

Sentencia C-807-09

RECHAZO DE PLANO DE LA DEMANDA POR FALTA DE JURISDICCION EN EL AMBITO CIVIL- Impone una carga irrazonable y desproporcionada al demandante

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA EN LA JURISDICCION CIVIL- Se limita irrazonable y desproporcionadamente por rechazo de la demanda por falta de jurisdicción

Si bien el artículo 85 del CPC establece que el juez ‘rechazará de plano la demanda’ en dos grupos de causales, la primera cuando el juez (i) ‘carezca de jurisdicción o de competencia’, o (ii) cuando ‘exista término de caducidad para instaurarla, si de aquella o sus anexos aparece que el término está vencido. En el primer caso, se rechaza de plano la demanda porque el juez carece de la facultad para pronunciarse de fondo sobre lo que se somete a su consideración, bien por falta de competencia, bien por falta de jurisdicción. En el segundo caso, en cambio, la razón para el rechazo es que ya pasó el tiempo en que un juez con la facultad para pronunciarse de fondo podía hacerlo. Resulta claro entonces, que si bien la ‘falta de competencia’ y la ‘falta de jurisdicción’ son dos situaciones distintas, son comparables en tanto causales de rechazo de plano de una demanda, pero la medida legal que se impone frente al rechazo de plano por falta de jurisdicción –‘devolver los anexos, sin necesidad de desglose’ y, por tanto, la no interrupción de la prescripción y que no opere la caducidad–, constituye una carga procesal capaz de comprometer el goce efectivo del derecho de acceso a la justicia de una persona, habida cuenta de que tal como está concebida la norma, ésta “[...] permite entender que la misma sanción procesal –ineficacia de la interrupción de la prescripción y operancia de la caducidad– es aplicable al demandante que ha acudido de manera oportuna y diligente a la justicia, cumpliendo con las cargas procesales que le imponen las normas legales, y sin embargo, debido a factores que no le son imputables, como pueden ser las discusiones doctrinarias o jurisprudenciales sobre las normas de competencia, se ve enfrentado a la pérdida de su derecho sustancial así como de la oportunidad para accionar. Este sentido, permitido por la configuración del segmento normativo acusado, resulta inconstitucional por imponer al demandante, que se encuentra en tal circunstancia, unas cargas desproporcionadas.

RECHAZO DE PLANO DE LA DEMANDA POR FALTA DE JURISDICCION EN EL AMBITO CIVIL- Examen de razonabilidad y proporcionalidad de norma preconstitucional/JUICIO DE RAZONABILIDAD ESTRICTO- Aplicación en norma que imponga restricciones o limitaciones a derechos fundamentales

La Sala verifica que la norma acusada parcialmente tiene dos aspectos que demandan del juez constitucional un mayor celo en la evaluación de su razonabilidad. En primer lugar, se trata de una norma expedida en 1989, esto es, antes de la Constitución de 1991, por lo que su estudio ha de ser más exigente. En segundo lugar, se trata de una norma que no se origina en el Congreso de la República, sino que surge en el seno del poder Ejecutivo, que en principio no tiene por objeto ejercer la representación política en materia legislativa. Lo que implica, que el juicio de razonabilidad que se haga de esta

carga procesal ha de ser estricto en consideración a tres aspectos, a saber, el grado de afectación de la medida sobre el derecho de acceso a la justicia, el origen de la norma acusada y el hecho de tratarse de una norma anterior a la expedición de la Constitución. De donde resulta que, si bien puede concluirse que la medida se orienta en la búsqueda de un fin legítimo constitucionalmente, el medio elegido por el legislador extraordinario, esto es establecer las consecuencias jurídicas de un acto procesal, como el haber presentado una demanda ante un juez que carece de jurisdicción para asumir su conocimiento, no constituye un medio adecuado máxime si se tiene presente que el fin de la medida es asegurar 'el debido proceso, el adecuado acceso a la justicia, y la celeridad y eficacia judicial', pues, tal como lo ha indicado la Corte en su jurisprudencia, el derecho de acceso a la justicia puede verse obstaculizado por los fenómenos de la prescripción y de la caducidad, en tanto comprometen la posibilidad de que la cuestión que plantee el demandante sea efectivamente resuelta por algún juez de la República. Adicionalmente, pueden verse materialmente afectadas dimensiones de protección del derecho del debido proceso, tales como el derecho de defensa. Sobra decir que la medida analizada no es necesaria para lograr los fines a los que propende, en tanto existen otros medios procesales diferentes para alcanzarlos. No es necesario que se tenga que imponer a los demandantes la carga procesal que contempla la norma parcialmente demandada. En consecuencia, la norma no resulta razonable y además se trata de una medida desproporcionada, ya que sacrifica en alto grado un derecho constitucional, en pro de proteger en bajo grado otro derecho constitucional.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN PROCESOS JUDICIALES -No es absoluta

CARGA PROCESAL-Responsabilidad de las partes en el proceso/CARGAS PROCESALES EN ACCESO A LA JUSTICIA-Características de necesidad, utilidad o pertinencia, razonabilidad y proporcionalidad/CARGA PROCESAL-Desconocimiento de la Constitución cuando resulta desproporcionada, irrazonable o injusta

La Corte Constitucional ha señalado que con ocasión del ejercicio del derecho de acceso a la justicia, una persona puede tener que asumir deberes procesales que acarreen el soportar cargas necesarias, útiles o pertinentes para el correcto desarrollo de un proceso judicial, siendo indispensable además, para que la carga se tenga por constitucional, que sea razonable y proporcionada, para lo cual se ha de evaluar, entre otras cosas: (i) si la limitación o definición normativa persigue una finalidad que no se encuentra prohibida por el ordenamiento constitucional; (ii) si la definición normativa propuesta es potencialmente adecuada para cumplir el fin estimado, y (iii) si hay proporcionalidad en esa relación, esto es, que la restricción no sea manifiestamente innecesaria o claramente desproporcionada.

CARGAS PROCESALES EN ACCESO A LA JURISDICCION-Requerimientos relacionados con la presentación de la demanda/CARGAS PROCESALES EN LA JURISDICCION CIVIL-Consecuencias de errar en la definición de la jurisdicción/CARGAS PROCESALES EN LA JURISDICCION CIVIL-Acertar la definición de la jurisdicción y el alcance de la cláusula compromisoria es una carga desproporcionada para el demandante/CARGAS PROCESALES EN LA JURISDICCION CIVIL-Determinación de la jurisdicción es un asunto

complejo

EXCEPCION PREVIA DE FALTA DE JURISDICCION EN EL AMBITO CIVIL-Alcance

Conforme a la Constitución actual, pueden ser entendidas como jurisdicciones, en sentido lato: la ordinaria, la contencioso-administrativa, la constitucional, la especial (la de indígenas y jueces de paz), la coactiva y la penal militar, sin ser ésta una enumeración excluyente, siendo en consecuencia, los conflictos a los que hace alusión la excepción de falta de jurisdicción, aquellos que se dan entre las diversas jurisdicciones enunciadas, y la excepción de falta de jurisdicción, la que le permite al demandado desvirtuar la selección del juez de conocimiento que el demandante realizó a la presentación de su causa, alegando factores aparentemente objetivos y claros derivados de las especificaciones constitucionales y legales correspondientes, para fundar su discrepancia. El propósito de esta excepción, es la de evitar que un juez a quien no corresponde en principio el conocimiento de una causa, decida un proceso que no es de su competencia, en virtud de un ejercicio equivocado de la acción por parte del demandante, y si bien pareciera que las normas para determinar la jurisdicción son contundentes y que un descuido de jurisdicción es un error que debe sancionarse con la no interrupción de la prescripción, también es claro que sobre el alcance de estas excepciones hay enfrentamientos en la doctrina y en la jurisprudencia, que no son en modo alguno atribuibles al demandante y que pueden llevar a la pérdida de sus derechos sustanciales en la práctica, por razones que no le pueden ser atribuibles, ya que el tema de las excepciones previas de falta de jurisdicción y cláusula compromisoria son un asunto complejo y debatido, por lo que no es necesariamente la negligencia o el error craso del demandante lo que conduce siempre al equívoco de concurrir a una jurisdicción incorrecta o de iniciar un proceso ante la jurisdicción ordinaria aunque exista cláusula compromisoria entre las partes. De ahí que la carga que se le impone al demandante de acertar plenamente en la definición de la jurisdicción y en el alcance de la cláusula compromisoria y lograr que se interrumpa la prescripción y no opere la caducidad, es una carga desproporcionada que hace recaer en el demandante todo el peso de las divergencias que sobre la materia se suscitan en el ordenamiento jurídico.

SENTENCIA DE EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA-Procedencia

En razón de que le corresponde a la Sala encontrar una fórmula que le permita excluir del orden constitucional vigente la regla legal que se demostró que es inconstitucional, a saber: ordenar devolver los anexos, sin necesidad de desglose, cuando la causa del rechazo es la falta de competencia, sin excluir las demás hipótesis fácticas que regula la norma acusada parcialmente, de tal suerte que mediante una sentencia 'integradora', fundándose en el orden legal y constitucional vigente, se construya una respuesta que contemple una solución para el caso concreto y asegure la protección de los derechos, principios y valores constitucionales en conflicto. En tal sentido, la Sala considera que dicha medida ha de consistir en establecer que los rechazos por falta de jurisdicción serán tratados análogamente a como se tramitan los rechazos por falta de competencia. Tal medida es una solución que permite armonizar los derechos en conflicto. Por consiguiente, la Sala no declarará inexecutable el aparte de la norma demandada, sino que condicionará la interpretación de la misma y en tal sentido se declararan executables las

expresiones 'en los demás casos, al rechazar la demanda se ordenará devolver los anexos, sin necesidad de desglose', contempladas en el penúltimo inciso del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil, bajo el entendido de que en los casos de rechazo de la demanda por falta de jurisdicción, ésta se enviará al juez competente y con jurisdicción, de forma análoga a como se hace en los casos de rechazo de la demanda por falta de competencia.

