido en aplicación del principio pro actione se somete a una deliberación más amplia en la que participa el pleno del tribunal.

1. Los cargos formulados en la demanda no son idóneos

1. En este caso, después de ser corregida, la demanda fue admitida respecto de dos cargos. El primero de ellos se basa en la supuesta omisión legislativa por vulneración del artículo 13 de la Constitución. El segundo se refiere al supuesto desconocimiento de los artículos 93 y 229 superiores y de los artículos 18 de la DADH, 8 de la DUDH y 25 de la CADH. La Sala advierte que estos cargos fueron formulados por el accionante respecto de una norma que se

deriva del conjunto de las disposiciones demandadas y no respecto de cada una de ellas interpretadas en forma separada.

1. En efecto, el accionante estimó como contraria a la Constitución la interpretación, según la cual, la acción civil dirigida a obtener la reparación de los perjuicios causados por las graves violaciones a los derechos humanos se extingue como consecuencia de la prescripción cuando transcurren diez años contados a partir del momento en el que la obligación se hace exigible y que dicha prescripción puede ser invocada tanto por vía de acción como de excepción.

1. Según el demandante, tal interpretación surge a partir de la lectura conjunta de los artículos 2513, 2535 y 2536 del Código Civil. La primera disposición establece la forma en la que se invoca la prescripción extintiva. La segunda señala que la prescripción extintiva opera por el paso del tiempo y que el término respectivo debe ser contado desde que la obligación se hace exigible. La tercera fija el término de prescripción para las acciones ejecutivas (cinco años) y ordinarias (diez años) e indica que, una vez interrumpida o renunciada la prescripción, el término se empieza a contar nuevamente.

1. En el asunto objeto de estudio, varios intervinientes y el Ministerio Público se refirieron a la posibilidad de que el término de prescripción aplicable a las acciones civiles de reparación instauradas por las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos se suspendiera en aplicación del artículo 2530 del Código Civil. En su concepto, por aplicarse a quienes se encuentran en imposibilidad absoluta de ejercer sus derechos, esta disposición debería ser tenida en cuenta por la Corte a efectos de establecer tanto la idoneidad (certeza) del cargo formulado en la demanda como la (in)constitucionalidad de las disposiciones acusadas.

1. La suspensión de la prescripción como medida de protección y la falta de certeza de la

demanda

1. Como lo sostienen tanto los intervinientes como la Procuraduría, la Sala advierte que el alcance del artículo 2530 del C.C. no solo es relevante, sino que se encuentra intrínsecamente relacionado con la norma cuya inconstitucionalidad se solicita declarar a este tribunal. Este artículo se refiere expresamente a la suspensión de la prescripción adquisitiva ordinaria y resulta aplicable a la prescripción extintiva debido a la remisión efectuada por el artículo 2541 del mismo Código. El texto de las dos disposiciones es el siguiente:

“Articulo 2530. Suspensión de la Prescripción Ordinaria. La prescripción ordinaria puede suspenderse sin extinguirse; en ese caso, cesando la causa de la suspensión, se le cuenta al poseedor el tiempo anterior a ella, si alguno hubo. || La prescripción se suspende a favor de los incapaces y, en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría. || Se suspende la prescripción entre el heredero beneficiario y la herencia. || Igualmente se suspende entre quienes administran patrimonios ajenos como tutores, curadores, albaceas o representantes de personas jurídicas, y los titulares de aquellos. || No se contará el tiempo de prescripción en contra de quien se encuentre en imposibilidad absoluta de hacer valer su derecho, mientras dicha imposibilidad subsista.

Articulo 2541. Suspensión de la Prescripción Extintiva. La prescripción que extingue las obligaciones se suspende en favor de las personas enumeradas en el número 1o. del artículo 2530. || Transcurrido diez años no se tomarán en cuenta las suspensiones mencionadas, en el inciso precedente”.

1. En efecto, los artículos 2530 y 2541 del Código Civil guardan una estrecha relación con la norma acusada. Los artículos 2530 y 2541 establecen una serie de eventos en los cuales la consecuencia -considerada contraria a la Constitución por el accionante (la extinción de la acción)- se suspende en favor de ciertos sujetos. Entre estos últimos se incluye claramente a las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos, las infracciones al DIH y los crímenes internacionales.

1. Asimismo, la Sala Plena encuentra que el legislador estableció un mecanismo de suspensión de la prescripción. Esta se puede suspender en las hipótesis señaladas en el artículo 2530 del Código Civil. Esta disposición se refiere a los casos de los incapaces y, en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría; entre el heredero beneficiario y la herencia; entre quienes administran patrimonios ajenos como tutores, curadores, albaceas o representantes de personas jurídicas, y los titulares de aquellos; y en favor de quienes se encuentren en imposibilidad absoluta de hacer valer sus derechos.

1. Como indica Fernando Hinestrosa, el efecto de la suspensión de la prescripción es que "el tiempo no se cuenta, se detiene o transcurre en vano"45. La última causal de la suspensión de la prescripción establecida en el artículo 2530 se refiere a la situación de quien "se encuentre en imposibilidad absoluta de hacer valer su derecho, mientras dicha imposibilidad subsista"46. En estos casos, la suspensión de la prescripción consiste en una:

"(…) figura tutelar de las personas que se encuentran en determinadas circunstancias singulares, que mueven a tratarlas con especial miramiento o consideración, no en razón de su calidad individual, sino de las circunstancias, o que se encuentran en un predicamento o cohibición singular, y por tanto no puede tener efectos más allá de la duración de ellas"47.

