

Sentencia C-886/04

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Consulta y trámite en única instancia en régimen de arrendamiento de vivienda urbana

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA EN REGULACION DE FORMAS PROPIAS DE CADA PROCESO-Alcance/CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA EN REGULACION DE FORMAS PROPIAS DE CADA PROCESO-Alcance respecto de trámite de manera preferente

La Constitución Política otorga al Legislador una amplia facultad para regular las formas propias que han de ser observadas en cada proceso, con fundamento en las cuales se adelantarán y tramitarán las controversias jurídicas que surjan entre las partes. Esa cláusula general de competencia que asiste al legislador en virtud de lo dispuesto por el artículo 150 superior, numerales 1º y 2º, le atribuye la competencia para determinar las ritualidades procesales que se deben observar en el trámite de cada juicio, pudiendo en cada caso - limitado por supuesto por los derechos, principios y valores que consagra la Constitución Política- disponer que el trámite de algunos procesos sea adelantado de manera preferente, atendiendo a la naturaleza propia de los intereses que se controvierten.

CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA EN REGULACION DE FORMAS PROPIAS DE CADA PROCESO-Límites/PROCESO DE RESTITUCION DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO-Trámite preferente sin perjuicio de las acciones constitucionales

No obstante ese amplio margen de discrecionalidad con que cuenta el legislador para establecer las formas o actuaciones procesales o administrativas, ellas como lo ha señalado esta Corporación deben ser razonables y proporcionales al fin para el cual fueron concebidas. En ese sentido, como bien lo manifiesta el demandante, el trámite preferente otorgado al proceso de restitución de inmueble arrendado, no puede tener la virtualidad de desplazar de su trámite las acciones de estirpe constitucional -con excepción de la acción de tutela, a la que sí se refiere la norma-. Ello por cuanto la constitucionalización de dichas acciones obedeció a la necesidad de garantizar derechos mediante los cuales se busca la protección de una pluralidad de individuos, como sucede con las acciones populares o de grupo, o bien la protección del derecho fundamental a la libertad mediante la invocación del habeas corpus. En ese orden de ideas, encuentra la Corte que el precepto acusado no resulta contrario al ordenamiento superior, pero sólo en el entendido que el trámite preferencial a que se refiere el artículo 39 que se examina, opera sin perjuicio de la prioridad que el juez civil ha de reconocer a las acciones constitucionales cuyo conocimiento le corresponda.

REGIMEN DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA URBANA-Filosofía y propósitos son compatibles con la Constitución/REGIMEN DE ARRENDAMIENTO DE VIVIENDA URBANA-Equidad entre arrendador y arrendatario

CARGA PROCESAL-Requisito para constitucionalidad/NORMA PROCESAL-Examen de constitucionalidad

CARGA DE LA PRUEBA EN PROCESO DE RESTITUCION DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO-Análisis de constitucionalidad sobre exigencia de pago de servicios, cosas o usos conexos y

adicionales

PROCESO DE RESTITUCION DE TENENCIA POR ARRENDAMIENTO-Reforma de legislación

DESPACHOS JUDICIALES-Búsqueda de eficiencia en el funcionamiento

PROCESO DE RESTITUCION DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO-Búsqueda de eficiencia ante lentitud

ARRENDADOR Y ARRENDATARIO-Búsqueda de equidad y justicia en las relaciones

CARGA PROCESAL-Imposición por el legislador y límites

DEUDOR Y ACREEDOR-Inexistencia de disposición constitucional específica sobre punto de equilibrio

CARGA PROCESAL EN RESTITUCION DE TENENCIA POR ARRENDAMIENTO-Prueba de estar al día en el pago de servicios públicos y expensas comunes/CARGA PROCESAL EN RESTITUCION DE TENENCIA POR ARRENDAMIENTO-Vaguedad e indeterminación de expresiones “cosas o usos conexos y adicionales”

CARGA PROCESAL EN RESTITUCION DE TENENCIA POR ARRENDAMIENTO-Pruebas para ser oído el demandado/CARGA PROCESAL EN RESTITUCION DE TENENCIA POR ARRENDAMIENTO-Carencia de relación razonable en relación con expresión “cualquiera que fuere la causal invocada”

CARGA PROCESAL EN RESTITUCION DE TENENCIA POR ARRENDAMIENTO-Desproporcionalidad de término para posibilidad de defenderse el demandado

CONTRATO DE ARRENDAMIENTO-Prestación de garantías o fianzas para garantizar el pago de las facturas

LEGISLADOR RESPECTO DE ACREEDOR EN RELACIONES DE DERECHO PRIVADO-Alcance en la adopción de medidas de protección/ACREEDOR Y DEUDOR EN MATERIA DE RELACIONES DE DERECHO PRIVADO-Línea establecida por el legislador para establecer el balance entre los derechos

El Legislador puede adoptar medidas para proteger a los arrendadores, y en general a los acreedores dentro de las relaciones de derecho privado, puesto que con ello se materializan múltiples mandatos constitucionales. Sin embargo, dado que la Constitución Política no traza una línea de equilibrio entre los derechos de unos y otros, corresponde al Legislador obrar dentro su margen de configuración de manera razonable, proporcionada y respetuosa de los diversos principios constitucionales que deben regir los vínculos contractuales entre particulares –entre ellos el principio de buena fe, la protección de los débiles, que no siempre son los deudores y en muchos casos pueden ser los acreedores, y la protección de la propiedad privada, al igual que el derecho a una vivienda digna. En la medida en que se satisfagan estos preceptos constitucionales, la línea trazada por el Legislador para establecer un balance entre los derechos de ambas partes será respetuosa de la Carta Política.

Referencia: expediente D-5097

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 37, 38 y 39 de la Ley 820 de 2003, “por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones”.

Demandante: José Eurípides Parra Parra

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D. C., catorce (14) de septiembre de dos mil cuatro (2004).

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

SENTENCIA

#### I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241 de la Constitución, el ciudadano José Eurípides Parra Parra demandó los artículos 37, 38 y 39 de la Ley 820 de 2003, “por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones”.

Mediante Auto del 9 de marzo de 2004, el Magistrado Sustanciador<sup>1</sup> admitió la demanda. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca del asunto de la referencia.

#### II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcriben los artículos demandados en el presente proceso, según su publicación en el Diario Oficial No. 45.244 del 10 de julio de 2003:

“LEY 820 DE 2003

(julio 10)

por la cual se expide el Régimen de Arrendamientos de Vivienda Urbana

y se dictan otras disposiciones

Artículo 37. Pago de servicios, cosas o usos conexos y adicionales. Cualquiera que fuere la causal invocada, el demandado deberá presentar la prueba de que se encuentra al día en el pago de los servicios cosas o usos conexos y adicionales, siempre que, en virtud del contrato

haya asumido la obligación de pagarlos. En este caso, para poder ser oído, deberá presentar los documentos correspondientes que acrediten su pago, dentro del término de treinta (30) días calendario contado a partir de la fecha en que éste debía efectuarse oportunamente.

Artículo 38. Consulta. En ningún caso, las sentencias proferidas en procesos de restitución de inmueble arrendado serán consultadas.

Artículo 39. Trámite preferente y única instancia. Todos los procesos de restitución de inmueble arrendado tendrán trámite preferente, salvo respecto de los de tutela. Su inobservancia hará incurrir al juez o funcionario responsable en causal de mala conducta sancionable con destitución del cargo. El Consejo Superior de la Judicatura adoptará las normas necesarias para el cumplimiento de lo así dispuesto, dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

Cuando la causal de restitución sea exclusivamente mora en el pago del canon de arrendamiento, el proceso se tramitará en única instancia.”

### III. LA DEMANDA

Inicia el actor su demanda, expresando que el artículo 39 acusado viola la Constitución Política, pues si bien el legislador puede reglamentar aspectos contemplados en la Constitución, como lo es el derecho de propiedad, no le es dable en uso de su potestad legislativa darle al proceso de restitución de inmueble arrendado un alcance similar de protección al que tienen los derechos fundamentales, protegidos y garantizados por la acción de tutela, las acciones populares o de grupo, así como el valioso instrumento del habeas corpus. El legislador, al concederle trámite preferente al proceso que reglamenta la Ley 820 de 2003, pretende equiparar una relación jurídica netamente contractual del derecho civil a los derechos fundamentales, protegidos por los artículos 85, 86, 87, 88 y 94 de la Carta Política.

Con la norma cuestionada, el juez debe tramitar preferencialmente una restitución de inmueble arrendado, por encima de una acción popular, o de grupo, lo cual resulta verdaderamente “descabellado”.

El artículo 38 desconoce el debido proceso constitucional, en la medida en que niega la posibilidad en los procesos de restitución de inmueble arrendado de que se surta la segunda instancia o el grado de consulta, desconociendo que quien soporta en esa relación jurídico-procesal toda la fuerza de la norma es el arrendatario, sin oportunidad de oponerse en el proceso a las pretensiones del demandante, y sin contar con la oportunidad de contradecir la legalidad del fallo mediante un recurso de alzada o grado de consulta.

Añade el demandante, que el legislador al otorgar trámite preferente y de única instancia al proceso de restitución de inmueble, con excepción de la tutela, desconoce los mandatos constitucionales, dándole prelación a intereses particulares creados ‘en el ámbito del lobby parlamentario’.

A juicio del ciudadano demandante, el artículo 37 viola el debido proceso que consagra el artículo 29 de la Carta Política, en tanto impide el ejercicio del derecho de contradicción por

motivos netamente económicos, desconoce el principio de necesidad de la prueba, así como el derecho de los usuarios de los servicios públicos de formular reclamaciones por el cobro excesivo de los mismos.

#### IV. INTERVENCION DE AUTORIDADES

##### 1. Intervención del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

La entidad interviniente solicita a la Corte constitucional declarar exequibles las disposiciones acusadas.

Aduce que la Ley 820 de 2003, al establecer un trámite preferente para los procesos de restitución de inmueble arrendado, no viola las normas constitucionales, pues dicho trámite al contrario de lo expresado por el demandante, no desplaza las acciones públicas a que se refiere en su demanda, sino que simplemente establece un trámite especial para ese tipo de procesos.

Tampoco desconoce el debido proceso al disponer que no habrá lugar al grado jurisdiccional de consulta, porque el legislador puede establecer excepciones a la regla general de doble instancia, y en el caso que se examina dispuso que las sentencias proferidas en esa clase de procesos no fueran consultadas “para evitar en realidad la entrega del inmueble en forma oportuna al arrendador”.