Demandante: Daniel Alejandro Castaño Parra

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 37, parcial, del artículo 1° del Decreto No. 2282 de 1989, mediante el cual se modificó el artículo 85 del Código de Procedimiento Civil

Magistrada Ponente

Dra. MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., once (11) de noviembre de dos mil nueve (2009)

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución, el ciudadano Daniel Alejandro Castaño Parra presentó acción de inconstitucionalidad contra el numeral 37, parcial, del artículo 1° del Decreto No. 2282 de 1989, mediante el cual se modificó el artículo 85 del Código de Procedimiento Civil.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de las normas acusadas, resaltando las partes demandadas:

Decreto 2282 DE 1989

(octubre 7)

por el cual se introducen algunas modificaciones al Código de Procedimiento Civil.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere la Ley 30 de 1987, y oída la Comisión Asesora por ella establecida,

DECRETA

Artículo 1° Introdúcense las siguientes reformas al Código de Procedimiento Civil:

[...]

37. El artículo 85, quedará así:

Inadmisibilidad y rechazo de plano de la demanda. El Juez declarará inadmisibile la demanda:

1. Cuando no reúna los requisitos formales.
2. Cuando no se acompañen los anexos ordenados por la ley.
3. Cuando la acumulación de pretensiones en ella contenida, no reúna los requisitos exigidos por los tres numerales del primer inciso del artículo 82.
4. Cuando no se hubiere presentado en legal forma.
5. Cuando el poder conferido no sea suficiente.
7. Cuando el demandante sea incapaz y no actúe por conducto de su representante.

En estos casos el juez señalará los defectos de que adolezca, para que el demandante los subsane en el término de cinco días. Si no lo hiciere rechazara la demanda.

El juez rechazará de plano la demanda cuando carezca de jurisdicción o de competencia, o exista término de caducidad para instaurarla, si de aquella o sus anexos aparece que el término esta vencido.

Si el rechazo se debe a falta de competencia, el juez la enviará con sus anexos al que considere competente dentro de la misma jurisdicción; en los demás casos, al rechazar la demanda se ordenará devolver los anexos, sin necesidad de desglose.

La apelación del auto que rechaza la demanda comprende la de aquél que negó su admisión, y se concederá en el efecto suspensivo.'

III. DEMANDA

Daniel Alejandro Castaño Parra presentó acción de inconstitucionalidad contra el numeral 37, parcial, del artículo 1° del Decreto No. 2282 de 1989, mediante el cual se modificó el artículo 85 del Código de Procedimiento Civil, por considerar que dicha norma viola los artículos 13 y 229 de la Constitución Política. En los términos del demandante, los apartes acusados del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil –en adelante CPC–, “[...] vulneran la Carta Política, debido a que contemplan un trato diferenciado violatorio del derecho a la igualdad en perjuicio de los demandantes que yerran en la elección de la jurisdicción ante la cual deben comparecer de acuerdo con la naturaleza de la acción o del objeto por el que litigan, como quiera que impone un trato excesivamente gravoso a diferencia de lo que ocurre cuando la demanda es rechazada de plano por falta de competencia, en cuyo caso el juez remite la demanda con sus anexos al juez que considere competente conservando todos los efectos derivados de la

presentación en tiempo de la demanda, como la interrupción de la caducidad [...]”. Aclara la demanda, que la acción “[...] se circunscribe únicamente al caso o evento de rechazo de plano de la demanda por falta de jurisdicción previsto por el inciso segundo del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil y no respecto de los demás eventos.”

La demanda se divide en dos partes. En la primera se ocupa de la consecuencia del incumplimiento de la carga procesal de comparecer ante la jurisdicción correcta, la cual, a su juicio, constituye un obstáculo irrazonable, en sí mismo considerado, para acceder a la justicia. En la segunda, analiza el trato diferenciado que contemplan los apartes normativos acusados de la norma del CPC en cuestión, sustentando que dicho trato viola el principio de igualdad.

1. Luego de señalar que el derecho a acceder a la justicia contempla la posibilidad de ser oída por un juez de la República, a efectos de ventilar sus controversias y obtener una decisión judicial que las resuelva de fondo en un término razonable -todo ello bajo las garantías procesales fundamentales que impone el derecho al debido proceso-, la demanda resalta que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la Constitución asegura la prevalencia del derecho sustancial con el objeto de garantizar el goce efectivo del derecho.¹ Ahora bien, también reconoce la demanda que de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, el derecho de acceso a la justicia conlleva el cumplimiento de deberes procesales y el respeto de los derechos de terceros, que implican cargas razonables a las personas para poder acceder a la justicia.² Por tanto, advierte que el propósito de la demanda es “[...] mostrar cómo la consecuencia derivada del incumplimiento de [la carga de comparecer e incoar la acción ante la jurisdicción correcta] resulta desproporcionada e irrazonable, como quiera que termina por obstaculizar el ejercicio del derecho a acceder a la justicia. [...]”. La cuestión se presenta en los siguientes términos,

“En primer lugar, es necesario deslindar la carga procesal de comparecer ante la jurisdicción adecuada de su consecuencia, es decir, que en una cosa es tener el deber de ser diligente en la determinación de los requisitos identificadores de la jurisdicción (la carga) y otra cosa es la consecuencia negativa que se deriva de su cumplimiento, la cual consiste en devolver al actor la demanda con sus anexos teniéndola simplemente por no incoada. Con ello se aniquilan todos los efectos que se pudieron haber engendrado con la presentación en tiempo de la demanda, como ocurre con la interrupción de los términos de prescripción y con la inoperancia de la caducidad.

Así las cosas, la carga procesal de atinar con la jurisdicción se ajusta de suyo a la Carta Política, habida cuenta que con ella se persigue imponer al demandante una carga de minuciosa diligencia al momento de confeccionar el líbello introductorio, [...].

No obstante lo anterior, la consecuencia derivada del incumplimiento de dicha carga procesal consiste en que una vez en firme el auto por medio del cual se rechaza de plano la demanda por falta de jurisdicción y se ordena devolver al accionante la demanda con sus anexos, de acuerdo con los apartes demandados del artículo 85 del CPC, sí viola la Carta Política, toda vez que dicho rechazo puede responder o acoger una de las tantas tesis que existen en la jurisprudencia y en la doctrina

jurídico-procesal sobre la jurisdicción y su determinación, rebasando por completo la carga de diligencia que gravita sobre el demandante.

Dicho todo ello de otra forma, la sanción que se le impone a un demandante que yerra en la elección de la jurisdicción acarrea que, una vez en firme la providencia que así lo declara, se tenga esa acción simplemente por no incoada y hace nugatorios todos los efectos que con ella se habían engendrado como interrumpir los términos de prescripción y hacer inoperante la caducidad. Así pues, puede ocurrir que a pesar de que el demandante sea diligente y cumpla con la carga procesal de presentar la demanda en tiempo y erre en la elección de la jurisdicción, en cuyo caso le devolverán la demanda con sus anexos, corriendo el riesgo que la prescripción ya se haya consumado o que la caducidad se haga operante. En consecuencia, el demandante no podrá volver a impetrar esa acción ante la jurisdicción correcta, debido a que entre el momento de la presentación de la demanda y la ejecutoria del auto que la rechaza por falta de jurisdicción puede transcurrir un período de tiempo considerable.”

2. En segundo término, la demanda se ocupa de analizar el trato diferente que introduce la norma parcialmente acusada, y de justificar por qué éste es discriminatorio. Expone su posición al respecto así:

“De una lectura rigurosa del artículo 85 del CPC se desprende que, en firme la providencia mediante la cual se rechaza de plano de la demanda, cesan todos los efectos que se hubieran podido generar con la presentación de la demanda en tiempo como la interrupción de la prescripción y la inoperancia de la caducidad, conclusión ésta a la que se llega con fundamento en una juiciosa lógica procesal. [...]

El evento anterior resulta, en todo caso, diferente de lo que ocurre cuando el juez rechaza de plano la demanda por falta de competencia, como quiera que en este caso el juez debe enviar la demanda con sus anexos al juez que estime competente conservando todos los efectos que se engendraron con la presentación oportuna de la demanda, valga decir, teniendo por interrumpidos los términos de prescripción y de caducidad de acuerdo con lo prescrito por el inciso tercero del artículo 85 del CPC.

Bajo esta óptica se puede dilucidar con claridad la ostensible violación del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política, habida cuenta que los apartes del artículo 85 del CPC, cuya constitucionalidad aquí se controvierte, establecen un trato diferente sin justificación alguna, en perjuicio de los demandantes que yerran en la elección de la jurisdicción frente a la cual deben comparecer para impetrar su acción, teniendo en cuenta que la determinación de la jurisdicción y de la competencia se hace casi de forma simultánea por la íntima relación que existe entre ellas hasta el punto que incluso la doctrina más autorizada en la materia considera que la jurisdicción no es más que la competencia por ramas o especialidad.”

Para la demanda, la diferencia de trato que contempla la norma acusada no es razonable constitucionalmente, por cuanto no es adecuado ni necesario, y tampoco proporcional en sentido estricto. [2.1.] Suponiendo que “[... en] últimas, el fin que se persigue es que el proceso no se tramite ante un juez que carece de jurisdicción o de competencia para conocer del asunto que se le formula”, y que la norma en un caso lo hace “mediante la

remisión de la demanda y de sus anexos al juez competente” y en el otro “mediante la devolución de la demanda”, el demandante alega que “[...] la consecuencia de no comparecer ante la jurisdicción correcta no se adecúa al fin que se persigue debido a que resulta excesivamente gravosa hasta el punto que termina por obstaculizar el acceso a la justicia”. Para el demandante ello es así, “[...] como quiera que entre la presentación de la demanda y la ejecutoria del auto que la rechaza por falta de jurisdicción puede transcurrir un período de tiempo considerable durante el cual se pueden consumir fenómenos extintivos de la acción como la prescripción y la caducidad, motivo por el cual el demandante no podría incoar de nuevo su acción ante la jurisdicción correcta.”

[2.2.] A su juicio, el “[...] trato diferenciado que establece el artículo 85 del CPC no es necesario, habida cuenta que existen medidas menos gravosas para alcanzar el fin que persigue la norma, como ocurre con el rechazo de la demanda por falta de competencia, [...] con ello se evidencia que existe una vía o medida menos gravosa por medio de la cual se pueden alcanzar los mismo fines, a saber; evitar que el aparato judicial incurra en un desgaste adicional y que las partes del proceso sufran un retardo innecesario en la obtención de justicia.” [2.3.] Finalmente, considera que el trato diferenciado tampoco es proporcional porque “[...] sacrifica valores y derechos constitucionales como el derecho a acceder a la administración de justicia y a la igualdad ante la ley, debido a que a dos situaciones de hecho semejantes les otorga soluciones de derecho ostensiblemente diferentes, siendo uno de esos tratos excesivamente gravoso para la parte demandante cuando quiera que no comparezca ante la jurisdicción, lo cual acarrea los efectos que ya hemos mencionado [...]”.