1. En la Sentencia C-466 de 2014, la Sala Plena se refirió a esa dimensión tutelar de la suspensión de la prescripción. De acuerdo con la Corte, existen múltiples fundamentos tanto constitucionales como del derecho internacional que ordenan que esa figura se les aplique a las víctimas de determinadas conductas. En concreto, el tribunal estableció que existía:

"(…) un grupo específico, que merece un trato especial por las circunstancias en las que se encuentra. Son las personas imposibilitadas para hacer valer sus derechos a causa de que son víctimas directas de delitos constitutivos de graves violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, como el secuestro, la desaparición forzada, la toma de rehenes y el desplazamiento forzado. No es entonces solo la ley la que ofrece instituciones de protección especial para las personas que se encuentran en estas condiciones, sino también la Constitución la que les garantiza un trato especial, como forma de balancear el

menoscabo que sufren en sus derechos fundamentales”48. (negrita fuera de texto)

1. La Corte considera que ese sentido protector de la suspensión de la prescripción incluye a todas las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos, las infracciones al DIH y los crímenes internacionales. Cuando estas víctimas se encuentran en imposibilidad de acceder a la justicia se suspende el término de la prescripción a su favor mientras tal imposibilidad subsista. De allí que la interpretación realizada por el demandante de las disposiciones objeto de la demanda -en las que se les atribuía otra consecuencia- carece de certeza porque aquel resultado hermenéutico es ajeno a una lectura sistemática de las reglas sobre la prescripción y a la jurisprudencia constitucional mencionada. Asimismo, la existencia de esa norma de protección desvirtúa el cargo por omisión legislativa dado que la norma supuestamente inexistente se encuentra claramente adscrita a la figura de la suspensión de la prescripción cuando ocurre la imposibilidad de hacer valer el derecho. Esta norma, se reitera, se infiere claramente del artículo 2530 del C.C. y ha sido ratificada por la jurisprudencia constitucional en la sentencia C-466 de 2014.

1. Bajo esas premisas, la Sala plena concluye que la demanda no satisfizo el requisito de certeza, ni demostró los elementos básicos del juicio de omisión legislativa. En consecuencia, la Corte se declarará inhibida para pronunciarse sobre los cargos formulados contra los artículos 2513, 2535 y 2536 de la Ley 84 de 1873, tal y como estos fueron modificados por la Ley 791 de 2002.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declararse IHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo en relación con los cargos formulados contra los artículos 2513, 2535 y 2536 de la Ley 84 de 1873 por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=24536

2 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=26100

3 El magistrado sustanciador determinó que el segundo y cuarto cargo presentados en la demanda se referían al supuesto desconocimiento de los artículos 93 y 229 de la Constitución y de los artículos 18 de la DADH, 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 25 de la CADH. Ambos reparos acusan las mismas normas, estaban soportados en razones similares y bajo un criterio de análisis homogéneo del bloque de constitucionalidad. Por lo anterior, este despacho procederá a realizar un solo estudio de ambas razones.

4 Escrito de la demanda, p. 5.

5 El demandante incluyó dentro de la categoría general de las graves violaciones a los derechos humanos las infracciones al Derecho Internacional Humanitario y los delitos establecidos en el Estatuto de la Corte Penal Internacional. Estas tres categorías serán precisadas y delimitadas en esta providencia.

6 Ibíd. p. 6.

7 El accionante mencionó el preámbulo del Estatuto de Roma, el preámbulo del Protocolo II del Convenio de Ginebra, el preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el preámbulo del Protocolo de Palermo (Para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional).

8 Escrito de la demanda, p. 7.

9 Ibíd. p. 10.

10 Ibíd. p. 10.

11 Ibíd. p. 14.

12 Corte IDH. Caso Órdenes Guerra y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2018. Serie C No. 372.

13 Escrito de la demanda, pp. 14 y 15.

14 Escrito de corrección de la demanda, p. 20.

15 Corte IDH. Caso Órdenes Guerra y otros Vs. Chile. op. cit.

16 Escrito de corrección de la demanda, p. 22.

17 Ibíd. p. 22.

18 Escrito de la demanda, p. 25.

19 Ibíd. p. 25.

21 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=27851

22 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=27951

23 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=27953

24 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=27976

25 Ibíd. p, 3.

26 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=27999

27 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=28081

28 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=28542

29 https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=28989

30 Ibíd. p, 2.

31 Ibíd. p, 3.

32 Sentencia C-1052 de 2001. Fundamento Jurídico 3.4.2.

33 Sentencias C-382 de 2012 y C- 227 de 2015.

34 Sentencias C-913 de 2004, C-1154 de 2005 y C-619 de 2015.

35 Sentencias C-555 de 2005 y C-614 de 2013.

36 Sentencias C-259 de 2008 y C-229 de 2015.

37 Sentencias C-048 de 2006 y C-819 de 2011.

38 Sentencias C-048 de 2020, C-034 de 2020, C-329 de 2019, C-083 de 2018 y C-352 de 2017.

39 Ibíd.

40 Ibíd.

41 Sentencia C-781 de 2007.

42 Sentencias C-112 de 2018, C-085 de 2018, C-389 de 2017, C-384 de 2017 y C-191 de 2019.

43 Sentencia C-281 de 2013.

44 Sentencia C-173 de 2017.

45 Fernando Hinestrosa. La prescripción extintiva. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2006, p. 142.

46 Código Civil (artículo 2530).

48 Sentencia C-344 de 2017.