##### 2. Intervención del ciudadano Pablo Felipe Robledo del Castillo.

El ciudadano Pablo Felipe Robledo del Castillo inicia su intervención expresando que el trámite preferente al que se refiere el artículo 39 de la Constitución Política no viola las disposiciones constitucionales que menciona el demandante, pues el legislador dentro de la facultad reguladora que le es inherente, tiene la posibilidad de establecer a cuáles procesos se debe dar esa preponderancia. Siendo ello así, por tratarse de un proceso en el que está de por medio el derecho a la vivienda que consagra el artículo 51 Superior, la ley acusada estableció una preferencia para el trámite en esos procesos, con el fin de garantizar la pronta resolución de los conflictos suscitados a raíz de la ejecución y desarrollo de los contratos de arrendamiento, con lo cual se pretende salvaguardar los derechos de los arrendadores y arrendatarios.

No obstante, añade el interviniente que le asiste razón al demandante cuando afirma que dicho trámite no puede tener la virtud de desplazar las acciones constitucionales y, en ese sentido, la constitucionalidad del artículo 39 cuestionado, debe ser declarada bajo el entendido que el trámite preferente del proceso de restitución de inmueble arrendado “debe entenderse no solo sin perjuicio de las acciones de tutela sino también de las demás acciones de estirpe constitucional”.

En lo atinente a la acusación en contra del artículo 38, manifiesta que el principio de ‘apelabilidad o consultabilidad’ de las sentencias judiciales, no es absoluto sino relativo, es decir, el legislador puede establecer excepciones, tal como lo consagra el artículo 31 de la Constitución Política, que es precisamente lo que ocurre en el asunto sub examine, sin que con ello se viole la Carta Política.

Después de citar apartes de la sentencia C-1091 de 2003, señala que desde hace mucho tiempo las normas de derecho procesal civil han consagrado excepciones al principio de la doble instancia, por ello, existen procesos e única instancia, o procesos cuyas sentencias no son consultables. Ahora bien, aduce que el cuestionamiento no debe centrarse en la posibilidad que tiene el legislador de establecer o no dicha excepción, pues el artículo 31 de la Constitución así lo consagra, sino en la razonabilidad de la norma y, en ese sentido, encuentra que no resulta irrazonable la previsión del legislador de excluir únicamente de la segunda instancia a los procesos de restitución de inmueble arrendado, cuando la causal sea exclusivamente la mora, pues en su concepto la mora no implica en la mayoría de los casos mayor debate, como quiera que se trata de un supuesto fáctico fácilmente demostrable.

Por último, manifiesta que la acusación en contra del artículo 37 de la Ley 820 de 2003, en relación con la violación del derecho de contradicción por motivos económicos, desconoce la jurisprudencia constitucional, cuando establece la posibilidad de exigir cargas procesales a las partes en el proceso de restitución de inmueble arrendado. Luego de citar apartes de las sentencias C-070 de 1993, C-056 de 1996 y C-122 de 2004, expresa que el artículo 37 demandado no hace otra cosa que establecer una carga procesal idéntica a la establecida en los numerales 2 y 3 del párrafo 2º del artículo 424 del Código de Procedimiento Civil, pero con un alcance mucho más amplio “en el sentido de exigir el pago de los cánones de arrendamiento y, adicionalmente, ‘...de los servicios, cosas o usos conexos y adicionales, siempre que, en virtud del contrato haya asumido la obligación de pagarlos...’”. Así las cosas, según el interviniente, el artículo en cita no hace otra cosa que seguir los lineamientos jurisprudenciales que en el asunto en cuestión ha sentado esta Corporación en las sentencias mencionadas, “por cuanto a lo que se está haciendo referencia es al honramiento de los compromisos contractuales”.

Considera que carecería de toda lógica que en el proceso de restitución de inmueble arrendado se establezca por una parte, la obligación de pagar los cánones de arrendamiento para ser oído, tanto al inicio como durante todo el proceso, y por la otra, no se imponga la obligación en el mismo sentido para el pago de los servicios, cosas o usos conexos y adicionales “cuando los mismos hacen parte de la esencia del contrato y del goce mismo de inmueble”.

Concluye haciendo énfasis en el hecho de que la sola presentación de la demanda no implica la terminación del contrato, razón por la cual las obligaciones contractuales siguen vigentes hasta tanto el juez no dicte sentencia, razón por la cual mal se puede pretender la inconstitucionalidad de una norma que estimula el cumplimiento de dichas obligaciones durante la duración del contrato.

## V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación, en concepto rendido el 7 de mayo de 2004, solicitó a esta Corte declarar la constitucionalidad condicionada del artículo 39 acusado, en el entendido que el trámite preferente establecido para los procesos de restitución de inmueble arrendado, operará sin perjuicio de la prioridad que todo juez debe reconocer a las acciones constitucionales. También solicita declarar exequible el artículo 38, y declarar la constitucionalidad condicionada de la primera parte del artículo 37, en el entendido “que

cuando la causal invocada por el demandante es la no cancelación por parte del arrendatario de las rentas y reajustes pactados o de los servicios públicos que cause la desconexión o pérdida del servicio, o de las expensas comunes, para ser oído el demandante deberá presentar prueba de que se encuentra al día en el pago de los servicios, cosas o usos conexos y adicionales a su cargo en virtud del contrato, pues ante cualquier otra causal de restitución no debe operar la limitación al derecho de defensa”.

Las razones expuestas por el Ministerio Público se resumen de la siguiente manera:

Frente a la acusación planteada por el demandante contra el artículo 39, manifiesta la Vista Fiscal que en virtud de la cláusula general de competencia establecida en el artículo 150 Superior, numerales 1 y 2, el legislador goza de una libertad de configuración, en virtud de la cual y concretamente en lo atinente al derecho procesal, puede establecer los criterios, formas y ritualidades que deban seguirse en los procesos, y en ese orden de ideas puede establecer prioridades o jerarquías para unos trámites respecto de otros. Siendo ello así, a juicio del Ministerio Público la norma cuestionada al establecer un trámite preferente para los procesos en cuestión no parece tener problemas de orden constitucional.

Con todo, agrega, esa libertad de configuración no es absoluta, pues el legislador se encuentra sometido a los derechos, principios y valores que consagra la Constitución Política. Por ello, al expedir las pautas dentro de cada actuación procesal ha de tener en cuenta los criterios de razonabilidad, racionalidad, proporcionalidad y finalidad. Así las cosas, el Congreso de la República no puede establecer una jerarquía superior para los procesos de rango legal respecto de los que ha previsto la Constitución Política. Por ese motivo, no puede el legislador relegar a un segundo plano las acciones constitucionales que por su propia naturaleza, por los intereses, derechos y valores que pretenden preservar y consolidar, son “prioritarias per se”.

Considera entonces, que la disposición acusada solamente puede considerarse exequible en el entendido que el trámite preferente para los procesos de restitución de inmueble arrendado, opera sin perjuicio de la prioridad que todo juez debe reconocer a la acción de tutela y las demás acciones que prevé la Constitución Política.

En relación con el artículo 38 que se demanda, luego de citar apartes de la sentencia C-1091 de 2003, aduce el Procurador General que el legislador se encuentra facultado para establecer la improcedencia del grado de consulta y del recurso de alzada en los procesos de restitución de inmueble arrendado, sin que con ello se viole el debido proceso de los arrendatarios, como quiera que ellos gozan dentro de la instancia judicial, de la posibilidad de excepcionar, aportar pruebas, interponer el recurso de reposición, entre otras garantías.

Finalmente, respecto del cuestionamiento formulado por el demandante contra el artículo 37, aduce la Vista Fiscal que la jurisprudencia en reiteradas oportunidades ha establecido que cuando el demandante invoca la causal de falta de pago de los cánones de arrendamiento, es razonable que se invierta la carga de la prueba a fin de que el demandado demuestre el pago, porque de no ser así “se coloca al arrendador ante la imposibilidad de demostrar un hecho indefinido: el no pago”. Por ende, al arrendatario le corresponde desvirtuar la causal invocada, para lo cual le bastará la simple presentación de los recibos de pago.

Descendiendo a la norma acusada, y analizando la razonabilidad de la medida que establece el artículo 37 acusado, en el sentido de que sin importar la causal invocada por el demandante, el demandado para poder ser oído debe demostrar que se encuentra al día en el pago de los servicios, cosas o usos conexos y adicionales, y además acreditar que el pago se realizó dentro de los treinta días calendario contados a partir de la fecha en que éste debía efectuarse oportunamente, manifiesta el Procurador que no surge ningún cuestionamiento en lo que se refiere al desplazamiento de la carga de la prueba, cuando la causal invocada por el demandante es la mora del arrendatario “de las rentas y reajustes pactados o de los servicios públicos que cause la desconexión o pérdida del servicio, o el pago de las expensas comunes cuando su pago estuviere a cargo del arrendatario, pues el no pago es precisamente el objeto de la litis”.

No obstante, agrega que no sucede lo mismo cuando se trata de las otras causales para dar por terminado el contrato de arrendamiento a que se refiere la Ley 820 de 2003, pues en ese caso “no es razonable imponerle al demandado que pruebe un hecho que no se debate dentro del proceso, so pena de no ser oído”. A juicio del Ministerio Público, cuando se invocan causales distintas a la mora, no existe justificación para la inversión de la carga de la prueba del pago de los cánones de arrendamiento, ni mucho menos del pago de los servicios, usos y accesorios, a que se refiere la norma que se examina “pues dicha prueba no es necesaria para darle continuidad ni eficacia al proceso”.

Así las cosas, considera que “el condicionamiento del ejercicio de los derechos del demandado de ser oído, y de presentar y controvertir las pruebas que se alleguen en su contra a la demostración del pago de servicios, cosas o usos adicionales y conexos, cuando la causal invocada por el arrendador es diferente a la falta de pago, es irrazonable y desproporcionada y como tal, es contraria al contenido y alcance del derecho fundamental consagrado en el artículo 29 de la Constitución”.

En relación con la segunda parte del precepto que se acusa, según el cual para que el arrendatario pueda ser oído, deberá acreditar el pago con los documentos pertinentes, dentro de treinta días calendario contados desde la fecha en que debía ser cancelado oportunamente, la Vista Fiscal encuentra que la deficiente redacción de esta parte de la norma lleva a una sola interpretación que la hace inconstitucional, pues del contenido literal de la misma se desprende que el demandado pierde su derecho de defensa y contradicción, si alguna vez incurrió en mora de más de treinta días, en el pago de los servicios y usos adicionales o conexos del inmueble. Expresa que es tan desproporcionada la medida que “obstruye toas las posibilidades de defensa aun cuando el demandado se encuentre al día por dichos conceptos durante el desarrollo del litigio”.

## VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-4 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de las demandas de inconstitucionalidad presentadas contra normas de rango legal, como las que se acusan en el presente proceso.

## 2. Cosa juzgada constitucional.

En la sentencia C-670 de 2004, esta Corporación se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 38 y el inciso segundo del artículo 39 de la Ley 820 de 2003. Siendo ello así, por haberse producido el fenómeno de la cosa juzgada constitucional de que trata el artículo 243 de la Constitución Política, no es procedente realizar un nuevo pronunciamiento sobre los preceptos mencionados.

## 3. Los problemas jurídicos que se plantean.

Compete en esta oportunidad a la Corte pronunciarse sobre los cargos planteados en la demanda respecto de los artículos 39, inciso primero, y 37 de la Ley 820 de 2003. En ese sentido, se impone a la Corte examinar si el trámite preferente otorgado por la ley a los procesos de restitución de inmueble arrendado, desconoce la preeminencia que el Constituyente de 1991 otorgó a las acciones de cumplimiento, populares y de grupo, y al habeas corpus.

Corresponde así mismo, determinar si el artículo 37 cuestionado desconoce el artículo 29 de la Carta Política, al limitar el ejercicio del derecho de contradicción del demandado, en tanto impone la acreditación del pago de servicios, cosas, usos conexos y adicionales, dentro del término de treinta días calendario contados a partir de la fecha en que el pago debía efectuarse, para poder ser oído en el proceso de restitución de inmueble arrendado.

## 4. El artículo 39 de la Ley 820 de 2003 no desconoce la Constitución Política al establecer un trámite preferente para los procesos de restitución de inmueble arrendado.

La Constitución Política otorga al Legislador una amplia facultad para regular las formas propias que han de ser observadas en cada proceso, con fundamento en las cuales se adelantarán y tramitarán las controversias jurídicas que surjan entre las partes. Esa cláusula general de competencia que asiste al legislador en virtud de lo dispuesto por el artículo 150 superior, numerales 1º y 2º, le atribuye la competencia para determinar las ritualidades procesales que se deben observar en el trámite de cada juicio, pudiendo en cada caso - limitado por supuesto por los derechos, principios y valores que consagra la Constitución Política- disponer que el trámite de algunos procesos sea adelantado de manera preferente, atendiendo a la naturaleza propia de los intereses que se controvierten.

Así, el Congreso de la República consideró que los procesos de restitución de inmueble arrendado, debían tener cierta preponderancia, por tratarse de procesos en los que está de por medio el derecho de los colombianos a tener una vivienda digna y adecuada<sup>2</sup>, razón por la cual las controversias surgidas del contrato de arrendamiento, a juicio del legislador, deben ser prontamente resueltas, finalidad que encuentra un claro soporte constitucional pues uno de los fines del Estado es promover la prosperidad general y ello, indudablemente, se garantiza si el Estado facilita el acceso de todos a una vivienda digna, como uno de los derechos consagrados en la Constitución (art. 51).

Ahora, no obstante ese amplio margen de discrecionalidad con que cuenta el legislador para establecer las formas o actuaciones procesales o administrativas, ellas como lo ha señalado esta Corporación deben ser razonables y proporcionales al fin para el cual fueron

concebidas<sup>3</sup>. En ese sentido, como bien lo manifiesta el demandante, el trámite preferente otorgado al proceso de restitución de inmueble arrendado, no puede tener la virtualidad de desplazar de su trámite las acciones de estirpe constitucional -con excepción de la acción de tutela, a la que sí se refiere la norma-, que como lo expresa el Ministerio Público, por su misma naturaleza, y por los intereses, valores y derechos que a través de ellas se buscan preservar y garantizar, son prioritarias respecto de cualquier proceso de naturaleza legal. Ello por cuanto la constitucionalización de dichas acciones obedeció a la necesidad de garantizar derechos mediante los cuales se busca la protección de una pluralidad de individuos, como sucede con las acciones populares o de grupo, o bien la protección del derecho fundamental a la libertad mediante la invocación del habeas corpus.

El precepto acusado se limita a reconocer el trámite preferente de la acción de tutela respecto de los procesos de restitución de inmueble arrendado, dejando de lado las demás acciones constitucionales, las cuales también tienen consagrado un trámite preferencial. Así, la Ley 393 de 1974 en su artículo 11 otorga un trámite preferencial a la acción de cumplimiento<sup>5</sup>; en el mismo sentido la Ley 472 de 1986, consagra en el artículo 5º un trámite preferente para esta clase de acciones, con excepción del recurso de Habeas Corpus, la Acción de Tutela y la Acción de Cumplimiento. Igualmente, cuando se trate de la invocación del habeas corpus, el juez ante quien se interponga debe resolverlo en el término perentorio de treinta y seis horas, por mandato expreso del artículo 30 de la Constitución Política.

Se tiene entonces que, si bien el Legislador otorgó un trámite preferente al proceso de restitución de inmueble arrendado, para lo cual estaba facultado -como se vió- y con ello se buscó “impulsar el mercado de arrendamiento de vivienda urbana como política de vivienda orientada por mandato constitucional al reconocimiento del derecho de todos los colombianos a disfrutar de una vivienda digna y adecuada”<sup>7</sup>, finalidad constitucionalmente válida, no por ello puede desplazar la prelación de las acciones derivadas directamente de la Constitución (C.P., art. 4).

En ese orden de ideas, encuentra la Corte que el precepto acusado no resulta contrario al ordenamiento superior, pero sólo en el entendido que el trámite preferencial a que se refiere el artículo 39 que se examina, opera sin perjuicio de la prioridad que el juez civil ha de reconocer a las acciones constitucionales cuyo conocimiento le corresponda. <sup>8</sup>

## 5. Examen de constitucionalidad del artículo 37 de la Ley 820 de 2003.

5.1. La disposición acusada establece, para el demandado dentro de los procesos de restitución de tenencia por arrendamiento, la obligación de acreditar el pago de los “servicios, cosas o usos conexos y adicionales”, cualquiera que sea la causal invocada por el arrendador, so pena de no ser oído dentro del proceso, siempre y cuando en virtud del contrato haya asumido la obligación de pagarlos. Para el efecto, deberá allegar los documentos correspondientes que acrediten su pago, en el término de treinta días contado a partir de la fecha en que aquel debía efectuarse oportunamente.

A juicio del demandante, esa disposición vulnera el debido proceso, pues por razones puramente económicas no se puede desconocer el derecho de contradicción. Para el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la disposición acusada

“establece la conciencia del colombiano al pagar sus deudas y no dejar que las mismas sean canceladas por los propietarios de los inmuebles que se dan en arrendamiento”. Por su parte, el ciudadano Pablo Felipe Robledo del Castillo aduce que la jurisprudencia de esta Corporación admite la posibilidad de exigir cargas procesales a las partes en el proceso de restitución de inmueble arrendado, y cita en sustento de su afirmación las sentencias C-070 de 1993, C-056 de 1996 y C-122 de 2004. Siendo ello así, expresa que el artículo 37 acusado no hace otra cosa que establecer una carga procesal idéntica a la que se analizó en las sentencias citadas, pero con un alcance superior. Por ello considera que sería ilógico que se establezca la obligación de pagar los cánones de arrendamiento para ser oído y no se aceptara la obligación en el mismo sentido para el pago de los servicios, cosas o usos conexos y adicionales “cuando los mismos hacen parte de la esencia del contrato y del goce mismo del inmueble”.

Para el Procurador General, el condicionamiento del ejercicio de los derechos del demandante a ser oído, y de presentar y controvertir las pruebas que se alleguen en su contra, a la demostración del pago de servicios, cosas, usos conexos y adicionales, resulta irrazonable y desproporcionada cuando la causal invocada es diferente a la falta de pago del canon de arrendamiento o de los servicios públicos, o al pago de expensas comunes.

5.2. Dado que el artículo 37 de la Ley 820 de 2003 fue demandado en su integridad, para estudiar su constitucionalidad es necesario determinar los distintos elementos normativos que lo conforman. Esta disposición establece que (i) para poder ser oídos dentro del proceso, (ii) los demandados dentro de los procesos de restitución de tenencia por arrendamiento deberán presentar la prueba de que se encuentran al día en el pago de servicios, cosas o usos conexos y adicionales, (iii) cualquiera que sea la causal invocada por el arrendador para promover el proceso, (iv) siempre que en virtud del contrato hayan asumido la obligación de pagarlos, y (v) presentando los documentos que acrediten el pago dentro de los treinta días calendario contados a partir de “la fecha en que éste debía efectuarse oportunamente”. Por los cargos que se formulan en la demanda, cada uno de estos elementos habrá de ser analizado a la luz de lo dispuesto en la Carta Política.

5.3. La Corte reitera, en primer lugar, que la filosofía y los propósitos de la Ley de Arrendamientos -Ley 820 de 2003- son compatibles con la Constitución Política. En efecto, el artículo 1º de esta Ley dispone que su objeto es el de “fijar los criterios que deben servir de base para regular los contratos de arrendamiento de los inmuebles urbanos destinados a vivienda, en desarrollo de los derechos de los colombianos a una vivienda digna y a la propiedad con función social”; sin embargo, según se ha reconocido en anteriores providencias de esta Corporación, el factor de cohesión de las distintas disposiciones de esta ley fue la voluntad del Congreso de introducir factores de equidad dentro de los contratos de arrendamiento, para así equiparar las cargas entre el arrendador y el arrendatario. Según se explicó en la sentencia C-786 de 2004, “existe un factor cohesionador de la Ley 820 de 2003, éste es no sólo la determinación del régimen sobre arrendamiento de vivienda urbana, sino la búsqueda de una regulación equitativa para las partes del contrato de arrendamiento. La equidad entre arrendador y arrendatario es, por tanto, el fin de la norma”.

5.4. Dentro de este marco, se tiene que la disposición demandada establece una limitación al derecho de defensa de los arrendatarios demandados en procesos de restitución de tenencia

por arrendamiento, en la medida en que sujeta la posibilidad de que éstos sean oídos al cumplimiento de una carga procesal de tipo probatorio: presentar ante el juez de conocimiento la prueba de que se efectuó el pago de los servicios, cosas o usos conexos y adicionales que hayan asumido en virtud del contrato, dentro de los treinta días calendario siguientes a “la fecha en que éste debía efectuarse oportunamente”, y cualquiera que haya sido la causal invocada por el arrendador para promover el proceso.