Por las razones expuestas, la demanda solicita que los apartes acusados en el presente proceso de inconstitucionalidad, del artículo 1° del Decreto 2282 de 1989 que modificó el artículo 85 del Código de Procedimiento Civil.

IV. INTERVENCIONES

La iniciación del proceso fue comunicada al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República y al Ministro del Interior y de Justicia.⁶ Sin embargo, ni el Congreso ni el Gobierno participaron en el presente proceso para defender la constitucionalidad de la norma parcialmente acusada.

1. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

El Instituto Colombiano de Derecho Procesal participó en el presente proceso, a través de uno de sus miembros, el abogado Alberto Rojas Ríos, para coadyuvar la demanda de inconstitucionalidad bajo estudio.

1.1. En primer lugar, la intervención presenta el contexto normativo de la norma acusada, haciendo especial referencia a la sentencia C-662 de 2004.⁷ Posteriormente, resalta el trato diferente que se da a los demandantes en la jurisdicción contencioso administrativa y la jurisdicción ordinaria. Expresamente señala,

“Mientras en la jurisdicción contencioso administrativa, se garantizan plenamente los derechos del demandante que hace uso del derecho de acceso a la justicia, al no

imputársele exclusivamente a él un error que puede ser producto de incongruencia del entramado jurídico, el demandante que acude ante la jurisdicción ordinaria, no tiene otra alternativa que esperar la decisión del juez que asume el conocimiento del proceso, para que manifieste si puede o no conocer de fondo el asunto, con el riesgo de rechazo de la demanda y su devolución al demandante, que puede acarrear la extinción de los efectos generados por la presentación en tiempo de la demanda, como ocurre con la interrupción de la prescripción o la inoperancia de la caducidad. || Esta circunstancia vulnera, a no dudarlo, el artículo 13 de la Constitución Política.”

1.2. Concluye el concepto presentando la posición del Instituto en los siguientes términos,

“Distinto a como ocurría con la Constitución Nacional de 1886, bajo cuyo amparo se expidió el dispositivo legal sub iudice, el tejido normativo que surge de los valores, principios y disposiciones de la Constitución Política de 1991 impone al Estado el deber de racionalizar su función en beneficio de los asociados, y evitar la imposición de cargas que por desproporcionadas sacrifiquen injustificadamente la eficacia material de los derechos, y con mayor razón cuando los mismos involucran limitaciones infundadas a los derechos fundamentales como los que aquí se han puesto de manifiesto.”

Por las razones expuestas, la intervención coadyuva la demanda, solicita que se declare inexecutable parcialmente el artículo 85 del CPC y que, “[...] mediante la ratio decidendi de la sentencia se establezca con toda claridad que cada vez que se produzca una equivocada elección de la jurisdicción respectiva ante la cual se ejerza el derecho de acción, el juez a quien se le reparta la demanda deberá remitir el expediente al que deba conocer de la misma.”

2. Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia

El Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia participó en el presente proceso, a través de uno de sus investigadores -Juan Carlos Nazir Sistac-, para coadyuvar los argumentos centrales de la demanda, pero presentando una pretensión diferente con relación a la declaratoria de inexecutable de los apartes normativos acusados.

2.1. La intervención se ocupa de analizar la sentencia C-662 de 2004 y las consecuencias que de ella se siguen para el presente caso. Sostiene al respecto lo siguiente,

“[...] Esta sentencia referida consagró que si el hecho jurídico de falta de jurisdicción se alega como excepción previa el juez está obligado a remitir el expediente al juez que considere competente, es decir, al juez que tenga jurisdicción para conocer el asunto. || Por lo anterior, se definió que cuando ocurra el hecho de falta de jurisdicción, alegado como excepción previa, se debe remitir al juez competente. Lo que no se examinó en aquella ocasión porque no era pertinente en la demanda que originó la sentencia C-662 de 2004 fue el hecho de encontrar la falta de jurisdicción, no como excepción previa alegada por la parte demandada, sino cuando del juez en el momento de proferir el auto admisorio de la demanda encuentra que no tiene jurisdicción para conocer del proceso. Encontrándonos ante el mismo hecho de falta de jurisdicción, esta

vez descubierto por el propio juez, se podría aplicar el mismo remedio de la sentencia citada o es indispensable esperar a que la parte demandada la alegue como excepción previa para aplicar la referida sentencia.”⁸

2.2. Por último, con relación a la declaratoria de inexecutable de los apartes demandados, la intervención presenta una solicitud alternativa, en razón a las consecuencias jurídicas indeseables que tal declaratoria implicaría, si se da en los términos en que es solicitada por la demanda. Al respecto señala lo siguiente,

“La figura procesal del rechazo de la demanda no adolece en sí misma de ninguna observación o crítica en el referido asunto, ni mucho menos el hecho de la devolución de los anexos sin necesidad del desglose. El punto criticable por el actor consiste en otorgarle a la falta de jurisdicción la consecuencia de rechazo de la demanda, con los efectos que conllevan al tema de la interrupción de la prescripción e inoperancia de la caducidad. [...]. || De declararse inexecutable el aparte demandado se generaría la incertidumbre de saber cuáles son los efectos del rechazo para todos los casos diferentes a la falta de jurisdicción o falta de competencia explicados anteriormente.⁹ No es prudente declarar la inexecutable del aparte demandado porque de ser eliminada esta parte del ordenamiento no se sabría cuáles serían los efectos del rechazo de plano de la demanda para las situaciones diferentes a la falta de jurisdicción o falta de competencia. [...].”

Su propuesta, por tanto, es sugerir que “[...] se podría declarar la executable del aparte objeto de demanda, bajo el entendido que cuando la norma se refiere a ‘en los demás casos’ se entienda que no está incluido en esta expresión la falta de jurisdicción dado que el tratamiento que se le da a ésta y a la falta de competencia es la remisión al juez competente.” En una versión posterior de su intervención añadió como petición adicional, que se aclarara el concepto errado que puede existir de ‘jurisdicción’.¹⁰

3. Área de Derecho Procesal de la Universidad Autónoma de Bucaramanga

El texto de la intervención, presentado por el Decano de la Facultad de Derecho, Jorge Eduardo Lamo Gómez, y por el Coordinador del Área de Derecho Procesal, Iván Santos Ballesteros, advierte que en él se “[...] recoge los análisis efectuados por el Área [...], por lo cual debe entenderse como una respuesta institucional.” Su participación tiene el objeto de defender la constitucionalidad de la norma acusada.

3.1. Luego de hacer algunas consideraciones generales sobre la cuestión planteada por la demanda,¹¹ la intervención sostiene que la norma acusada no viola el derecho de igualdad y el acceso a la administración de justicia. Funda en las siguientes razones su posición,

“[...] si se analiza el texto del aparte considerado como inconstitucional, forzoso es concluir que se está respetando el principio de igualdad formal, por cuanto desde la perspectiva procesal se distingue el instituto jurídico denominado jurisdicción con respecto al de la competencia [...] || Siendo los dos institutos jurídicos diferentes en su concepción y finalidad cuando el legislador les da unas consecuencias diferentes frente al mismo proceso, es indiscutible que no se está afectando el derecho a la igualdad,

porque cada una de las instituciones tiene un fin distinto y en el caso de la jurisdicción ella constituye el núcleo esencial del derecho procesal, y de ahí el tratamiento que le da el legislador en el caso materia de análisis.”

Concluye entonces que el rechazo de plano de la demanda por falta de jurisdicción, no viola los derechos alegados, “[...] porque al darse los supuestos que origina esta decisión judicial, ellos siguen incólumes, y con mayor claridad y seguridad el demandante puede nuevamente acudir a las autoridades jurisdiccionales competentes, mediante una nueva demanda, para el amparo y protección de los derechos pretendidos.”

3.2. Por último, la intervención considera que la consecuencia negativa que se deduce del trato diferente, no ocurre necesariamente y, además, es previsible. Presenta la cuestión así:

“Señala el demandante en esta acción de inconstitucionalidad de la norma [...] que la consecuencia podría conllevar a que se diera alguno de los supuestos que consagra el artículo 90 del CPC sobre interrupción de la prescripción, inoperancia de la caducidad y constitución en mora’. La consecuencia planteada es previsible, y por tanto las personas que acuden a las autoridades jurisdiccionales deben ejercer sus derechos con prontitud y dentro de los plazos predeterminados por las leyes, de donde adquiere una plena justificación el derecho de postulación, para que el derecho se ejercite por intermedio de quienes se considera son expertos en la materia, reafirmando la garantía constitucional al debido proceso y al conocimiento de la controversia por el juez natural.”¹²

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, mediante el concepto N° 4801 de junio 18 de 2009, participó en el proceso de la referencia para solicitar a la Corte declarar exequible la expresión ‘en los demás casos, al rechazar la demanda se ordenará devolver los anexos, sin necesidad de desglose’ contenida en el artículo 85 del Código de Procedimiento Civil, “[...] bajo el entendido que en ella no se incluye el rechazo por falta de jurisdicción, ya que en este caso, se le debe dar el mismo tratamiento que la norma prevé para el rechazo de la demanda por falta de competencia.”