5.5. Según ha establecido esta Corporación en anteriores oportunidades, “la constitucionalidad de las cargas procesales, en particular la carga de la prueba, depende del respeto de los contenidos mínimos del derecho fundamental al debido proceso y de la racionalidad de las exigencias hechas a cada una de las partes dependiendo de los fines buscados por el legislador al establecer las formas propias de cada juicio”. En igual sentido, en la sentencia C-1512 de 2009 la Corte precisó que la constitucionalidad de las normas procesales ha de examinarse a la luz de su compatibilidad con los preceptos constitucionales, su respeto por el núcleo esencial del derecho al debido proceso, su razonabilidad y su proporcionalidad:

“...esa discrecionalidad [legislativa] para determinar normativamente acerca de una vía, forma o actuación procesal o administrativa no es absoluta; es decir, debe ejercitarse dentro del respeto a valores fundantes de nuestra organización política y jurídica, tales como, la justicia, la igualdad y un orden justo (Preámbulo) y de derechos fundamentales de las personas como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (C.P., arts. 13, 29 y 229). Igualmente, debe hacer vigente el principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (C.P., art. 228) y proyectarse en armonía con la finalidad propuesta, como es la de realizar objetiva, razonable y oportunamente el derecho sustancial<sup>10</sup> en controversia o definición; de lo contrario, la configuración legal se tornaría arbitraria.

De ahí que la Corte haya señalado que la legitimidad de las normas procesales está dada en la medida de su proporcionalidad y razonabilidad “pues sólo la coherencia y equilibrio del engranaje procesal permite la efectiva aplicación del concepto de justicia y, por contera, hace posible el amparo de los intereses en conflicto”.<sup>11</sup> Así las cosas, la violación del debido proceso ocurriría no sólo bajo el presupuesto de la omisión de la respectiva regla procesal o de la ineficacia de la misma para alcanzar el propósito para el cual fue diseñada, sino especialmente en el evento de que ésta aparezca excesiva y desproporcionada frente al resultado que se pretende obtener con su utilización.”

Así, por tratarse en este caso de una disposición que puede limitar en un grado significativo el ejercicio de un derecho fundamental –el derecho al debido proceso (art. 29, C.P.) de los demandados en este tipo de procesos, del cual forma parte integrante el derecho de defensa-, la Corte habrá de efectuar el análisis de constitucionalidad de la imposición de esta carga probatoria, en tres pasos: (a) como primera medida, se determinará cuál es la finalidad perseguida por la disposición acusada, y su compatibilidad con la Carta Política; (b) a continuación, se establecerá cuál fue el medio escogido por el Legislador para lograr dicha finalidad, y si dicho medio es coherente con lo dispuesto en la Carta Política; y (c) en tercer lugar, se analizará si el medio utilizado es razonable y proporcionado en relación con el fin que se busca lograr. Se precisa que al efectuar este último paso del examen de la norma, la

Corte se limitará a verificar si en este caso el Legislador ha incurrido en irrazonabilidad o desproporción; es decir, la Corte no evaluará materialmente la mayor o menor adecuación, efectividad o razonabilidad del contenido mismo de la medida legal que se estudia –examen que no es procedente en esta oportunidad en atención al margen significativo de autonomía reconocida al Legislador por la Constitución en este campo–, sino que se limitará a establecer si con la adopción de dicha medida se han desconocido los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad que deben ser respetados en todo caso de limitación de los derechos fundamentales. La Sala Plena ha adoptado esta perspectiva analítica en el caso presente en atención a (i) el respeto por el margen amplio de configuración del Legislador en asuntos procesales, y (ii) la ausencia de una disposición constitucional específica sobre los derechos de los arrendatarios dentro de este tipo de procesos que haya sido desconocida con la medida bajo estudio.

5.6. En relación con la finalidad de la medida demandada, se tiene que dentro del marco de la búsqueda de una mayor equidad para la relación entre arrendador y arrendatario, el Legislador quiso reformar la legislación sobre los procesos de restitución de tenencia por arrendamiento habida cuenta de (i) la lentitud imperante en este tipo de procesos, (ii) el hecho de que durante el curso del trámite procesal los arrendatarios podían llegar a no pagar los cánones adeudados o causados, con lo cual se constituía una carga onerosa para los arrendadores, y (iii) la necesidad de promover una cultura del pago y del cumplimiento de las obligaciones entre la ciudadanía. Para la Corte, estas tres finalidades son constitucionalmente legítimas.

Por una parte, la búsqueda de eficiencia en el funcionamiento de los despachos judiciales constituye una vía para materializar en casos concretos el derecho de acceso efectivo a la administración de justicia (art. 229, C.P.) y contribuye al cumplimiento adecuado de las funciones para las cuales fueron instituidas las autoridades públicas, a saber, la protección efectiva de las personas que residen en Colombia y el cumplimiento de los deberes sociales del Estado (art. 2, C.P.). La legitimidad de esta finalidad perseguida por la norma también debe apreciarse a la luz del contexto fáctico dentro del cual esta se inscribe; en efecto, la lentitud en los procesos de restitución de inmueble arrendado en Colombia ha sido ampliamente documentada, y de hecho constituyó una de las motivaciones para la presentación y posterior aprobación de la normatividad bajo revisión. Según un estudio comparado reciente, divulgado en 2002, que cubre países de distintas tradiciones jurídicas y distintos niveles de progreso, un proceso de restitución de inmueble arrendado dura en Colombia, en promedio 500 días calendario a partir del momento de su iniciación. Este promedio es significativamente alto si se le compara con el de otros países –por ejemplo, Francia (226 días calendario), El Salvador (150 días calendario), Brasil (120 días calendario), Vietnam (150 días calendario), la Federación Rusa (130 días calendario), Latvia (79 días calendario), Zambia (111 días calendario), los Estados Unidos (49 días), Singapur (60 días), Nueva Zelanda (80 días), Canadá (43 días) o Australia (44 días) 12.

Por otra parte, la búsqueda de equidad y justicia en las relaciones procesales y extraprocesales entre arrendadores y arrendatarios es una forma de dar aplicación a los mandatos constitucionales según los cuales el Estado colombiano tiene como una de sus finalidades esenciales la garantía de un orden justo (art. 2, C.P.), y se deben respetar los derechos de los particulares a la vivienda digna (art. 51, C.P.) y a la propiedad privada (art.

58, C.P.). Finalmente, es plenamente concordante con la Carta Política que el Legislador adopte medidas para promover el cumplimiento de los deberes y obligaciones de la ciudadanía, más cuando éstos tienen su fundamento en la manifestación autónoma de la voluntad privada.

En esa medida, la finalidad perseguida por la norma es consistente con lo dispuesto en la Constitución.

5.7. En cuanto al medio escogido por el Legislador para el logro de esta finalidad, consiste en la introducción de una carga procesal que ha de cumplir el demandado en los procesos de restitución de tenencia por arrendamiento, consistente en acreditar ciertos pagos dentro de un término fijo, “para poder ser oído”. Ya se estableció que esta carga, de tipo probatorio, constituye una limitación significativa del derecho de defensa de los demandados; la sanción por incumplir dicha carga es elevada, puesto que equivale en términos materiales a la pérdida de un derecho constitucional fundamental, a saber, el derecho de defensa o derecho a ser oído dentro del proceso. Según ha establecido en anteriores oportunidades esta Corte, la imposición de cargas procesales de este estilo es en principio consistente con la Carta Política, siempre y cuando se respete el núcleo esencial del derecho al debido proceso que mediante ellas se limita. Así, por ejemplo, en la sentencia C-070 de 199313, al estudiar la constitucionalidad de la carga procesal impuesta por el artículo 424 del Código de Procedimiento Civil, consistente en que el demandado debía consignar a órdenes del juzgado el valor total de los cánones de arrendamiento adeudados, la Corte dijo:

“En materia probatoria, las cargas impuestas a las partes enfrentadas en un litigio obedecen a principios como la eficacia de la prueba, su neutralidad o la posibilidad de contradicción. La doctrina del onus probandi ha tenido un extenso desarrollo desde su postulación inicial en el derecho romano arcaico. Pero también razones de orden práctico llevan a imponer requisitos procesales a las partes con el fin de facilitar el trámite y resolución de los conflictos. Bajo estos supuestos funciona también la técnica de las presunciones legales que permiten al juez deducir la existencia de los supuestos de hecho a partir de otros hechos debidamente demostrados en el proceso (CPC art. 176), con el fin de establecer la veracidad o no de lo afirmado por las partes.

Las reglas y principios jurídicos que regulan la actividad probatoria – entre ellos los principios de la carga de la prueba – delimitan la forma válida para incorporar los hechos al proceso y de controvertir su valor para definir su incidencia en la decisión judicial.

Los hechos, antes que en el proceso, acaecen en la realidad social. Criterios empíricos y analíticos, sirven para su demostración. Su relevancia jurídica depende, además, de los medios legales de prueba utilizados para su incorporación en el proceso. Por otra parte, el Estado en desarrollo del poder regulador dispone la forma y medios adecuados para comprobar o rebatir las afirmaciones y negaciones de los sujetos procesales sobre actos, hechos o conductas de las cuales pueden deducirse efectos jurídicos diversos. La importancia de las formas jurídicas propias del juicio justifica el carácter de orden público de las disposiciones procesales (C.P.C. art. 6). De su cumplimiento depende la efectividad de los derechos subjetivos de la persona.

El sistema de cargas procesales obedece a la racionalidad de las reglas y principios de la

actividad probatoria y a la crítica del juicio normativo por el cual se adjudican efectos jurídicos a los hechos debidamente demostrados en el proceso. La representación de éstos se lleva a cabo principalmente a través de los medios de prueba a disposición de las partes al ser utilizados en el tiempo y la forma definidos por el legislador, en el marco de lo constitucionalmente permisible.

Los principios y reglas jurídicas relacionadas con la iniciativa, carga, evaluación, etc. de la prueba tienen su asiento en la lógica, en la experiencia y en los valores de lo equitativo y lo justo determinados por el legislador en cada momento histórico.”

Posteriormente, en la sentencia C-056 de 1996, al pronunciarse sobre la constitucionalidad de otro numeral del mismo artículo en el que se disponía que, cualquiera que fuere la causal invocada, el arrendatario debía consignar a órdenes del juzgado los cánones que se causaran durante el proceso so pena de no ser oído, la Corte efectuó un razonamiento similar, y concluyó que no se desconoce el debido proceso cuando se imponen cargas procesales adecuadas a la finalidad de cada proceso en particular.

De esta forma, en principio el Legislador no viola la Carta Política al disponer la imposición de cargas procesales en tanto medio para la consecución de finalidades constitucionalmente legítimas. Sin embargo, la constitucionalidad de cada tipo de carga en particular ha de analizarse en atención a su relación con la finalidad perseguida en cada caso, lo cual se llevará a cabo en el siguiente paso del presente análisis de razonabilidad y proporcionalidad.

5.8. El análisis de la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas por el Legislador en la norma acusada debe efectuarse prestando atención a los distintos elementos que conforman la carga procesal impuesta en dicha disposición, a saber, que para poder ser oídos dentro del proceso, los demandados dentro de los procesos de restitución de tenencia por arrendamiento deberán (i) presentar la prueba de que se encuentran al día en el pago de servicios, cosas o usos conexos y adicionales, siempre que en virtud del contrato hayan asumido la obligación de pagarlos, (ii) cualquiera que sea la causal invocada por el arrendador para promover el proceso, y (iii) presentando los documentos que acrediten el pago dentro de los treinta días calendario contados a partir de “la fecha en que éste debía efectuarse oportunamente”. Para efectos de realizar este análisis de razonabilidad y proporcionalidad, la Corte recuerda que la Carta Política no contiene una disposición específica sobre el punto de equilibrio que debe existir en las relaciones entre deudores y acreedores, concretamente entre arrendadores y arrendatarios, a nivel judicial o extrajudicial. Por lo tanto, en ejercicio de su margen de configuración propio, es el Legislador quien está llamado a establecer el balance que considere pertinente, siempre y cuando al hacerlo no incurra en irrazonabilidad o en desproporción que sean, por lo tanto, lesivas de los derechos de alguna de las dos partes.

5.8.1. En primer lugar se examinará la carga del arrendatario demandado consistente en presentar los documentos que acrediten que está al día en el pago de los servicios, cosas o usos conexos y adicionales. En relación con el pago de los “servicios”, ha de entenderse efectuando una interpretación sistemática de la Ley 820 de 2003, que se refiere la norma al pago de los servicios públicos y las expensas comunes a las que haya lugar - puesto que ésta

es la única causal de restitución de tenencia del bien arrendado que contempla el artículo 22 de dicha Ley en la que se hace referencia a los “servicios”. Ampliar la definición de este término equivaldría a admitir una notoria vaguedad e indeterminación en la delimitación del alcance de la carga procesal en comento, que además desvincularía dicha carga de las causales específicas de lanzamiento que contempla el artículo 22 de la Ley 820 de 2003 y la privaría, en esa medida, de un carácter razonable por adecuarse a la finalidad que mediante ella se persigue. Por lo tanto, la Corte declarará exequible la expresión “el demandado deberá presentar la prueba de que se encuentra al día en el pago de los servicios”, siempre y cuando se entienda que la carga procesal en cuestión opera únicamente cuando la causal que se invoca para la restitución del inmueble es la que establece el artículo 22-2 de la Ley 820 de 2003, a saber, “la no cancelación de los servicios públicos, que cause la desconexión o pérdida del servicio, o el pago de las expensas comunes cuando su pago estuviere a cargo del arrendatario”.

La vaguedad e indeterminación a las que se ha aludido son predicables, en sentir de la Corte, de los términos “servicios, cosas o usos conexos y adicionales”. La misma Ley 820 de 2003 los define en su artículo 2. Son conexos “los inherentes al goce del inmueble y a la satisfacción de las necesidades propias de la habitación del mismo”. Son adicionales “los suministrados eventualmente por el arrendador no inherentes al goce del inmueble. Los servicios públicos domiciliarios son expresamente calificados como conexos, por el artículo citado. A diferencia del pago de servicios públicos y expensas comunes, el pago de “cosas o usos conexos y adicionales”, así definidos por la ley, no encuentra un correlato en las distintas causales que pueden ser invocadas por el arrendador para buscar la restitución del inmueble arrendado. La ley permite, pero no exige que el contrato especifique cuáles son esas cosas o usos, lo cual genera un riesgo de abuso; en esa medida, el carácter abierto e indeterminado, amplio y genérico de la frase en cuestión impide determinar con claridad el alcance de la carga procesal probatoria que se viene analizando, lo cual es a todas luces irrazonable y puede dar pie a limitaciones desproporcionadas del derecho de defensa en casos concretos. La desproporción de esta carga procesal frente al beneficio que con ella se persigue se deriva, adicionalmente, de que en torno a las “cosas o usos conexos y adicionales” cuyo pago se exige demostrar, puede existir una controversia irresuelta entre el arrendador y el arrendatario, sujeta a definición judicial, por lo cual sujetar la efectividad del derecho de defensa del arrendatario a la demostración de su pago constituye un requisito procesal excesivamente oneroso para el afectado, e inadecuado para el logro de las finalidades de la norma.

5.8.2. Procede ahora la Corte a examinar la disposición según la cual la carga procesal que se estudia opera en todo caso, “cualquiera que fuere la causal invocada” por el arrendador para buscar la restitución del inmueble. El artículo 22 de la misma Ley 820 de 2003 establece cuáles son las causales que puede invocar el arrendador en este tipo de procesos:

“Artículo 22. Terminación por parte del arrendador. Son causales para que el arrendador pueda pedir unilateralmente la terminación del contrato, las siguientes:

1. La no cancelación por parte del arrendatario de las rentas y reajustes dentro del término

estipulado en el contrato.

2. La no cancelación de los servicios públicos, que cause la desconexión o pérdida del servicio, o el pago de las expensas comunes cuando su pago estuviere a cargo del arrendatario.

3. El subarriendo total o parcial del inmueble, la cesión del contrato o del goce del inmueble o el cambio de destinación del mismo por parte del arrendatario, sin expresa autorización del arrendador.

4. La incursión reiterada del arrendatario en proceder que afecten la tranquilidad ciudadana de los vecinos, o la destinación del inmueble para actos delictivos o que impliquen contravención, debidamente comprobados ante la autoridad policiva.

5. La realización de mejoras, cambios o ampliaciones del inmueble, sin expresa autorización del arrendador o la destrucción total o parcial del inmueble o área arrendada por parte del arrendatario.

6. La violación por el arrendatario a las normas del respectivo reglamento de propiedad horizontal cuando se trate de viviendas sometidas a ese régimen.

7. El arrendador podrá dar por terminado unilateralmente el contrato de arrendamiento durante las prórrogas, previo aviso escrito dirigido al arrendatario a través del servicio postal autorizado, con una antelación no menor de tres (3) meses y el pago de una indemnización equivalente al precio de tres (3) meses de arrendamiento.

Cumplidas estas condiciones el arrendatario estará obligado a restituir el inmueble.

a) Cuando el propietario o poseedor del inmueble necesitare ocuparlo para su propia habitación, por un término no menor de un (1) año;

b) Cuando el inmueble haya de demolerse para efectuar una nueva construcción, o cuando se requiere desocuparlo con el fin de ejecutar obras independientes para su reparación;

c) Cuando haya de entregarse en cumplimiento de las obligaciones originadas en un contrato de compraventa;

d) La plena voluntad de dar por terminado el contrato, siempre y cuando, el contrato de arrendamiento cumpliera como mínimo cuatro (4) años de ejecución. El arrendador deberá indemnizar al arrendatario con una suma equivalente al precio de uno punto cinco (1.5) meses de arrendamiento.

Cuando se trate de las causales previstas en los literales a), b) y c), el arrendador acompañará al aviso escrito la constancia de haber constituido una caución en dinero, bancaria u otorgada por compañía de seguros legalmente reconocida, constituida a favor del arrendatario por un valor equivalente a seis (6) meses del precio del arrendamiento vigente, para garantizar el cumplimiento de la causal invocada dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de la restitución.

Cuando se trate de la causal prevista en el literal d), el pago de la indemnización se realizará mediante el mismo procedimiento establecido en el artículo 23 de esta ley.

De no mediar constancia por escrito del preaviso, el contrato de arrendamiento se entenderá renovado automáticamente por un término igual al inicialmente pactado.”

En criterio de la Corte, la única causal que guarda una relación de conexidad razonable con la carga probatoria acusada, es la que establece el numeral 2 de este artículo, a saber, la falta de pago de los servicios públicos o expensas comunes que se causen por el uso del inmueble, cuando la falta de pago cause la desconexión de dichos servicios en el primer caso, o cuando el pago de las expensas comunes esté a cargo del arrendatario. Frente a estas situaciones, es razonable que el Legislador exija al demandado que acredite, como condición para ejercer efectivamente su defensa, que ha satisfecho las obligaciones cuya falta de pago se invoca en su contra - así se previene la dilación innecesaria de procesos de restitución y se hace justicia a la situación del acreedor de buena fe frente a un arrendatario moroso en el pago de los costos que le corresponde asumir en virtud del contrato. No sucede lo mismo con las demás causales, que carecen de relación razonable con dicha carga probatoria - en estos casos, no es razonable exigirle al arrendatario que acredite hechos que no son objeto de debate dentro del proceso; como tampoco es razonable que la sanción por el incumplimiento de esta carga procesal siempre sea la misma -que el demandado no pueda ser oído dentro del proceso-, sin importar qué es lo que no se paga. En esa medida, se declarará inexecutable la expresión “cualquiera que fuere la causal invocada”, y se condicionará la constitucionalidad de las expresiones restantes a que se entienda que la carga procesal en cuestión únicamente opera cuando la causal invocada para la restitución del inmueble sea la establecida en el artículo 22, numeral 2, de la Ley 820 de 2003.

5.8.3. Por último, en relación con la disposición según la cual el demandado, para poder ser oído, deberá presentar los documentos que acrediten su pago “dentro del término de treinta (30) días calendario contado a partir de la fecha en que éste debía efectuarse oportunamente”, la Corte concluye que este elemento de la carga resulta desproporcionado. En efecto, si por cualquier motivo llegase a transcurrir un período superior a treinta días entre el momento en que se debió realizar el pago y el momento de iniciación del proceso de restitución de tenencia, el demandado quedaría de entrada privado por completo de la posibilidad de defenderse efectivamente dentro del proceso; igual sucedería si por las peculiaridades de los trámites procesales individuales, el desarrollo mismo del proceso de restitución de inmueble arrendado se dilatara hasta el punto de hacer que transcurrieran más de treinta días entre el momento del pago que supuestamente no se realizó y el momento de probar dicho pago ante el juez. Se trata, por lo tanto, de una disposición que potencialmente eliminaría toda posibilidad de defensa para los arrendatarios, por lo cual su adopción por el Congreso desconoce el principio de y proporcionalidad, teniendo en cuenta que la finalidad de la carga probatoria bajo examen es la de introducir equidad y justicia en las relaciones entre deudor y acreedor. En esa medida, será declarada inexecutable la expresión “dentro del término de treinta (30) días calendario contado a partir de la fecha en que éste debía efectuarse oportunamente”.