1. Para el Ministerio Público, “(...) la doctrina y la jurisprudencia nacionales han planteado las dificultades que se presentan a la hora de analizar los temas relativos a la jurisdicción y competencia para los efectos procesales de la admisión o rechazo de la demanda”, un problema que a su juicio, encuentra su origen en la mala calidad de las reglas aplicables y que impacta en los derechos de acceso a la justicia.¹³ Sostiene que si bien es claro que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las distintas jurisdicciones pueden ser regladas de forma diferente, el trato que la misma cuestión tiene en la jurisdicción contencioso administrativa es un ejemplo significativo respecto a cómo puede ser regulada la cuestión de forma diferente.¹⁴

2. Para el Procurador, por tanto, es necesario interpretar adecuadamente el artículo 85 del Código de Procedimiento Civil, conforme a la doctrina y jurisprudencia constitucional que aboga por el acceso a la administración de justicia, bajo el principio de primacía del

derecho sustancial. Presenta su posición en las siguientes palabras,

“Se encuentra establecido que el error en la determinación de la jurisdicción no es asunto imputable al actor, de manera exclusiva, toda vez que además de las dicotomías que advierte la Corte Constitucional¹⁵, ello puede obedecer a la dificultad para establecer naturaleza jurídica que comporta la forma de vinculación en las distintas prestaciones personales, como también al cambio de la legislación o de naturaleza jurídica de los entes públicos, y, en general a una multiplicidad de factores. || Aunado a lo anterior, vistas las repercusiones jurídicas que conlleva el rechazo de la demanda en los asuntos civiles¹⁶ como consecuencia del desacierto del actor al señalar la jurisdicción, este despacho comparte la tesis jurisprudencial de la carga excesiva frente al derecho de acceso a la administración de justicia para el reconocimiento o protección de otros derechos, por lo que resulta aplicable al caso en estudio el principio de prevalencia del derecho sustancial (artículo 228 de la Constitución Política).”¹⁷

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5º, de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre las demandas de inconstitucionalidad contra normas de rango legal, como las acusadas.

2. Problemas jurídicos

2.1. La demanda de inconstitucionalidad que se estudia en el presente proceso considera que el aparte del artículo 85 del CPC acusado, viola el derecho de acceso a la justicia (art. 229, CP) —por cuanto le impone a las personas una importante restricción mediante una carga irrazonable y desproporcionada— y el derecho a la igualdad (art. 13, CP) —por cuanto dicho trato supone una discriminación respecto de las personas a las cuales se les rechaza la demanda por falta de competencia—. Salvo una de las personas intervinientes, todos, incluyendo al Procurador General de la Nación, apoyaron la solicitud de la demanda, presentando, en algunos casos, soluciones alternativas con relación a la declaratoria de inconstitucionalidad de la parte acusada.

2.2. Así pues, la Sala considera que la demanda plantea dos problemas jurídicos. El primero, sobre el derecho de acceso a la justicia, es el siguiente: ¿limita el legislador, razonable y proporcionalmente, el derecho de acceso a la justicia de una persona, cuando establece que si una demanda se rechaza de plano por falta de jurisdicción, se ordenará devolver los anexos, sin necesidad de desglose, en lugar de remitir el proceso a la jurisdicción correspondiente? El segundo problema, sobre el principio de igualdad, es el siguiente: ¿discrimina el legislador a las personas que se les rechaza de plano una demanda por falta de jurisdicción, frente a las personas a las que se les rechaza de plano la demanda por falta de competencia, al ordenar en el segundo caso al juez que remita el proceso al funcionario judicial competente, y en el primero no se ordena lo análogo, sino devolver los anexos, sin necesidad de desglose?

2.3. Para la Sala la respuesta al primero de estos problemas es afirmativa, por cuanto la medida legal contemplada en la norma acusada parcialmente es irrazonable [busca un fin constitucionalmente imperioso mediante un medio que no está prohibido, pero que es adecuado tan sólo parcialmente para alcanzar los fines propuestos y, en modo alguno, necesario] y desproporcionada [sacrifica en exceso el derecho de acceso a la justicia del demandante en pro de una defensa menor y parcial del derecho del eventual demandado].

Para analizar este problema la Sala expondrá la jurisprudencia constitucional aplicable al respecto (sección 3 de las consideraciones) para luego, a la luz de ésta, analizar la norma acusada parcialmente por la demanda (sección 4). Ahora bien, en la medida en que la solución al primer problema jurídico permite concluir la inconstitucionalidad de la norma, la Sala no entrará a analizar el segundo de los problemas presentados por la demanda, referente a la eventual violación del principio de igualdad, por lo que pasará directamente a justificar la orden a impartir en el presente caso (sección 5).

3. Una carga procesal capaz de comprometer el goce efectivo del derecho de acceso a la justicia de una persona es inconstitucional cuando es irrazonable y desproporcionada

3.1. En varias oportunidades, la Corte Constitucional ha señalado en su jurisprudencia que con ocasión del ejercicio del derecho de acceso a la justicia, una persona puede tener que asumir deberes procesales que acarreen el soportar cargas necesarias, útiles o pertinentes para el correcto desarrollo de un proceso judicial. No obstante, también ha dicho la jurisprudencia que el sólo hecho de que tal carga sea pertinente o útil para el procedimiento no es razón suficiente para que se tenga por constitucional; para ello se requiere, además que la carga procesal sea razonable y proporcionada. Como se dijo en la sentencia C-662 de 2004, 'al juez constitucional le corresponde garantizar al máximo la libertad de configuración que tiene el legislador; libertad, que sin embargo, no puede ser absoluta ni arbitraria, sino que debe desarrollarse conforme a los límites que impone la misma Carta'.

3.2. En la sentencia citada, la Corte Constitucional estableció que para juzgar cargas procesales impuestas por el legislador, que conllevan restricciones al acceso a la justicia, se ha de "[...] evaluar, entre otras cosas, la razonabilidad y proporcionalidad de las mismas y en especial: (i) si la limitación o definición normativa persigue una finalidad que no se encuentra prohibida por el ordenamiento constitucional; (ii) si la definición normativa propuesta es potencialmente adecuada para cumplir el fin estimado, y (iii) si hay proporcionalidad en esa relación, esto es, que la restricción no sea manifiestamente innecesaria o claramente desproporcionada [C-624 de 1998], con el fin de establecer los alcances de la norma demandada y sus implicaciones constitucionales [C-333 de 1999]."

3.3. De acuerdo con estos criterios, en la misma sentencia, la Corporación decidió que la carga procesal acusada -a saber 'errar en la definición de la jurisdicción o en los alcances del compromiso o cláusula compromisoria en el proceso, implica la no interrupción de la prescripción y operancia de la caducidad durante el tiempo

transcurrido, para el demandante'- era inconstitucional, por cuanto "[...] es desproporcionada para el demandante, principalmente porque muchos factores propios del trámite procesal, no dependen exclusivamente de él y todas sus consecuencias negativas sí le son plenamente aplicables."

3.3.1. La Corte consideró que el objetivo buscado por el legislador mediante la primera carga procesal que se deriva de la norma estudiada en aquella oportunidad, a saber, la exigencia de presentar en término la demanda para que sea viable la interrupción o no de la prescripción y caducidad,¹⁸ es "[...] propender por la consolidación de la seguridad jurídica en favor de los asociados que permita establecer con claridad el límite máximo y mínimo temporal de exigencia de los derechos, a fin de no estar sometidos al albur o incertidumbre permanente frente a futuras exigencias procesales. [...]"¹⁹ Posteriormente, consideró que la segunda carga procesal que establece la norma estudiada es la siguiente: 'errar en la definición de la jurisdicción o en los alcances del compromiso o cláusula compromisoria en el proceso, implica la no interrupción de la prescripción y operancia de la caducidad durante el tiempo transcurrido, para el demandante'.

3.3.2. Ahora bien, para establecer el cabal alcance de la norma sobre las consecuencias de la excepción de falta de jurisdicción, la sentencia advirtió "[...] que conforme a la Constitución actual, pueden ser entendidas como jurisdicciones²⁰ en sentido lato: la ordinaria, la contencioso-administrativa, la constitucional, la especial (la de indígenas y jueces de paz), la coactiva y la penal militar, sin ser ésta una enumeración excluyente." En tal sentido cabe reiterar lo expresamente dicho por la Corte en aquella oportunidad:

"[los] conflictos a los que hace alusión la excepción de falta de jurisdicción acusada, por consiguiente, no serían aquellos que se dan al interior de la jurisdicción ordinaria, en la medida en que estos serían considerados como conflictos de competencia²¹ y especialidades, sino aquellos que primordialmente ocurren entre las diversas jurisdicciones enunciadas, vgr. entre la ordinaria y la contencioso-administrativa; la ordinaria y la indígena o la ordinaria y los jueces de paz, entre otras. Nótese además que los árbitros configuran otro tipo de jurisdicción, de allí que también puedan registrarse entre ellos y la jurisdicción ordinaria o contenciosa, otros conflictos de esta naturaleza.

La excepción de falta de jurisdicción, le permite al demandado desvirtuar la selección del juez de conocimiento que el demandante realizó a la presentación de su causa, alegando factores aparentemente objetivos y claros derivados de las especificaciones constitucionales y legales correspondientes, para fundar su discrepancia. El propósito de esta excepción, es la de evitar que un juez a quien no corresponde en principio el conocimiento de una causa, decida un proceso que no es de su competencia, en virtud de un ejercicio equivocado de la acción por parte del demandante."

3.3.3. La sentencia señaló que si bien parecería que las normas legales para determinar la jurisdicción "[...] son contundentes y que un descuido de jurisdicción es un error que debe sancionarse con la no interrupción de la prescripción en los términos

descritos por el artículo 91 del estatuto procesal civil,²² también es claro que sobre el alcance de estas excepciones hay enfrentamientos en la doctrina y en la jurisprudencia, que no son en modo alguno atribuibles al demandante y que pueden llevar a la pérdida de sus derechos sustanciales en la práctica, por razones que no le pueden ser atribuibles.” La Corte indicó que el tema de las excepciones previas de falta de jurisdicción y cláusula compromisoria son un asunto complejo y debatido, “[...] por lo que no es necesariamente la negligencia o el error craso del demandante lo que conduce siempre al equívoco de concurrir a una jurisdicción incorrecta o de iniciar un proceso ante la jurisdicción ordinaria aunque exista cláusula compromisoria entre las partes.”²³

3.3.4. Finalmente, la Corte Constitucional concluyó en la sentencia C-662 de 2004 que la norma legal acusada no era razonable y proporcional en términos constitucionales. Teniendo en cuenta (1) que de acuerdo con la jurisprudencia ‘un derecho se coarta no sólo cuando expresamente o de manera abierta se impide u obstruye su ejercicio, sino, de igual modo, cuando de alguna manera y a través de diferentes medios, se imponen condicionamientos o exigencias que anulan o dificultan en extremo la posibilidad de su ejercicio o la forma para hacerlo efectivo’ [C-346 de 1997], (2) que el alcance de las excepciones acusadas no es claro jurisprudencial y doctrinalmente para las partes en el proceso —en ocasiones ni siquiera para el mismo juez—, y (3) que debido a la congestión judicial, la decisión puede darse una vez superado el plazo posible para acudir procesalmente a la jurisdicción competente; la Corte consideró que “la carga que se le impone al demandante de acertar plenamente en la definición de la jurisdicción y en el alcance de la cláusula compromisoria y lograr que se interrumpa la prescripción y no opere la caducidad, es una carga desproporcionada que hace recaer en el demandante todo el peso de las divergencias que sobre la materia se suscitan en el ordenamiento jurídico”.²⁴

3.3.5. Ahora bien, dado el tipo de norma acusada, la Corte resolvió proferir una ‘decisión integradora’ que sustituyera temporalmente el vacío jurídico producto de la inexecutable de la norma. En efecto, teniendo en cuenta, por una parte, que no se podía mantener la norma en el ordenamiento sin que ello implicara involucrar la imposición de una carga altamente gravosa a los derechos sustanciales del demandante y, por otra, que tampoco podía eliminarse sin más, pues la norma resultaba imprescindible para limitar la liberalidad del demandante en el ejercicio de sus derechos frente al demandado, en especial con relación a la posibilidad de una interrupción permanente de la prescripción y la caducidad debido a los errores del demandante. Por tanto, la Corporación resolvió declarar inexecutable el numeral 2 del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, tal y como fue modificado por el artículo 11 de la ley 794 de 2003, en cuanto se refiere a la excepción de falta de jurisdicción prevista en el numeral 1 del artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, indicando expresamente en su parte resolutive que “[...] en este caso, en el mismo auto, el juez ordenará remitir el expediente al juez que considere competente, mientras el legislador no regule de manera distinta el tema.”²⁵

3.4. Esta posición jurisprudencial, que como se dijo, ha sido construida a través de varias decisiones que fueron recogidas y sintetizadas en la sentencia C-662 de 2004, ha sido

acogida y reiterada en muchas ocasiones. A continuación se mencionan tres de ellas a manera de ejemplo.²⁶

3.4.1. En la sentencia C-275 de 2006, por ejemplo, se decidió que “[...] en las hipótesis a que se ha hecho referencia en esta sentencia la imposibilidad de obtener el certificado del Registrador de Instrumentos Públicos en los términos que se señalan en el artículo 407 del Código de Procedimiento Civil se convierten en un obstáculo insalvable, sin que se encuentre ninguna justificación para que el demandante que se encuentra en esas circunstancias se vea obligado a asumir las consecuencias.”²⁷

3.4.2. De forma semejante, en la sentencia C-183 de 2007 se decidió que “[...] las limitaciones que impone el legislador con la perención a los derechos al acceso a la administración de justicia y a la eficacia de los derechos constitucionales, no son ajenos a la voluntad y decisión del propio demandante, por lo cual no pueden calificarse como excesivos, dado que es el demandante por su inacción quien se expone a las consecuencias procesales de su indiferencia, conforme al debido proceso administrativo. De allí que al no ser ajeno al resultado previsto, ni ser su situación un resultado insuperable, sino la consecuencia directa del incumplimiento de las cargas procesales, la terminación anticipada del proceso y la no interrupción de la caducidad, no son para el demandante medidas desproporcionadas que lo ponen en indefensión.”²⁸

3.4.3. Finalmente, y en relación a la cuestión tratada, cabe señalar la sentencia C-227 de 2009, un caso reciente en el que los criterios recogidos en la sentencia C-662 de 2004 también fueron reiterados y aplicados. La Corte señaló en esta ocasión que tal como está concebida la norma acusada,²⁹ ésta “[...] permite entender que la misma sanción procesal —ineficacia de la interrupción de la prescripción y operancia de la caducidad— es aplicable al demandante que ha acudido de manera oportuna y diligente a la justicia, cumpliendo con las cargas procesales que le imponen las normas legales, y sin embargo, debido a factores que no le son imputables, como pueden ser las discusiones doctrinarias o jurisprudenciales sobre las normas de competencia, se ve enfrentado a la pérdida de su derecho sustancial así como de la oportunidad para accionar. Este sentido, permitido por la configuración del segmento normativo acusado, resulta inconstitucional por imponer al demandante, que se encuentra en tal circunstancia, unas cargas desproporcionadas.”³⁰

3.5. A continuación, pasa entonces la Sala a analizar el caso de la referencia a la luz de los parámetros establecidos en la jurisprudencia constitucional citada.

4. La medida legal que se impone frente al rechazo de plano por falta de jurisdicción —‘devolver los anexos, sin necesidad de desglose’ y, por tanto, la no interrupción de la prescripción y que no opere la caducidad—, constituye una carga procesal capaz de comprometer el goce efectivo del derecho de acceso a la justicia de una persona.

4.1. El antepenúltimo inciso del artículo 85 del CPC establece que el juez ‘rechazará de plano la demanda’ en dos grupos de causales, la primera cuando el juez (i) ‘carezca de jurisdicción o de competencia’, o (ii) cuando ‘exista término de caducidad para instaurarla, si de aquella o sus anexos aparece que el término

está vencido.’ Así pues, en el primer caso, se rechaza de plano la demanda porque el juez carece de la facultad para pronunciarse de fondo en el caso que se le somete a su consideración, bien por falta de competencia, bien por falta de jurisdicción. En el segundo caso, en cambio, la razón para el rechazo es que ya pasó el tiempo en que un juez con la facultad para pronunciarse de fondo podía hacerlo. Es claro entonces, que si bien la ‘falta de competencia’ y la ‘falta de jurisdicción’ son dos situaciones distintas, son comparables en tanto causales de rechazo de plano de una demanda.

4.2. Ahora bien, el siguiente inciso del artículo 85 del CPC, el penúltimo, es el que establece las consecuencias jurídicas objetadas por el accionante. En él se indica que ‘si el rechazo se debe a falta de competencia, el juez enviará [la demanda] con sus anexos al que considere competente dentro de la misma jurisdicción’ y, a la vez, que ‘en los demás casos, al rechazar la demanda se ordenará devolver los anexos, sin necesidad de desglose’. Mientras que en el antepenúltimo inciso las faltas de competencia y jurisdicción son reguladas conjuntamente, en el penúltimo inciso se regulan separadamente. En este caso el rechazo por falta de jurisdicción es regulado junto con todas las demás causales. Es precisamente por ello que la demanda solicita que se declare la inconstitucionalidad del aparte de la disposición legal acusada, advirtiendo que la acción “[...] se circunscribe únicamente al caso o evento de rechazo de plano de la demanda por falta de jurisdicción previsto por el inciso segundo del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil y no respecto de los demás eventos.”³¹

4.3. Aún teniendo en cuenta que la medida establecida por la norma acusada no es una ‘sanción’ en el sentido penal del término, sino en el sentido civil del mismo, y que por tanto, no debe entenderse como un ‘castigo’ sino como una ‘consecuencia’,³² es preciso concluir que sí implica una carga considerable sobre el demandante, hasta el punto de afectar sus derechos. Para la Sala el grado de afectación que tal medida implica en el caso de ‘falta de jurisdicción’ es alta, por cuanto conlleva el eventual riesgo de que los fenómenos de prescripción o de caducidad se verifiquen, generándose así un grave obstáculo al goce efectivo del derecho de acceder a la justicia. Aunque es cierto que no se trata de una consecuencia que necesariamente siempre tenga que pasar, sí puede ocurrir, y, dada su gravedad, constituye un alto grado de afectación del derecho de acceso a la justicia.

Adicionalmente, la Sala verifica que el origen de la norma acusada parcialmente tiene dos aspectos que demandan del juez constitucional un mayor celo en la evaluación de su razonabilidad. En primer lugar, se trata de una norma expedida en 1989, esto es, antes de la Constitución de 1991. En tal sentido, es claro que su aprobación no pretendió desarrollar los principios consagrados en la Carta Política del 91. Por tanto, si bien se presume constitucional, su estudio ha de ser más exigente, por esta circunstancia. En segundo lugar, se trata de una norma que no se origina en el Congreso de la República, sino que surge en el seno del poder Ejecutivo, rama del poder público que, en principio, no tiene por objeto ejercer la representación política en materia legislativa. La jurisprudencia constitucional ha señalado que las normas que ordinariamente deberían ser expedidas por el Congreso de la República, en especial aquellas que suponen la imposición de restricciones o limitaciones a derechos constitucionales, deben ser sometidas a juicios de constitucionalidad más estrictos cuando éstas han sido proferidas

por el poder Ejecutivo, en uso de facultades constitucionales especiales.³³

Esto implica entonces, que el juicio de razonabilidad que se haga de esta carga procesal ha de ser estricto en consideración a tres aspectos, a saber, el grado de afectación de la medida sobre el derecho de acceso a la justicia, el origen de la norma acusada y el hecho de tratarse de una norma anterior a la expedición de la Constitución.

4.4. Análisis del fin de la medida. Aunque ninguna entidad del Estado participó dentro del proceso para defender la constitucionalidad de la norma acusada parcialmente, existen en el debate de la sentencia C-662 de 2004 argumentos al respecto, así como en algunas de las intervenciones. En efecto, al participar dentro del proceso mencionado, el Ministerio del Interior y de Justicia indicó que en su opinión, “[...] si en los eventos previstos en la norma acusada se interrumpiera la prescripción y no operara la caducidad como propone el demandante, la posibilidad de demandar nuevamente en cualquier tiempo daría lugar a su juicio, a la vulneración de los derechos al debido proceso, pronta administración de justicia, y seguridad y certeza jurídica para las partes.” Es decir, sostuvo que la disposición acusada en aquella oportunidad, similar a la que ahora se estudia, tenía como propósito fundamental asegurar “el debido proceso, el adecuado acceso a la justicia, y la celeridad y eficacia judicial”.