5.9. Es importante hacer referencia breve a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 820 de 2003. En virtud de esta norma, el arrendador puede exigir al arrendatario, al momento de

celebrar el contrato, la prestación de garantías o fianzas “con el fin de garantizar a cada empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios el pago de las facturas correspondientes”. Nota la Corte que esta disposición no afecta la validez del análisis de constitucionalidad efectuado en los acápites precedentes, puesto que se trata de una mera posibilidad abierta al arrendador, y no de una garantía de obligatoria inclusión en los contratos de arrendamiento.

5.10. Por último, se resalta que el Legislador puede adoptar medidas para proteger a los arrendadores, y en general a los acreedores dentro de las relaciones de derecho privado, puesto que con ello se materializan múltiples mandatos constitucionales. Sin embargo, dado que la Constitución Política no traza una línea de equilibrio entre los derechos de unos y otros, corresponde al Legislador obrar dentro su margen de configuración de manera razonable, proporcionada y respetuosa de los diversos principios constitucionales que deben regir los vínculos contractuales entre particulares –entre ellos el principio de buena fe (art. 83, C.P.), la protección de los débiles, que no siempre son los deudores y en muchos casos pueden ser los acreedores (art. 13, C.P.), y la protección de la propiedad privada (art. 58, C.P.), al igual que el derecho a una vivienda digna (art. 51, C.P.). En la medida en que se satisfagan estos preceptos constitucionales, la línea trazada por el Legislador para establecer un balance entre los derechos de ambas partes será respetuosa de la Carta Política. En este caso, la opción adoptada por el Congreso al introducir la carga procesal bajo estudio era, en principio, un medio legítimo para la consecución de una finalidad igualmente legítima, pero algunas de las características de su diseño contrarían, como se vio, las disposiciones de la Carta, por ser limitaciones irrazonables y desproporcionadas del derecho de defensa de los arrendatarios, dado que no podrán ser oídos de no cumplir con la carga analizada en la presente sentencia.

## VII. DECISION

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

PRIMERO.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-670 de 2004, respecto del artículo 38 e inciso segundo del artículo 39 de la Ley 820 de 2003.

SEGUNDO.- Declarar INEXEQUIBLES las expresiones “Cualquiera que fuere la causal invocada”, “cosas o usos conexos y adicionales” y “dentro del término de treinta (30) días calendario contado a partir de la fecha en que éste debía efectuarse oportunamente”, contenidas en el artículo 37 de la Ley 820 de 2003.

TERCERO.- Declarar EXEQUIBLES las expresiones “El demandado deberá presentar la prueba de que se encuentra al día en el pago de los servicios, siempre que en virtud del contrato haya asumido la obligación de pagarlos. En este caso, para poder ser oído, deberá presentar los documentos correspondientes que acrediten su pago”, del artículo 37 de la Ley 820 de 2003, en el entendido de que esta carga procesal sólo opera si la causal invocada para la

restitución del inmueble es la establecida en el numeral 2 del artículo 22 de la mencionada ley.

CUARTO.- Declarar EXEQUIBLE el inciso primero del artículo 39 de la Ley 820 de 2003, en el entendido que el trámite preferente establecido en los procesos de restitución de inmueble arrendado, ha de operar sin perjuicio de la prevalencia de las acciones de estirpe constitucional.

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

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaría General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO ALFREDO BELTRÁN SIERRA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA C-886 DE 14 DE SEPTIEMBRE DE 2004

CARGA DE LA PRUEBA EN PROCESO DE RESTITUCION DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO-Inversión ante no cancelación de cánones de arrendamiento (Salvamento parcial de voto)

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN ESTABLECIMIENTO DE PROCEDIMIENTOS Y FORMAS PROPIAS DE CADA JUICIO-Límites (Salvamento parcial de voto)

El legislador en ejercicio de su competencia de hacer las leyes y de expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones, establece los procedimientos y formas propias de cada juicio. Con todo, el ejercicio de esa potestad legislativa debe respetar el núcleo esencial de los derechos fundamentales, entre ellos el del debido proceso.

CARGA PROCESAL-Determinación de constitucionalidad (Salvamento parcial de voto)

DERECHO DE CONTRADICCION EN PROCESO DE RESTITUCION DE INMUEBLE ARRENDADO-Condicionamiento al pago de una obligación económica (Salvamento parcial de voto)

JUICIO DE PROPORCIONALIDAD RESPECTO DE CARGA PROCESAL-Alcance (Salvamento parcial de voto)

DERECHO DE CONTRADICCION ANTE CARGA PROCESAL EN RESTITUCION DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO-Condicionamiento a la demostración del pago de unos conceptos sobre los cuales puede existir controversia (Salvamento parcial de voto)

CARGA PROCESAL EN RESTITUCION DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO-Desproporcionalidad por deber de acreditar ab initio el pago de servicios, cosas o usos conexos y adicionales (Salvamento parcial de voto)

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte Constitucional, me veo precisado a salvar parcialmente el voto en relación con la Sentencia C-886 de 14 de septiembre de 2004, por las razones que van a expresarse:

1ª. Como ponente inicial en este proceso, comparto las decisiones contenidas en los numerales 1º y 4º de la parte resolutive de la sentencia, pues coinciden con el proyecto presentado por el suscrito magistrado a consideración de la Sala Plena.

2ª. La discrepancia con la sentencia a la cual se refiere este salvamento de voto, queda entonces contraída a lo resuelto en relación con el artículo 37 de la Ley 820 de 2003, pues en la ponencia inicial se propuso la inexecutable total de la norma acabada de mencionar y en este fallo en el numeral 2º se declara inexecutable una parte y en el 3º executable el resto con un condicionamiento.

A mi juicio, el citado artículo 37 de la Ley 820 de 2003 debería haber sido declarado inexecutable en su totalidad por las razones que se adujeron en el proyecto entonces presentado a consideración de la Sala Plena de la Corporación. Ellas fueron:

“5. El artículo 37 de la Ley 820 de 2003 es inconstitucional.

“5.1. El precepto cuestionado establece la obligación para el demandado de acreditar el pago de “[s]ervicios, cosas o usos conexos y adicionales”, cualquiera que sea la causal

invocada por el arrendador, so pena de no ser oído dentro del proceso, siempre y cuando en virtud del contrato haya asumido la obligación de pagarlos. Para el efecto, deberá allegar los documentos correspondientes que acrediten su pago, en el término de treinta días contado a partir de la fecha en que debía efectuarse oportunamente.

“Para el Procurador General el condicionamiento del ejercicio de los derechos del demandante a ser oído, y de presentar y controvertir las pruebas que se alleguen en su contra, a la demostración del pago de servicios, cosas, usos conexos y adicionales, resulta irrazonable y desproporcionada cuando la causal invocada es diferente a la falta de pago del canon de arrendamiento o de los servicios públicos o el pago de expensas comunes.

“5.2. En efecto, esta Corporación ha establecido que resulta razonable la inversión de la carga de la prueba en los procesos de restitución de inmueble arrendado, cuando la causal invocada por el demandante es la no cancelación por parte del arrendatario de los cánones de arrendamiento, y que el demandado deba demostrar su pago, pues de no ser así se “[c]oloca al arrendador ante la imposibilidad de demostrar un hecho indefinido: el no pago”<sup>14</sup>. Encontró así mismo que el desplazamiento de la carga probatoria era razonable atendida la finalidad buscada por el legislador, cual era darle celeridad y eficacia al proceso, sin que con ello se violara el derecho fundamental al debido proceso.

“Dicha tesis fue reiterada por la Corporación en la sentencia C-056 de 1996, Magistrado Ponente Jorge Arango Mejía,<sup>15</sup> pues se adujo que no tendría sentido exigir el pago de los cánones adeudados o la prueba de su pago, y permitir que luego el arrendatario demandado dejara de pagar mientras se tramitaba el proceso. Recientemente en sentencia C-122 de 2004, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra<sup>16</sup>, se dispuso estarse a lo resuelto en las sentencias C-070 de 1993 y C-056 de 1996, citadas.

“5.3. El artículo 29 de la Constitución Política consagra el debido proceso para toda clase de actuaciones judiciales o administrativas, como un derecho fundamental de la persona que comprende una serie de garantías que han de ser observadas a fin de proteger los derechos e intereses de quienes puedan resultar afectados. El debido proceso ha sido identificado con los principios de legalidad de la pena, juez natural, plenitud de las formas propias de cada juicio, derecho de contradicción, incluido desde luego la controversia de la prueba y non bis in idem. A partir de la Constitución de 1991, como se ha señalado por esta Corte, el contenido de este derecho fundamental ha sido ampliado incluyendo principios como la presunción de inocencia, derecho a la defensa, a la asistencia de un abogado y a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas<sup>17</sup>.

“Como se vio al analizar el artículo 39 acusado, el legislador en ejercicio de su competencia de hacer las leyes y de expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones (CP. art. 150-2), establece los procedimientos y formas propias de cada juicio. Con todo, el ejercicio de esa potestad legislativa debe respetar el núcleo esencial de los derechos fundamentales, entre ellos el del debido proceso.

“Ahora bien, como se ha señalado por la jurisprudencia en múltiples oportunidades, dentro de los trámites judiciales, la ley puede asignar a las partes, al juez e incluso a los terceros

intervinientes el cumplimiento de imperativos jurídicos de conducta dentro del proceso, que pueden consistir en deberes, obligaciones, o en cargas procesales<sup>18</sup>, éstas últimas imponen a la parte la obligación de asumir ciertas conductas o abstenciones cuyo incumplimiento “[p]uede generar riesgos de una decisión desfavorable y, por ende, el no reconocimiento de sus derechos subjetivos”<sup>19</sup>.

“Para determinar la constitucionalidad de la carga procesal impuesta en un determinado proceso, es necesario, según ha establecido este Tribunal Constitucional, que la medida sancionatoria sea razonable y proporcional, a fin de que no contraríe el Ordenamiento Superior, asunto éste que entra la Corte a examinar.

“5.4. El artículo 37 de la Ley 820 de 2003, establece una carga procesal para el demandado en el proceso de restitución de inmueble arrendado, consistente en la obligación de presentar prueba de que se encuentra al día en el pago de servicios, cosas o usos conexos y adicionales “[s]iempre que en el contrato haya asumido la obligación de pagarlos”, cualquiera que sea la causal invocada, so pena de no ser oído en el proceso, prueba que deberá presentar dentro de los treinta días calendario contado a partir de la fecha en que el pago debía efectuarse oportunamente.

“Compete a la Corte dilucidar si viola el derecho fundamental al debido proceso, en su componente del derecho de contradicción, condicionar el ejercicio del mismo al pago de una obligación económica que pudo o no haber sido pactada por las partes en el contrato de arrendamiento. Es relevante para la decisión que en esta providencia ha de adoptarse, señalar que contrario a lo afirmado por el ciudadano interviniente y por la Vista Fiscal, no puede acudirse a la línea jurisprudencial sentada por esta Corte con ocasión de la mora en los cánones de arrendamiento por lo siguiente:

“Si bien la Corte encontró ajustada a la Constitución la inversión de la carga de la prueba cuando la causal invocada por el arrendador fuera la mora en el canon de arrendamiento, ello se debió a la imposibilidad del arrendador de demostrar un hecho indefinido: el no pago. Podría aducirse que la carga procesal impuesta en el artículo 37 acusado es la misma, por referirse al incumplimiento de unos pagos que debe probar quien esté obligado a asumirlos. Con todo, a juicio de la Corte las situaciones difieren sustancialmente, pues, mientras el pago del canon de arrendamiento hace parte de los elementos esenciales del contrato, los servicios, cosas o usos conexos y adicionales, se encuentran dentro de los llamados elementos accidentales. Veamos:

“El artículo 1973 del Código Civil define el contrato de arrendamiento en los siguientes términos: “[E]l arrendamiento es un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce, obra o servicio un precio determinado”. Por su parte, el artículo 2 de la ley demandada define el contrato de arrendamiento de vivienda urbana como “[a]quel por el cual dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de un inmueble urbano destinado a vivienda, total o parcialmente, y la otra a pagar por ese goce un precio determinado”.

“El precio que el arrendatario se obliga a pagar por ese goce, hace parte de los llamados elementos esenciales del contrato o essentialia negotii, sin los cuales el contrato no existe o

degenera en un acto diferente. Si el arrendatario incumple con su obligación de pagar los cánones de arrendamiento, resulta razonable como lo entendió la Corte, que sea a él a quien le compete probar el pago del canon de arrendamiento, pues ello hace parte de las obligaciones que le impone la ley y que solamente él puede acreditar y, en ese sentido se cumple con la finalidad de la norma que examinó la Corte en su oportunidad de darle celeridad y eficacia al proceso. No sucede lo mismo con el pago de los servicios, cosas o usos conexos y adicionales, que se catalogan como elementos accidentales del contrato o *accidentalia negotii*, pues son el resultado de la voluntad autónoma de las partes, es decir, quedan incorporados al contrato solamente en virtud de estipulaciones expresas. Ello se deduce de la simple lectura de la norma acusada, cuando expresa que el demandado deberá presentar prueba de que se encuentra al día en el pago de dichos conceptos “[s]iempre que en virtud del contrato haya asumido la obligación de pagarlos”.

“Ahora, se pregunta la Corte si el pago de los servicios, cosas o usos conexos o adicionales a cargo del demandado, que deben ser acreditados en el proceso de restitución de inmueble arrendado, so pena de no ser oído en el proceso, cualquiera que sea la causal que se invoque, viola el núcleo esencial del derecho al debido proceso? Para contestar ese interrogante se hace necesario realizar el juicio de proporcionalidad con el objeto de verificar si el legislador ha impuesto con el precepto acusado limitaciones excesivas que desconozcan el núcleo esencial del derecho al debido proceso o, si por el contrario, el efecto sancionatorio acusado en la disposición demandada resulta razonable y proporcional para el logro del objetivo que se persigue. Siendo ello así, la Corte debe establecer si la medida que se examina persigue una finalidad legítima, si la misma es útil y necesaria para alcanzarla, y si las consecuencias positivas que puede lograr son mayores que los resultados restrictivos que de la norma derivan.

“5.5. La norma estudiada busca imprimirle celeridad al proceso de restitución de inmueble arrendado, obteniendo de antemano los documentos que acrediten el pago de servicios, cosas, usos conexos y adicionales, siempre que dicha obligación de pago se hubiere pactado en el contrato. Planteada así la finalidad del precepto acusado, esta resulta legítima pues está destinada a racionalizar y darle eficacia al derecho de acceso a la administración de justicia, pues en la medida en que los procesos judiciales sean resueltos en el menor tiempo posible, se podrá reducir la congestión que aqueja los despachos judiciales cuya consecuencia lógica es una administración de justicia diligente y eficaz que garantice los derechos e intereses de la población que a ella acude. En ese orden de ideas, podría aducirse que la norma resulta útil y necesaria para el fin que persigue, pues solamente bastaría que quien adquirió la obligación de pagar los conceptos a los que se refiere el artículo 37 demandado, allegara la prueba de que se encuentra al día en el pago de los mismos, con lo cual el proceso se agilizaría con claro beneficio para la administración de justicia.

“No obstante lo anterior, como lo ha señalado la Corte, una disposición que comporte la restricción del ejercicio de un derecho fundamental, no sólo debe estar orientada a lograr una finalidad legítima y ser útil y necesaria para alcanzarla, sino que la sanción que de ella deriva sea estrictamente proporcional. Ello se traduce en que la restricción de los derechos que resulten afectados debe ser equivalente a los beneficios que la disposición genera, pues si el daño que se produce sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos es superior al beneficio constitucional que se persigue con la norma, entonces es desproporcionada y, por

lo tanto, inconstitucional<sup>20</sup>.

“En el presente caso, se impone al demandado acreditar el pago de servicios, cosas o usos conexos y adicionales, cualquiera que sea la causal invocada para dar por terminado el contrato de arrendamiento, pues en caso contrario no podrá ser oído en el proceso. A juicio de la Corte, la norma en cuestión, supedita el derecho de contradicción del demandado, componente esencial del debido proceso, a la demostración del pago de unos conceptos respecto de los cuales puede existir controversia respecto de la obligación de pagarlos, pues precisamente la disposición acusada consagra la obligación de acreditar dicho pago, siempre y cuando en virtud del contrato se haya asumido esa obligación.

“Nótese que el demandado resultaría condenado desde el principio, sin la más mínima posibilidad de defensa, para controvertir en primer lugar si esa obligación se deriva o no del contrato, y en segundo lugar, lo que pueda resultar conexo y adicional a una cosa o uso, pues según el artículo 2 de la Ley 820 de 2003, los servicios, usos o cosas conexos, son “[l]os servicios públicos domiciliarios y todos los demás inherentes al goce del inmueble y a la satisfacción de las necesidades propias de la habitación del mismo”, y los servicios, cosas o usos adicionales son “[l]os suministrados eventualmente por el arrendador no inherentes al goce del inmueble”. Se requeriría que en el contrato de arrendamiento se estableciera detalladamente lo que se entiende por cada uno de los conceptos a los que se refiere la norma, para que se minimizara al máximo la posibilidad de controversia sobre lo que puede resultar conexo y adicional a un uso o cosa, lo cual es bastante improbable pues siempre puede resultar un elemento que no haya sido tenido en cuenta al momento de la celebración del contrato.

“Lo anterior demuestra, que cualquiera que sea la causal invocada por el arrendador para dar por terminado el contrato de arrendamiento, que bien puede ser el subarriendo total o parcial del inmueble, o la realización de mejoras, cambios o ampliaciones del inmueble sin autorización expresa del arrendador, o en fin cualquiera de las causales a las que se refiere el artículo 22 de la Ley 820 de 2003, el demandado tendría que acreditar ab initio el pago de unos servicios, cosas o usos conexos y adicionales que pueden resultar controvertidos, para poder entrar a defenderse de la causal que se le imputa, con independencia de la mora en el canon de arrendamiento por las razones ya conocidas, circunstancia que a juicio de la Corte resulta bastante desproporcionada, pues es precisamente dentro del proceso, en donde el demandado puede controvertir todos los aspectos derivados del contrato y allegar y solicitar las pruebas que considere pertinentes. En caso contrario es evidente la violación del derecho fundamental al debido proceso.

“Finalmente, como lo señala la Vista Fiscal, la confusa redacción de la norma en relación con el término de treinta días que se le otorga al demandado para acreditar el pago en cuestión resulta irrazonable pues ello conllevaría a que al demandado se le cercene su derecho de defensa y contradicción si alguna vez incurrió en mora de más de treinta días en el pago de los conceptos a los que se refiere la norma cuestionada, porque si el demandado no acredita que realizó el referido pago dentro del término de treinta días siguientes a la fecha en que debía efectuarse “oportunamente” pierde inmediatamente la posibilidad de ejercer su derecho de contradicción dentro del proceso.

“Así las cosas, considera la Corte que el efecto del artículo 37 cuestionado que se produce sobre el patrimonio jurídico del demandado en un proceso de restitución de inmueble arrendado es superior al beneficio constitucional que se pretende lograr con la norma acusada, cual es la celeridad y eficacia del proceso de restitución de inmueble arrendado y, en consecuencia se declarará la inconstitucionalidad del mismo.”

Dado que en este punto la discrepancia con lo resuelto, por las razones anotadas persiste todavía, salvo entonces el voto.

Fecha ut supra.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

Salvamento Parcial de voto del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto a la Sentencia C-886/04

CARGA PROCESAL EN RESTITUCION DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO-Expresión “cualquiera que fuere la causal invocada” constituye acreditación del cumplimiento de deberes del arrendatario (Salvamento parcial de voto)

Había que entenderse que la expresión “Cualquiera que fuera a causal invocada”, utilizada en el artículo 37 de la Ley 820 de 2003, no era una carga irrazonable y desproporcionada que el Legislador imponía al deudor para ser oído en el proceso, sino simplemente la acreditación del cumplimiento de sus deberes y obligaciones como arrendatario, los cuales tienen origen en la celebración de un contrato. De esta manera se pretendía hacer justicia “a la situación del acreedor de buena fe frente a un arrendatario moroso en el pago de los costos que le corresponde asumir en el contrato”, como se afirma en la sentencia de la cual discrepo parcialmente.