Así pues, si se acepta en gracia de discusión que el fin que se busca con la medida legal que se impone frente al rechazo de plano por falta de jurisdicción -‘devolver los anexos, sin necesidad de desglose’ y, por tanto, la no interrupción de la prescripción y que no opere la caducidad- es asegurar ‘el debido proceso, el adecuado acceso a la justicia, y la celeridad y eficacia judicial’, puede concluirse que la medida si se orienta en la búsqueda de un fin legítimo constitucionalmente (no prohibido). De hecho, se trata de un fin imperioso en términos constitucionales, acorde con el sentido básico de un estado de derecho de instaurar un orden justo.

4.5. Análisis del medio. El medio elegido en este caso por el legislador extraordinario no está prohibido, prima facie. En efecto, establecer las consecuencias jurídicas de un acto procesal, como el haber presentado una demanda ante un juez que carece de jurisdicción para asumir su conocimiento, no es algo prohibido en el orden constitucional vigente, por el contrario, es el ejercicio de una facultad propia del legislador. Además, establecer que en tal caso la demanda sea remitida al funcionario judicial competente para lo de su competencia o establecer que dicha demanda sea devuelta al demandante no son acciones o consecuencias jurídicas que le esté prohibido considerar al legislador, prima facie, como medio para alcanzar fines constitucionales legítimos.

4.6. Análisis de la relación entre el medio y el fin. Teniendo de presente que el fin de la medida es asegurar ‘el debido proceso, el adecuado acceso a la justicia, y la celeridad y eficacia judicial’, no puede concluir la Sala que la medida sea un medio adecuado para alcanzar tal fin. Incluso si se considera que la medida es conducente para lograr, concretamente, los fines de asegurar celeridad y eficacia judicial, no así para conseguir los fines de asegurar el debido proceso y el adecuado acceso a la justicia. En efecto, tal como lo ha indicado la Corte en la jurisprudencia previamente

citada, el derecho de acceso a la justicia puede verse obstaculizado por los fenómenos de la prescripción y de la caducidad, en tanto comprometen la posibilidad de que la cuestión que plantee el demandante sea efectivamente resuelta por algún juez de la República. Adicionalmente, pueden verse materialmente afectadas dimensiones de protección del derecho del debido proceso, tales como el derecho de defensa. Por supuesto, sobra decir que la medida analizada no es necesaria para lograr los fines a los que propende, en tanto existen otros medios procesales diferentes para alcanzarlos. No es necesario que se tenga que imponer a los demandantes la carga procesal que contempla la norma parcialmente demandada.

Por otro lado, como lo indicó la Corte en la sentencia C-662 de 2004, el que los demandantes sepan que existe tan grave carga procesal, no asegura por sí sólo que éstos se comporten adecuada y diligentemente en términos procesales, asegurando que los procesos sean presentados adecuadamente en tiempo. En muchos casos, como se indicó en aquella sentencia y ahora se reitera, las dificultades que existen para establecer la jurisdicción ante la cual se ha de presentar una demanda se originan, en parte, en la falta de claridad de las reglas y criterios aplicables. De forma similar, la demora en la definición de la falta de jurisdicción puede provenir del demandante, pero también del despacho judicial que analice la cuestión. En tales casos, la medida tampoco es siquiera adecuada para alcanzar el fin propuesto.

4.7. Análisis de proporcionalidad en sentido estricto. Finalmente, aunque las razones anteriores bastan para controvertir efectivamente la constitucionalidad de la norma parcialmente acusada, por cuanto demuestran que no es razonable, cabe señalar que, además, se trata de una medida desproporcionada, ya que sacrifica en alto grado un derecho constitucional, en pro de proteger en bajo grado otro derecho constitucional.

La medida balancea la protección constitucional de dos derechos. Por una parte el derecho del demandante a acceder a la justicia para que su reclamo sea atendido y, por otra, el derecho del eventual demandado a que exista un momento en que la situación jurídica se defina procesalmente, y no permanezca eternamente a la espera de si la contraparte va a reclamar la protección judicial de sus derechos o no. El derecho del demandante se ve altamente afectado, pues como se dijo, se crea el riesgo de que los fenómenos de prescripción y de caducidad impidan completamente su derecho de acceso a la justicia para presentar su demanda. El derecho del demandado, por otra parte, se ve beneficiado por la medida, pero no de forma definitiva. En efecto, si bien ayuda a que en aquellos casos en los que se rechaza la demanda de plano por falta de jurisdicción, existe una mayor posibilidad de que la situación jurídica se defina más rápido, no es una medida de la cual dependa vitalmente la garantía de ésta seguridad jurídica para el demandado. El que la consecuencia jurídica para los rechazos de una demanda por falta de jurisdicción fuera la misma que para los casos de falta de competencia, por ejemplo, no implicaría cercenar el derecho de los demandantes a que su situación jurídica finalmente se resolviera, en tal caso, simplemente se pospondría un tiempo este momento.

Para la Sala, por lo tanto, la medida es desproporcionada, por cuanto conlleva el riesgo

de que el derecho de acceso a la justicia del demandante sea altamente afectado, al no poder plantear su demanda judicial, a la vez que sólo protege parcialmente el derecho del demandado a que su situación jurídica sea resuelta prontamente. Consecuentemente, garantizar el derecho del demandante implica proteger en alto grado su derecho de acceso a la justicia, a la vez que la limitación que implica sobre el eventual demandado es transitoria pues, finalmente, la situación jurídica quedará en firme.

4.8. En resumen, la medida legal contemplada en la norma acusada parcialmente, es inconstitucional, por cuanto es irrazonable y desproporcionada. No es razonable, por cuanto busca un fin constitucionalmente imperioso mediante un medio que no está prohibido, pero que es adecuado tan sólo parcialmente para alcanzar los fines propuestos y, en modo alguno, necesario. No es proporcional por cuanto sacrifica en exceso el derecho de acceso a la justicia del demandante en pro de una defensa menor y parcial del derecho del eventual demandado.

En razón a que la Corte considera que el primer cargo presentado por la demanda es procedente, y por tanto, está ya probada la inconstitucionalidad de la norma, no considera necesario la Sala entrar a analizar el segundo de los cargos referente a la eventual violación del principio de igualdad. A continuación, entonces, pasa la Corte a establecer cuál es la orden específica que ha de impartirse en el presente caso.

5.1. La norma acusada parcialmente establece, por una parte, que 'si el rechazo se debe a falta de competencia', la consecuencia es que 'el juez enviará [la demanda] con sus anexos al que considere competente dentro de la misma jurisdicción' y, por otra que 'en los demás casos, al rechazar la demanda' la consecuencia ha de ser 'ordenar devolver los anexos, sin necesidad de desglose'. En consecuencia, la regla que la Corte considera inconstitucional por las razones expuestas –a saber: ordenar devolver los anexos, sin necesidad de desglose, cuando la causa del rechazo es la falta de jurisdicción–, se encuentra incluida dentro de una regla amplia que contempla esta hipótesis y 'los demás casos', a excepción de la falta de competencia.

De tal suerte que corresponde a la Sala encontrar una fórmula que le permita excluir del orden constitucional vigente la regla legal que se demostró que es inconstitucional, sin excluir las demás hipótesis fácticas que regula la norma acusada parcialmente.

5.2. Al igual que se decidió en la sentencia C-662 de 2004, corresponde a la Sala proferir una sentencia 'integradora', mediante la cual, fundándose en el orden legal y constitucional vigente, se construya una respuesta que contemple una solución para el caso concreto y asegure la protección de los derechos, principios y valores constitucionales en conflicto. En tal sentido, la Sala considera que dicha medida ha de consistir en establecer que los rechazos por falta de jurisdicción serán tratados análogamente a como se tramitan los rechazos por falta de competencia. Tal medida es una solución que permite armonizar los derechos en conflicto, tal como se hizo en la sentencia citada [C-662 de 2004].

5.3. Por consiguiente, la Sala decide que no declarará inexecutable el aparte de la norma demandada, sino que condicionará la interpretación de la misma. En tal sentido se

declararan exequibles las expresiones 'en los demás casos, al rechazar la demanda se ordenará devolver los anexos, sin necesidad de desglose', contempladas en el penúltimo inciso del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil, por las razones estudiadas en la presente sentencia, bajo el entendido de que en los casos de rechazo de la demanda por falta de jurisdicción, ésta se enviará al juez competente y con jurisdicción, de forma análoga a como se hace en los casos de rechazo de la demanda por falta de competencia.

VII. DECISIÓN

En conclusión, la medida legal que se impone frente al rechazo de plano por falta de jurisdicción -'devolver los anexos, sin necesidad de desglose' y, por tanto, la no interrupción de la prescripción y que no opere la caducidad-, una carga procesal capaz de comprometer el goce efectivo del derecho de acceso a la justicia de una persona, es inconstitucional por irrazonable y desproporcionada, por cuanto (i) no es adecuada ni necesaria, (ii) muchos factores propios del cumplimiento del trámite procesal no dependen exclusivamente de la persona a la que las consecuencias negativas sí le son plenamente aplicables y (iii) tal consecuencia desprotege en alto grado los derechos del demandante en pro de proteger levemente los derechos del demandado.

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

Declarar EXEQUIBLE la expresión 'en los demás casos, al rechazar la demanda se ordenará devolver los anexos, sin necesidad de desglose' contempladas en el penúltimo inciso del artículo 85 del Código de Procedimiento Civil (numeral 37, parcial, del artículo 1° del Decreto No. 2282 de 1989), por las razones estudiadas en la presente sentencia, bajo el entendido de que 'en los casos de rechazo de la demanda por falta de jurisdicción, ésta se enviará al juez competente y con jurisdicción, de forma análoga a como ocurre en los casos de rechazo por falta de competencia.'

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

NILSON PINILLA PINILLA

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

JUAN CARLOS HENAO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Ausente en comisión

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

2 La demanda cita las sentencias C-1512 de 2000 y C-662 de 2004 de la Corte Constitucional.

3 La demanda se funda en el considerando 33, entre otros, de las consideraciones de la sentencia C-662 de 2004.

4 Para la demanda “[...] no resulta consecuente con el derecho al acceso a la justicia que se le sancione a un demandante diligente con la ocasional extinción de su acción por cuestiones que exceden por completo su resorte personal. Ahora bien, cosa diferente sería si los criterios identificadores de la jurisdicción hubiesen permanecido incólumes e inmutables desde tiempos inmemorables y se perpetuaran así por siempre y para siempre, evento en el cual la carga de atinar con la jurisdicción adecuada sí gravitaría exclusivamente sobre el demandante y la sanción derivada [de] su incumplimiento estuviera ajustada a la Carta Política.”

5 Al respecto añade la demanda: “Muestra de ello, es que a la institución del rechazo de la demanda por falta de competencia se le da un tratamiento diferente. En este evento, el juez debe remitir la demanda y sus anexos al que considere competente conservando todos sus efectos, con lo cual se evidencia que existe una vía menos

gravosa para cumplir los mismos fines constitucionales, a saber; evitar un retardo innecesario en la obtención de justicia y un desgaste excesivo del aparato judicial.”

6 Mediante Auto de 7 de mayo de 2009, providencia en la que también se resolvió, entre otras cosas, admitir la demanda de la referencia.

7 Dice la intervención: “Según el artículo 97 numeral 1° del CPC, una de las excepciones previas que pueden proponer las partes es la de ‘(...) 1. Falta de jurisdicción’, disposición de la cual se deriva que en el artículo 99 numeral 7 del CPC se estableciera que ‘(...) 7. Cuando prospere alguna de las excepciones previas previstas en los numerales 1°, 3°, 4°, 5°, 6°, 10° e inciso final del artículo 97, sobre la totalidad de las pretensiones o de las partes, el juez se abstendrá de decidir sobre las demás, y declarará terminado el proceso. (...)’. || Hemos de tener presente igualmente el análisis normativo sistemático realizado por la Corte Constitucional en sentencia C-662 de 2004 [...] || Dado que frente a ningún código se dio expresa y completa derogatoria a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, en los términos del artículo 4 de la Constitución es función de quienes administran justicia, aplicar todas las disposiciones normativas contenidas en dichos mandatos legales, a la luz de principios constitucionales tales como el efectivo acceso a la justicia, como mecanismo procesal conducente a una decisión final, que está por encima del formalista escenario procesal según el cual debe primar la carga de demandar ante el juez competente desde el punto de vista de la especialidad so pena de consecuencias que pueden acarrear la extinción de los derechos. || Resulta insoslayable finalmente, el contenido dispositivo del artículo 143 del Código Contencioso Administrativo, tal y como quedó subrogado por el artículo 45 de la ley 446 de 1998, es decir, promulgada en vigencia de la actual Constitución conforme al cual el legislador dispuso que ‘en caso de falta de jurisdicción o de competencia mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.’ Esta disposición implica de suyo un trato diferencial para quienes acuden a las competencias especializadas que hacen parte de la jurisdicción ordinaria.”

8 Añade la intervención: “Se considera que con base en la sentencia C-662 de 2004 se entendió modificada tácitamente la consecuencia de la falta de jurisdicción cuando es el juez quien la descubre. No sería lógico ni mucho menos práctico que el juez tenga que esperar a que le aleguen la excepción previa de falta de jurisdicción para entonces proceder a remitir el expediente al juez competente; pero de descubrir él esta falta de jurisdicción al admitir la demanda tendría que rechazarla, generando con ello una injustificada desigualdad entre ambos fenómenos. De encontrar el juez el hecho jurídico de falta de jurisdicción, aplicando el contenido de la sentencia C-662 de 2004, tendría que remitirla al juez competente. || En últimas, el hecho de falta de jurisdicción es igual en ambos escenarios, si lo descubre el juez o el demandado mediante la excepción previa. Teniendo presente el mismo hecho jurídico y la consecuencia marcada en la sentencia C-662 de 2004 en el sentido de remitirla al juez competente, sería un despropósito un trato distinto.”

9 Al respecto explica la intervención: “En el inciso penúltimo del artículo 85 del CPC se encuentra el aparte demandado por el actor, esté artículo inicia mencionando que si el rechazo se debe a falta de competencia el juez lo enviará al que considere competente. Seguidamente aparece el aparte demandado por el actor, dentro de la expresión demandada ‘en los demás casos’ lleva implícita la situación de una falta de jurisdicción lo que genera el efecto de rechazar la demanda. || De modo que en la expresión ‘en los demás casos’, objeto de demanda, se entiende incluida por el actor la situación de falta de jurisdicción y con ella, la consecuencia de rechazo de plano de la demanda con la devolución de los anexos. El aparte demandado por la norma define o establece los efectos o consecuencias que se predicen del rechazo de plano de la demanda, es decir, se devolverán las copias sin necesidad de desglose.”

10 Dice al respecto: “[...] en la improbable hipótesis de que la Honorable Corte Constitucional como órgano de cierre de la interpretación constitucional asuma que la función jurisdiccional, [...] admite escisión, separación compartimentada o división por especialidades, y que fue voluntad del constituyente separar entre sí (por no decir incomunicar) las autoridades que integran por especialidad las respectivas jurisdicciones, proponemos en subsidio que como ratio decidendi se establezca que las alusiones que hacen los artículos 12, 85, 97, 140-1, 144 inciso final, etc. del CPC, al concepto de jurisdicción refieren institucionalmente a las competencias especializadas que estructuran la Jurisdicción Ordinaria, tal y como ocurre con las mal llamadas jurisdicciones civil, agraria, laboral, penal, de familia, de comercio, etc., y que, en consecuencia, del rechazo de la demanda por esta supuesta falta de jurisdicción derivara en el envío de la misma con sus anexos al juez que considere competente dentro de la jurisdicción ordinaria.” Ver expediente, folio 59.

11 La intervención resalta, entre otras cosas, lo siguiente: “[...] 2. Jurisdicción y competencia no son conceptos sinónimos, aunque suelen confundirse, posiblemente por la estrecha relación que existe entre ellas, no obstante, la jurisdicción es función del Estado, al paso que la competencia es el límite de dicha función. || 3. La Constitución Política de 1991 vino a enriquecer el derecho procesal, porque sus principios garantistas adquirieron el rango de norma superior y adicionalmente se establecieron los fundamentos de lo que se denomina derecho procesal constitucional. [...] Nuestra Carta Política en el capítulo II y siguientes del mismo título, refiere a las diferentes clases de jurisdicción: ordinaria, contencioso administrativa, constitucional y jurisdicciones especiales. || La jurisdicción ordinaria agrupa ramas especializadas del derecho como la penal, civil, laboral, agraria, de familia y de comercio. || Significa lo anterior, que si dos o más jueces estiman no tener competencia para asumir el conocimiento de un determinado asunto, se estará en presencia de un conflicto de competencia entre ramas de la misma jurisdicción ordinaria; y si se trata de asunto de esta jurisdicción y la contencioso administrativa, por ejemplo, y sus funcionarios consideran no tener atribución para el conocimiento del mismo, el conflicto será de competencia entre las ramas de diferente jurisdicción. De esta manera debe entender el juez tales conflictos al momento de estudiar la demanda y proceder al rechazo de ella. [...]”

12 Añade la intervención: “Esta norma alude a los fenómenos de interrupción de la prescripción, inoperancia de la caducidad y constitución en mora, fenómenos que

operan una vez se formula la demanda, siempre que se observen los requisitos que en ella se señala, esto es, que el auto admisorio de la misma, o el mandamiento ejecutivo, (según se trate) se notifique al demandado dentro del término de un año, el que se contará a partir del día siguiente a la notificación al demandante de la providencia que así lo disponga, bien sea personalmente o por estado. Transcurrido este término, los mencionados efectos sólo se producirán con la notificación al demandado.”

13 Dice al respecto el concepto: “[...] Tal problema, en el criterio del Ministerio Público, tiene su origen en la redacción de las normas de procedimiento y reviste especial importancia en cuanto las consecuencias jurídicas derivadas de la inadmisión o rechazo de la demanda pueden afectar el derecho de acceso a la administración de justicia y la concreción de esta, mediante la decisión sobre las pretensiones, como valor constitucionalmente consagrado (artículo 229 de la Carta Política).”

14 Dice al respecto el concepto: “[...] Para efectos del análisis de igualdad frente a la ley, este despacho, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional han sostenido que no es viable una comparación respecto de la forma como el legislador ha establecido las normas de procedimiento aplicables en las diferentes jurisdicciones. No obstante los anteriores postulados, el Ministerio Público, frente al problema planteado, considera que los efectos del rechazo de la demanda deben ser los mismos cualquiera sea la jurisdicción, ello, en aras del garantismo que demanda el ejercicio de la función judicial para la efectiva materialización del valor justicia en su manifestación de acceso a ella sin restricciones para el reconocimiento o protección de los derechos consagrados en la ley (artículo 229 de la Constitución Política). || Lo anterior nos permite, sólo a título de ejemplo, citar el contenido de la normativa que en la jurisdicción de lo contencioso administrativo autoriza al juez administrativo para que, en caso de rechazo de la demanda, la envíe, previa motivación, al juez competente de la jurisdicción a la cual corresponde el conocimiento. Incluso, la mencionada norma prevé los efectos jurídicos derivados del rechazo por falta de jurisdicción de manera amplia y garantista, toda vez que no se generan efectos lesivos a las partes respecto de la prescripción y caducidad. Esta normativa se ha venido aplicando con el reconocimiento por parte de la doctrina y la jurisprudencia sin glosas por violación de normas de orden superior, pues, por el contrario se reconoce su carácter garantista en cuanto medio idóneo para el acceso a la administración de justicia.”

15 Numeral 3.3. de la Sentencia C-662 de 2004.

16 Especialmente los referidos a la caducidad y prescripción.

17 Advierte también el Procurador que debe anotarse “[...] que, en la oportunidad en la cual la Corte Constitucional examinó el contenido del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, con fundamento en los cargos presentados en la demanda No. D-4993, se hicieron consideraciones relativas a la excepción de falta de jurisdicción planteada en el marco de las excepciones previas, mientras en esta oportunidad el pronunciamiento tiene como fundamento el rechazo por virtud de la decisión del juez que advierte, antes de la admisión de la demanda, que la misma no corresponde a su jurisdicción. Sin embargo, es pertinente acoger el mismo criterio utilizado en el caso del

rechazo de la demanda por falta de competencia a efectos de entender que también el rechazo de la demanda por falta de jurisdicción da lugar a que el juez adopte como conducta el envío de la misma al juez de la jurisdicción que en su saber y entender es competente para conocer del asunto.”

18 Con relación a la prescripción la sentencia señala: “La prescripción, como institución de manifiesta trascendencia en el ámbito jurídico, ha tenido habitualmente dos implicaciones: de un lado ha significado un modo de adquirir el dominio por el paso del tiempo (adquisitiva), y del otro, se ha constituido en un modo de extinguir la acción (entendida como acceso a la jurisdicción), cuando con el transcurso del tiempo no se ha ejercido oportunamente la actividad procesal que permita hacer exigible un derecho ante los jueces [Artículos 2535 a 2545 del Código Civil]. A este segundo tipo de prescripción es al que hace referencia, la norma acusada. || Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia¹⁸ ha reconocido que: ‘El fin de la prescripción es tener extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado, se puede presumir que el titular lo ha abandonado; (...) Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio, o sea la negligencia real o supuesta del titular;’. [Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia de noviembre 8 de 1999. Exp. 6185. M.P. Jorge Santos Ballesteros] || [...] || El interés del legislador, al atribuirle estas consecuencias al paso del tiempo, es entonces el de asegurar que en un plazo máximo señalado perentoriamente por la ley, se ejerzan las actividades que permitan acudir a quien se encuentra en el tránsito jurídico, a la jurisdicción, a fin de no dejar el ejercicio de los derechos sometido a la indefinición, en detrimento de la seguridad procesal tanto para el demandante como el demandado. De prosperar entonces la prescripción extintiva por la inactivación de la jurisdicción por parte de quien tenía la carga procesal de mover el aparato jurisdiccional en los términos previstos, es evidente que aunque el derecho sustancial subsista como obligación natural acorde a nuestra doctrina, lo cierto es que éste no podrá ser exigido legítimamente ante la jurisdicción, por lo que en la práctica ello puede implicar ciertamente la pérdida real del derecho sustancial.”. Con relación a la caducidad lo siguiente: “En el mismo sentido, la figura procesal de la caducidad ha sido entendida como el plazo perentorio y de orden público fijado por la ley, para el ejercicio de una acción o un derecho, que transcurre sin necesidad de alguna actividad por parte del juez o de las partes en un proceso jurídico. La caducidad es entonces un límite temporal de orden público, que no se puede renunciar y que debe ser declarada por el juez en cualquier caso, oficiosamente. En ambos eventos, prescripción o caducidad, los plazos son absolutamente inmodificables por las partes, salvo interrupción legal, sea para ampliarlos o restringirlos. || La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en lo concerniente a esta figura procesal, ha reconocido que: ‘(...) el fin de la caducidad es preestablecer el tiempo en el cual el derecho puede ser útilmente ejercitado; (...) la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún la imposibilidad del hecho’. [Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia de noviembre 8 de 1999. Exp. 6185. M.P. Jorge Santos Ballesteros.] || [...] En la caducidad [...] el simple paso del tiempo sin la intervención de las partes, conlleva a la pérdida de la acción o del derecho.”

19 Al respecto añadió la Corte: “[Los] derechos al debido proceso y al acceso a la

administración de justicia, exigen que con diligencia, eficacia y prontitud, las personas que se someten al tránsito jurídico puedan obtener una respuesta definitiva a sus causas, que termine en lo posible con una decisión que haga tránsito a cosa juzgada. En el mismo sentido, quienes son sujetos pasivos de esas exigencias, es decir los demandados, deben saber con claridad hasta cuándo estarán subordinados a requerimientos procesales, de manera tal que sus derechos constitucionales también sean respetados. || Por estas razones, la prescripción y la caducidad - fenómenos de origen legal cuyas características y efectos debe indicar el legislador-, permiten determinar con claridad los límites temporales de éstas exigencias procesales.” Corte Constitucional, sentencia C-662 de 2004.

20 Consejo Superior de la Judicatura. Auto enero 25 de 1993 (MP Álvaro Echeverry Uruburu).

21 Artículo 28, CPC.

22 La sentencia sostuvo al respecto: “Para esta Corporación las razones de la imposición normativa de las cargas enunciadas y de sus efectos, resultan hasta aquí, en principio, fundadas constitucionalmente. De hecho, responden a un fin válido acorde a la Carta, en la medida en que establecen criterios para configurar el debido proceso y el acceso a la justicia, aseguran la seguridad jurídica y la eficacia de la justicia al imponer tiempos específicos para el conocimiento de las causas y protegen al demandado ante actuaciones indebidas del demandante. A su vez, resultan ser cargas adecuadas para el fin propuesto, en la medida en que le dan atribuciones al demandado para su defensa y efectos negativos al demandante que resultan motivados, en razón de su error o negligencia.” Corte Constitucional, sentencia C-662 de 2004.

23 Dice la sentencia al respecto: “[...] ¿puede un demandante diligente reconocer en abstracto y objetivamente, la jurisdicción que le compete en cada caso concreto? En principio podríamos decir que sí por las razones que hemos visto. Sin embargo, ahondando un poco más en el tema de la dicotomía entre jurisdicciones, sí es claro que existen debates jurídicos serios en este sentido, que pueden hacer difícil para el demandante la determinación cierta y exacta de la jurisdicción ante la que debe comparecer. || Ejemplos de esta dicotomía y de las controversias no siempre pacíficas entre jurisdicciones, pueden ser entre otros, los siguientes: i) En el derecho laboral, es frecuente el debate que se genera entre la jurisdicción ordinaria y la contencioso administrativa, debido a las dificultades que se dan en ocasiones, para establecer la naturaleza del vínculo laboral del empleado público, que se estima trabajador oficial, o viceversa. Esta falta de claridad puede finalizar con la pérdida del derecho de acción ante la jurisdicción competente, especialmente si la controversia tiene relación con actos administrativos. ii) En materia de procesos de ejecución, por ejemplo, antes de la ley 80 de 1993, éstos correspondían a la justicia civil, con excepción de los que tramitaban por jurisdicción coactiva; ahora la jurisprudencia ha señalado que el cobro ejecutivo de los créditos que tenga origen directo o indirecto en todos los negocios estatales, consten en títulos judiciales o extrajudiciales, son del resorte de esa jurisdicción [Consejo de Estado. Providencia de noviembre 29 de 1994. Expediente S-414. M.P Guillermo Chaín]. Algunos, por el contrario, limitan específicamente esta atribución a los cobros ejecutivos

fundados en controversias contractuales, de lo que puede concluirse que perviven las diferencias doctrinales sobre el punto. iii) Finalmente, existen a su vez dicotomías en lo concerniente al alcance de la jurisdicción especial de la superintendencia de sociedades en procesos concursales y la jurisdicción ordinaria. En ese sentido, existen diferentes consideraciones respecto a la competencia ordinaria para conocer de procesos específicos no incluidos en el proceso concursal respectivo, por lo que podemos concluir que en estos aspectos también hay posiciones encontradas respecto a la jurisdicción correspondiente.”

24 Añade la Corte al respecto: “[...] Ello es más grave aún, si se tiene en cuenta que de prosperar la caducidad o la prescripción durante el trámite, el acceso a la justicia como mecanismo procesal conducente a una decisión final sobre los derechos del demandante, puede ser considerado prácticamente como un derecho inexistente y totalmente ineficaz para quien inició la acción, no sólo porque finalmente no logró una decisión definitiva, -por una responsabilidad no estrictamente imputable a su inactividad-, sino porque además perdió los derechos sustanciales que le correspondía exigir, a pesar de haber ejercitado en tiempo su acción. Esta situación contradice abiertamente, en consecuencia, los postulados fundamentales de los artículos 29, 83 y 229 de la Constitución Política, en cuanto destruye las posibilidades de un debido proceso para el demandante y además obstaculiza su efectivo acceso a la administración de justicia.”

25 Corte Constitucional, sentencia C-662 de 2004 (MP Rodrigo Uprimny Yepes).

26 Además de las decisiones a las que se hace referencia en el texto de esta sentencia, la Corte también ha acogido esta posición jurisprudencial, entre otras, en las sentencias C-985 de 2005 (MP Alfredo Beltrán Sierra), C-1232 de 2005 (MP Alfredo Beltrán Sierra), C-046 de 2006 (MP Álvaro Tafur Galvis) C-1033 de 2006 (MP Álvaro Tafur Galvis; SPV Rodrigo Escobar Gil), C-210 de 2007 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), C-735 de 2007 (MP Manuel José Cepeda Espinosa; SPV Jaime Araujo Rentería), C-523 de 2009 (MP María Victoria Calle Correa).

27 Corte Constitucional, sentencia C-275 de 2006 (MP Álvaro Tafur Galvis).

28 Corte Constitucional, sentencia C-183 de 2007 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). En esta sentencia, estándose a lo decidido en la sentencia C-123 de 2003, se resolvió declarar exequible el artículo 148 del Código Contencioso Administrativo, por los cargos analizados.

29 CPC, Artículo 11, numeral 3°, de acuerdo con el cual, no se considera interrumpida la prescripción y operará la caducidad, ‘cuando la nulidad del proceso comprenda la notificación del auto admisorio de la demanda’.

30 Corte Constitucional, sentencia C-227 de 2009 (Luís Ernesto Vargas Silva). En este caso se resolvió declarar exequible, por los cargos analizados, el numeral 3° del artículo 91 del Código de Procedimiento Civil, tal como fue modificado por la Ley 794 de 2003, en cuanto se refiere a las causales de nulidad previstas en los numerales 1° y 2° del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, ‘en el entendido que la no interrupción de la prescripción y la operancia de la caducidad sólo aplica cuando la nulidad se produce

por culpa del demandante’.

31 Al respecto, ver el tercer capítulo de los antecedentes de la presente sentencia.

32 De acuerdo con el inciso primero del artículo 6° del Código Civil, ‘la sanción legal no es sólo la pena sino también la recompensa: es el bien o el mal que se deriva como consecuencia del cumplimiento de sus mandatos o de la transgresión de sus prohibiciones’.

33 Con relación a los criterios de intensidad de los juicios de constitucionalidad, en especial, respecto de los criterios de ‘origen democrático de la norma’ y ‘vigencia de la Constitución de 1991 al momento de expedirse la ley’ ver, entre otras, las sentencias C-673 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa, SV Jaime Araujo Rentería), sentencia que ha sido reiterada, entre otras, por las sentencias C-584 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), C-065 de 2005 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), C-475 de 2005 (MP Álvaro Tafur Galvis), y C-354 de 2009 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).