Es preciso tener en cuenta que el no pago de los servicios públicos es una de las causales contempladas en la ley para que el arrendador pueda pedir unilateralmente la terminación del contrato, y por lo tanto la exigencia de tal prueba, sin importar cual fue la causal invocada en la demanda, tiene el sentido de evitar dilaciones innecesarias y nuevos procesos de restitución de tenencia de inmuebles.

CARGA PROCESAL EN RESTITUCION DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO-Inexistencia de carácter abierto e indeterminado de expresiones “cosas o usos conexos y adicionales” (Salvamento parcial de voto)

No considero que la expresión “cosas o usos conexos y adicionales”, declarada inconstitucional, tenga un carácter “abierto e indeterminado, amplio y genérico” por dos razones: la primera es que la disposición demandaba preveía que en el contrato el arrendatario hubiera asumido la obligación de pagarlos, de manera que se dejaba a las partes del contrato de arrendamiento la posibilidad de definir contractualmente cuales eran las cosas o usos conexos y adicionales. Adicionalmente, estos conceptos hubieran podido ser precisados por el Gobierno por medio de su potestad reglamentaria.

Referencia: Expediente D- 5097

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 37, 38 y 39 de la Ley 820 de 2003.

Demandante: José Eurípides Parra Parra

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Con el acostumbrado respeto, el suscrito Magistrado disiente de la decisión mayoritaria que consideró que la Corte debía declarar inexecutable las expresiones “Cualquiera que fuere la causal invocada” y “cosas y usos conexos y adicionales”, contenidas en el artículo 37 de la Ley 820 de 2003.

Respecto de la primera de las expresiones declaradas inexecutable, las razones que me llevan a apartarme de la decisión mayoritaria fueron expuestas en la Sentencia C-670 de 2004 de esta Corporación, en la cual se declaró la constitucionalidad de la misma expresión –“Cualquiera que fuera a causal invocada”- contenida en el inciso primero del artículo 35 de la Ley 820 de 2003, aunque el contexto normativo en el que era usado la expresión era distinto, las razones que había para defender su constitucionalidad en esencia son similares. Sostuvo la Corte en aquella oportunidad:

“Al respecto de la norma acusada, estima la Corte que faculta al demandante en los procesos de restitución de tenencia por arrendamiento, para solicitar como medidas cautelares, la práctica de embargos y secuestros sobre bienes del demandado, no solo para asegurar el pago de los cánones de arrendamiento adeudados o que se llegaren a adeudar, sino también para garantizar el pago de cualquier otra prestación económica derivada del contrato, del reconocimiento de las indemnizaciones a que hubiere lugar y de las costas procesales.

Como se observa, tales medidas cautelares no están previstas solo para asegurar el pago de los cánones adeudados, sino además, para garantizar el pago de otras prestaciones de carácter económico que bien pueden resultar con motivo de otro tipo de incumplimientos diferentes y que también dan lugar a solicitar, mediante el procedimiento respectivo, la restitución de la tenencia por arrendamiento. En todos los casos, igualmente dispone la norma, el demandante deberá prestar caución en la cuantía y la oportunidad que el juez señale, a fin de responder por los perjuicios que se causen con la práctica de las mismas.

La norma no consagra entonces, una autorización ilimitada para que el demandante en este tipo de procesos, sin razón o fundamento alguno solicite la práctica de embargos y secuestros sobre los bienes del demandado, pues en todo caso, tal solicitud debe guardar armonía con las pretensiones de la demanda, correspondiéndole al juez determinar si procede su decreto, mediante una providencia interlocutoria que como tal debe ser susceptible de los recursos respectivos, funcionario judicial al que igualmente le compete determinar la cuantía de la caución que deberá ser suficiente para responder por los perjuicios que tales medidas puedan causar al demandado.”

Una reflexión similar se imponía en el presente caso pues había que entenderse que la expresión “Cualquiera que fuera a causal invocada”, utilizada en el artículo 37 de la Ley 820

de 2003, no era una carga irrazonable y desproporcionada que el Legislador imponía al deudor para ser oído en el proceso, sino simplemente la acreditación del cumplimiento de sus deberes y obligaciones como arrendatario, los cuales tienen origen en la celebración de un contrato. De esta manera se pretendía hacer justicia “a la situación del acreedor de buena fe frente a un arrendatario moroso en el pago de los costos que le corresponde asumir en el contrato”, como se afirma en la sentencia de la cual discrepo parcialmente.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta que el no pago de los servicios públicos es una de las causales contempladas en la ley para que el arrendador pueda pedir unilateralmente la terminación del contrato, y por lo tanto la exigencia de tal prueba, sin importar cual fue la causal invocada en la demanda, tiene el sentido de evitar dilaciones innecesarias y nuevos procesos de restitución de tenencia de inmuebles.

Tampoco considero que la expresión “cosas o usos conexos y adicionales”, declarada inconstitucional, tenga un carácter “abierto e indeterminado, amplio y genérico” por dos razones: la primera es que la disposición demandaba preveía que en el contrato el arrendatario hubiera asumido la obligación de pagarlos, de manera que se dejaba a las partes del contrato de arrendamiento la posibilidad de definir contractualmente cuales eran las cosas o usos conexos y adicionales. Adicionalmente, estos conceptos hubieran podido ser precisados por el Gobierno por medio de su potestad reglamentaria.

Finalmente en buena medida la declaratoria de inconstitucionalidad de esta expresión tuvo como fundamento una suposición: la posibilidad que existiese una controversia judicial entre el arrendador y el arrendatario en torno a la definición de las “cosas o usos conexos y adicionales”, consideración meramente hipotética que en ningún caso podía ser utilizada como argumento para intentar demostrar la desproporción de la expresión acusada.

Fecha ut supra.

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA A LA SENTENCIA C-886 DE 2004

DEBIDO PROCESO EN RESTITUCION DE BIEN INMUEBLE ARRENDADO-Pago de servicios públicos como requisito para ser oído en juicio (Salvamento parcial de voto)

REF.: EXPEDIENTE D- 5097

Magistrado Sustanciador: ALFREDO BELTRAN SIERRA

Con el respeto acostumbrado, me permito consignar a continuación las razones del salvamento parcial de voto en el asunto de la referencia, así:

Cualquiera que sea la definición que se tenga sobre el concepto de Debido Proceso, su elemento esencial es el de ser oído y vencido en juicio, (ser oído primero y luego vencido en juicio). En este caso la parte débil de la relación contractual puede ser condenada sin haber

sido oída y lo más grave es, que no es oída por una razón de carácter económico.

Esto tiene como consecuencia que se deniega el acceso a la justicia de una persona por una razón económica. La lucha en el Estado de Derecho por acceder a la justicia, en un momento histórico, se centró en remover barreras económicas, para que la gente de escasos recursos pudiera acceder a la Administración de Justicia. Esto, es lo que explica instituciones como el amparo de pobreza; la defensoría pública de los sindicatos que no tienen dinero para contratar a un abogado, las acciones de grupo, etc.

La situación es mucho más grave en este caso, ya que el arrendatario no le debe al arrendador, sino a una empresa de servicios públicos, que es un tercero. (Lo que muestra una diferencia sustancial en relación con el caso del arrendatario que no paga el canon de arrendamiento).

La medida es desproporcionada, ya que adicionalmente se puede dar por terminado el contrato de arrendamiento; de modo que estas dos consecuencias; terminación del contrato y no ser oído en juicio; resultan desproporcionadas frente a la no acreditación de un pago de un servicio público.

Fecha ut supra,

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

1 Observa la Sala que inicialmente este proceso fue asignado para su sustanciación al Magistrado Alfredo Beltrán Sierra; sin embargo, al discrepar de la ponencia sometida por éste a decisión de la Sala Plena, se resolvió designar como nuevo ponente de la postura mayoritaria al Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa. Se mantendrá en esta providencia la parte de “Antecedentes” y los primeros cuatro acápite de la sección de “Consideraciones y Fundamentos” realizados por el Magistrado Alfredo Beltrán Sierra y aprobados por la Sala Plena.

2 Ver la Exposición de Motivos del proyecto en la Gaceta del Congreso No. 563 de 8 de noviembre de 2001, páginas 20 y 21.

3 Cfr. Sentencias C-680 de 1998, C-925 de 1999, C-1512 de 2000 y C-012 de 2002.

4 “por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”. El artículo 11 dispone que “la tramitación de la Acción de Cumplimiento estará a cargo del Juez, en turno riguroso, y será sustanciada con prelación, para lo cual pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo la Acción de Tutela”.

5 La acción de cumplimiento es de competencia exclusiva de la jurisdicción contenciosa administrativa, razón por la cual no se verá afectada por el trámite preferente de los procesos de restitución de inmueble arrendado.

6 “por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”.

7 Exposición de motivos, ya citada.

8 Hasta este punto se transcribió el proyecto de sentencia inicialmente presentado a la Sala Plena por el Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, y aprobado parcialmente por aquella.

9 M.P. Álvaro Tafur Galvis

10 Ver la Sentencia T-323/99.

11 Sentencia C-925 de 1999.

12 Ver: DJANKOV, Simeon, LA PORTA, Rafael, LOPEZ-DE-SILANES, Florencio y SHLEIFER, Andrei: “Courts: the Lex Mundi Project”. National Bureau of Economic Research Working Paper Series, Working Paper 8890. En: <http://www.nber.org/papers/w8890>.

13 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

14 Sent. C-070/93 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. En esa oportunidad la Corte examinó la constitucionalidad del artículo 224, parágrafo 2°, numeral 2° del Código de Procedimiento Civil.

15 La Corte en esa sentencia se pronunció sobre la exequibilidad del numeral 3°, parágrafo segundo, del artículo 424 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 1°, numeral 277, del Decreto 2282 de 1989, que exigía el pago de los cánones que se causaran durante el proceso en ambas instancias, so pena de no ser oído hasta cuando presente el título de depósito respectivo.

16 En esa demanda se acusaron los numerales 2° y 3° del parágrafo 2° del artículo 44 de la Ley 794 de 2003 “Por la cual se modifica el Código de Procedimiento Civil, se regula el proceso ejecutivo y se dictan otras disposiciones”.

17 Cfr. C-070/93, C- 1512/00, C-646/02.

18 Cfr. Sala de Casación Civil, M.P. Horacio Montoya Gil, auto de 17 de septiembre de 1985, citada en las sentencias C-1512 /00 y C-646/02 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

19 C-070/93

20 Sent. C-584/97 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz