Sentencia C-900/03

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos para proferir fallo de fondo

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Indicación de la norma demandada

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto de violación/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones específicas/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones pertinentes

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de pertenencia

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Incumplimiento de carga argumentativa mínima que permita realizar juicio

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda

PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-No es aplicable a todas las providencias judiciales

PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-Concreción

PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-Fundamento constitucional

PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-No pertenece al núcleo esencial del debido proceso

LEGISLADOR-Límites para restringir principio de la doble instancia

PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-Apelación de autos

DERECHO A LA IGUALDAD-No implica tratamiento idéntico a supuestos o situaciones diversas

TRATAMIENTO DESIGUAL-Justificación razonable y proporcionada

TRATAMIENTO DESIGUAL-Fundamento de la diferencia de trato

DERECHO A LA IGUALDAD-Alcance

DERECHO A LA IGUALDAD-Concepto que se construye a partir de situaciones concretas

MANDAMIENTO EJECUTIVO-Improcedencia del recurso de apelación

JUICIO DE IGUALDAD-Situaciones o elementos objeto de comparación

MANDAMIENTO EJECUTIVO-Apelación/MANDAMIENTO EJECUTIVO-Supresión de la apelación persigue evitar repetir trámites dentro del proceso ejecutivo singular/MANDAMIENTO EJECUTIVO-Supresión de la apelación asegura la pronta y cumplida justicia

MANDAMIENTO EJECUTIVO-Situación de ejecutante y ejecutado no es similar

PRINCIPIO DE LA DOBLE INSTANCIA-Excepciones

MANDAMIENTO EJECUTIVO-Supresión de apelación no desconoce principio de la doble instancia

MANDAMIENTO EJECUTIVO-Posibilidad del ejecutado de proponer excepciones perentorias

Referencia: expediente D-4561

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 25 (parcial) y 48 (parcial) 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”

Actor: Miguel Ángel Garcés Villamil

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá D.C., siete (7) de octubre de dos mil tres (2003).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Miguel Ángel Garcés Villamil demandó los artículos 25 (parcial) 48 (parcial) 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”.

Mediante auto del 9 de abril de 2003, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda, dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ordenó fijar en lista la norma acusada, así como comunicar la iniciación del proceso al Presidente del Congreso, al Ministro de Justicia y del Derecho, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia y a la Universidad Santo Tomás, a fin de que conceptuaran sobre la constitucionalidad de las normas parcialmente acusadas, de estimarlo oportuno.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcriben los textos de las disposiciones acusadas, subrayando los segmentos demandados, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 45.058 del 9 de enero de 2003, :

LEY 794 DE 2003

“Por la cual se modifica el Código de Procedimiento Civil, se regula el proceso ejecutivo y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

“ARTÍCULO 25. El artículo 239 del Código de Procedimiento Civil quedará así:

“Artículo 239. Honorarios del perito. En el auto de traslado del dictamen se señalarán tos honorarios del perito de acuerdo con la tarifa oficial y lo que de ellos deba pagar cada parte. En el caso de que se requieran expertos de conocimientos muy especializados, el juez podrá señalarles los honorarios sin limitación alguna, teniendo en cuenta su prestancia y las demás circunstancias del caso.

“Antes del vencimiento del traslado del escrito de objeciones, el objetante deberá presentar al juzgado los títulos de los depósitos judiciales, los cuales se le entregarán al perito sin necesidad de auto que lo ordene, una vez cumplida la aclaración o complementación ordenada y siempre y cuando no prospere alguna objeción que deje sin mérito el dictamen.

“ARTÍCULO 48. El artículo 505 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:

“Artículo 505. Notificación del mandamiento ejecutivo y apelación. El mandamiento ejecutivo se notificará en la forma indicada en los artículos 315 a 320 y 330.

“El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente, lo será en el efecto suspensivo; y el que por vía de reposición lo revoque, en el diferido.

“Cuando se revoque el mandamiento ejecutivo se condenará al ejecutante en costas y perjuicios”.

III. LA DEMANDA

A juicio del actor los apartes demandados deben ser declarados inexequibles, con fundamento en los argumentos que a continuación se resumen.

Plantea el demandante que el aparte acusado del artículo 25 de la Ley 794 de 2003 desconoce el artículos 29 y el numeral 3° del artículo 257 de la Constitución. En su sentir la citada disposición otorga facultades ilimitadas al juez para decretar los honorarios de peritos cuando se les considere con conocimientos muy especializados y con alta prestancia.

Estima que si bien es cierto que la aplicación de esta norma se debería realizar dentro de los márgenes de razonabilidad del juez, no lo es menos, que la misma viola de manera flagrante el debido proceso, ya que cuando el juez considere que se encuentre ante un perito de alta especialización, no tendrá límite para fijar los honorarios de éste, saltándose lo prescrito por el artículo 41 de la Ley 794 de 2003, que modificó el artículo 388 del Código de Procedimiento Civil, en cuanto señala que los honorarios de los auxiliares de la justicia en ningún caso podrán exceder las tarifas señaladas por el Consejo Superior de la Judicatura.

Expresa que la anterior disposición establece un proceso determinado para el pago de honorarios de peritos que depende de las tarifas que señale el Consejo Superior de la Judicatura, en cambio el segmento del artículo 25 acusado es contrario al debido proceso y a la Constitución Política, al pretender para unas personas específicas que denomina “expertos de conocimientos muy especializados” no se le aplique el procedimiento diseñado para tal fin.

Considera además que conforme a la Constitución y a la misma Ley 794 de 2003, al Consejo Superior de la Judicatura le corresponde dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia y propiamente fijar las tarifas para el pago de honorarios a peritos. Concordante con lo anterior solicita se declare la inconstitucionalidad parcial del artículo 25 de la Ley 794 de 2003.

Respecto al artículo 48 (parcial) de la Ley 794 de 2003, manifiesta que vulnera los artículos 13 y 31 de la Constitución Política. En su concepto el segmento acusado impide al demandado en un proceso ejecutivo ejercer su derecho a la doble instancia, es decir, a que el mandamiento ejecutivo que se dicta en su contra pueda ser revisado por un juez diferente al que lo profirió, sin embargo, cuando la decisión sobre un mandamiento ejecutivo es contraria al ejecutante, la ley permite que éste acuda ante un juez superior, garantizándole en este caso su derecho a la segunda instancia. De lo cual el actor extrae las siguientes dos conclusiones.

Primera: El ejecutante en un proceso ejecutivo tiene derecho a la doble instancia cuando el juez no acceda a dictar mandamiento de pago a su favor, o cuando se revoque por vía de reposición.

Segunda: El ejecutado en un proceso ejecutivo no tiene derecho a una segunda instancia por expresa prohibición del inciso segundo del artículo demandado.

Advierte que es absurdo que si lo que se pretendía era anular la apelación del mandamiento de pago en los procesos ejecutivos, se concrete sólo en contra del ejecutado, pero conservando esa facultad para el ejecutante, con lo cual se está violando el derecho a la igualdad de los ciudadanos colombianos. Por ello, debe declararse inconstitucional la expresión acusada.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervenciones

1. El Instituto Colombiano de Derecho Procesal intervino en el presente proceso para solicitar se declaren exequibles las normas acusadas, con fundamento en los siguientes argumentos.

En relación con el artículo 25 parcialmente acusado manifiesta que no le asiste razón al actor al afirmar que se le están concediendo al juez facultades ilimitadas para decretar los honorarios cuando esté frente a peritos muy especializados, porque en el artículo citado el Legislador le permite al juez decretar los honorarios pero en casos excepcionales.

Indica que hay que tener en cuenta, de una parte, que los conocimientos tienen la connotación de muy especializados, no son los comunes o corrientes; y de otra, debe analizarlos de acuerdo a la prestancia profesional del auxiliar y todas las demás circunstancias propias de la mencionada actividad, lo que quiere decir que el funcionario judicial no podrá dejar de lado las calidades humanas y mucho menos los estudios específicos con los que debe contar el perito frente a circunstancias específicas.

Señala que “[a]unque es cierto que la entidad encargada de fijar las tarifas en la rama jurisdiccional es el Consejo Superior de la Judicatura, mal haría el Legislador en obligarlo a establecer para todas las circunstancias tratándose de experticios especializados que tase para cada uno un valor”.

Respecto al artículo 48 de la Ley 794 de 2003 expresa que el proceso ejecutivo fue diseñado en todos los países para satisfacer pretensiones y no para debatir o controvertir derechos. En ese orden de ideas no se puede hablar de la violación de ningún principio constitucional al erradicar la posibilidad de apelar el mandamiento ejecutivo. Agrega que existen los mecanismos de defensa acordes a la naturaleza de este tipo de procesos, y que en el caso particular son el recurso de reposición o la excepción de mérito. En apoyo de sus argumentos cita apartes que considera relevantes de la Sentencia C – 454 de 2002 de la Corte Constitucional.

2. El ciudadano Pablo Felipe Robledo del Castillo participa en el presente proceso para solicitar a la Corte que declare la constitucionalidad de las disposiciones acusadas.

En su sentir los argumentos expresados por el actor en relación con el artículo 25 trascrito, confunde o integra subjetivamente la fijación de honorarios de peritos y su procedimiento de pago, al igual que ignora que la regulación acusada no difiere de la normatividad anterior, por lo menos, del Decreto 2282 de 1989.

Luego de confrontar los contenidos normativos de los artículos 239 y 388 del Código de Procedimiento Civil, concluye que carece de fundamento pretender o expresar que el artículo 25 infringe el artículo 29 de la Constitución, toda vez que los dictámenes periciales, son de vieja data y actualmente, se emiten unos por parte de expertos con conocimientos muy calificados, cuya remuneración no está sujeta a la tarifa oficial sino al arbitrio del juez sin limitación alguna, que será fijada teniendo en cuenta la prestancia del experto y las demás circunstancias que el operador jurídico considere debe calificar; los otros dictámenes son rendidos por parte de profesionales especializados y de expertos en artes y oficios, eventos en los cuales el juez fijará los honorarios de acuerdo con la tarifa oficial, establecida por el Consejo Superior de la Judicatura.

Referente al artículo 48 demandado arguye que la supresión de la apelación del mandamiento ejecutivo, en armonía con las demás normas que actualizaron el proceso ejecutivo singular quirografario, por mandato de la Ley 794 de 2003, de manera alguna vulnera los preceptos constitucionales señalados por el demandante, dado que se buscó eliminar las trabas que generaron las normas modificadas.

Por otro lado, expresa que el principio de la doble instancia consagrado en los artículos 31 de

la Carta Política y 3° del Código de Procedimiento Civil, se refieren en su orden a sentencias y a procesos, que no a autos o mandamientos de ejecución. Agrega que el principio de la doble instancia respecto de sentencias no es una regla inmutable, toda vez que el mismo artículo 31 dispone que la ley puede consagrar excepciones.

Finalmente, manifiesta que en el Estatuto Procedimental Civil vigente la regla general es la de la inapelabilidad de autos y la regla de excepción su apelabilidad, sin que sea dable afirmar que tal posición legislativa vulnera los artículos de la Constitución indicados como violados.

Intervención de la Universidad Santo Tomás

3. La mencionada Universidad intervino en el presente proceso y solicitó a la Corte declarar la constitucionalidad de las normas acusadas. En su criterio el Legislador puede otorgar la facultad de fijar honorarios en el Consejo Superior de la Judicatura y establecer excepciones para el caso de la fijación de los honorarios de peritos cuando éstos tengan conocimientos muy especializados, dejando en tal caso, la competencia al juez que con arbitrio judicial los fija razonablemente. Advierte que no puede considerarse como muy especializados los dictámenes rendidos en los procesos ejecutivos, en que se avalúan bienes muebles e inmuebles u otros que no ostentan una condición exclusiva.

Acerca del artículo 48 (parcial) de la Ley 794 de 2003 objeto de reproche, indica que en el caso que se comenta debe considerarse que las consecuencias de otorgar la apelación contra el mandamiento de pago son diferentes a cuando se niega el mandamiento o al auto que por vía de reposición lo revoque.

En primer lugar, porque la naturaleza jurídica del proceso ejecutivo es coherente con un proceso en que el actor posee en principio la razón (título ejecutivo) y pretende que se satisfaga su pretensión, en principio indiscutida; el demandado, a su vez, tiene la posibilidad actual de proponer excepciones de fondo en contra de las pretensiones del demandante y, por esa vía, obtener su defensa; por ello, la no apelación del mandamiento de pago no suministra una indefensión al ejecutado.

En segundo lugar, porque mantener la apelabilidad del auto que niega el mandamiento de pago resulta adecuado, dado que el acreedor que busca la satisfacción de su crédito puede

acceder a la segunda instancia en busca del reconocimiento judicial de su título con mérito ejecutivo, pero de no tenerlo, no habrá inconveniente para el demandado porque no se hace necesario su intervención en el proceso.

En tercer lugar, conservar la apelación para el auto que por vía de reposición revoque el mandamiento surge explicable, en atención a que si el recurso de reposición prospera, sus efectos son la terminación del proceso, así como la condena en costas y perjuicios en contra del demandante, consecuencias que deben equilibrarse concediendo la posibilidad del recurso de alzada a favor del ejecutante, razón por la cual la norma es exequible, en tanto tiene que ver con el derecho a la igualdad.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación rindió el concepto de rigor en el presente proceso mediante escrito del 3 de junio de 2003, cuyos argumentos centrales se resumen a continuación.

Sobre el artículo 25 demandado conceptúa el Procurador General de la Nación que la Corte Constitucional debe inhibirse para proferir pronunciamiento de fondo. En su opinión los planteamientos expuestos por el demandante no cumplen con los requisitos previstos en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, en cuanto no se adujo el concepto de la violación, que supone la exposición de las razones por las cuales el actor considera que el contenido de una norma constitucional resulta vulnerado.

Estima que en el caso concreto, el actor afirma que el precepto acusado desconoce el debido proceso, pero no explica las razones de su aserto, sólo se limita a señalar que la disposición acusada dispone que cuando haya lugar a remuneración o reembolso de honorarios por concepto de un dictamen pericial, en ningún caso se podrá exceder las tarifas señaladas por el Consejo Superior de la Judicatura, obligación que no se tuvo en cuenta frente a los “expertos en conocimientos muy especializados”.

Agrega que se trae a colación una norma del mismo rango para cotejar la contradicción, lo que en materia de constitucionalidad no es de recibo, pues la oposición debe darse entre el precepto acusado y una norma de rango constitucional. Cita en apoyo de su argumento apartes de la Sentencia C – 1256 de 2001 de esta Corporación.

Adicionalmente muestra que el demandante manifiesta que la Carta Política le otorga al Consejo Superior de la Judicatura la función de fijar las tarifas de los honorarios de los peritos, afirmación que en su opinión es inexacta, toda vez que dicha facultad deviene de la ley, como igualmente el Legislador le otorgó la potestad a los jueces de la República para señalar los honorarios sin limitación alguna de los expertos en conocimientos muy especializados.

Por tal motivo, señala que como el ciudadano no indicó las razones por las cuales los textos normativos demandados violan la Constitución, sino que se quedó en una confrontación meramente legal, no existe cargo de constitucionalidad que contestar y como tal la Corte debe proferir fallo inhibitorio frente a este precepto, por ineptitud sustancial de la demanda.

Respecto del artículo 48 de la Ley 794 de 2003 considera que no desconoce la garantía fundamental de la doble instancia, porque el Legislador dispone de una amplia libertad de configuración normativa. Así desde la perspectiva constitucional resulta válido que el Legislador hubiese dispuesto que contra el mandamiento de pago no proceda el recurso de apelación, pues en este caso no existe restricción y está consagrando expresamente una excepción al principio de la doble instancia.

Además arguye que en el proceso ejecutivo es evidente que una vez es notificado el ejecutado, tiene la oportunidad de proponer excepciones de mérito dentro del término legal, y los hechos que configuren excepciones previas se deberán alegar mediante reposición contra el mandamiento ejecutivo. De lo cual se infiere, según la Procuraduría, que si el Legislador no consagró la procedencia del recurso de apelación contra el mandamiento ejecutivo, como mecanismo para impugnarlo, es evidente que el demandado-ejecutado tiene otros medios para controvertir la decisión, ya que podrá proponer excepciones de mérito o las previas por vía del recurso de reposición.

A juicio de la Procuraduría permitir el recurso de alzada contra el mandamiento ejecutivo atentaría contra el principio de celeridad, debido a que habría dilación injustificada de la actuación, lo que en últimas afecta los derechos legítimos del acreedor quien tiene derecho a una justicia pronta, eficaz y oportuna. Manifiesta que al presente caso resultan aplicables las consideraciones que realizó la Corte Constitucional en la Sentencia C – 650 de 2001.

En su concepto el aparte acusado del artículo 48 de la 794 de 2003 tampoco vulnera el

artículo 13 de la Carta Política, toda vez que estableció un trato diferente tanto para el ejecutante, como para el ejecutado, en relación con la forma de controvertir el mandamiento ejecutivo. De modo que no es factible dar tratamiento igualitario a situaciones fácticas distintas, por cuanto si bien ambas son partes dentro del proceso ejecutivo, no se hallan en pie de igualdad. En ese sentido no resulta proporcional ni razonable poner al mismo nivel al ejecutante y el ejecutado, por ser su situación diversa. Para el demandante, el mandamiento de pago es la primera providencia que se dicta dentro del proceso ejecutivo, el hecho que se niegue total o parcialmente sus pretensiones equivale a negar en el mismo sentido la posibilidad de obtener el cumplimiento forzado de una prestación determinada, con apoyo en la existencia de un título que presta mérito ejecutivo, de ahí que sus intereses se defiendan a través de la impugnación; a su turno, en el caso del ejecutado, esa es la oportunidad para oponerse a las pretensiones del demandante y como se anunció, en ejercicio de su derecho de defensa podrá proponer excepciones previas y de mérito, como nulidades en defensa de sus intereses jurídicos.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4° de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues las disposiciones parcialmente acusadas forman parte de la Ley 794 de 2003, que es una Ley de la República.

2. La Materia sujeta a examen

Para el demandante los segmentos acusados de los artículos 25 y 48 de la Ley 794 de 2003 desconocen los artículos 13, 29 y 257 de la Constitución Política. En su sentir, el primer precepto demandado vulnera el debido proceso al otorgar facultades ilimitadas al juez para fijar los honorarios de peritos especializados y de alta prestancia; adicionalmente, sostuvo que la Constitución y la ley asignaban al Consejo Superior de la Judicatura la función de determinar las tarifas para el pago de honorarios a peritos, por tanto, es contrario al debido proceso que una norma pretenda para unas personas específicas que no se aplique el procedimiento para tal fin. Tocante a la segunda norma demandada, dijo que desconocía los derechos a la igualdad y a la doble instancia, al negar la posibilidad de apelar el

mandamiento de pago.

Para el Procurador General de la Nación la Corte debe inhibirse de emitir pronunciamiento de fondo, respecto del artículo 25 de la Ley 794 de 2003. A su juicio los planteamientos expuestos por el actor no cumplen con los requisitos previstos por el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, concretamente considera que el demandante afirma que el precepto demandado desconoce el debido proceso, pero no indica el por qué; además, adujo que el actor trajo una norma del mismo rango para cotejar la contradicción, lo que en materia constitucional no es de recibo. Sobre este mismo artículo plantearon los demás intervinientes que debería ser declarado exequible. En concreto consideraron que el Legislador puede otorgar la facultad de fijar honorarios al Consejo Superior de la Judicatura y establecer excepciones, v. gr., la fijación de los honorarios de peritos cuando éstos tengan conocimientos muy especializados, dejando la competencia al juez, quien podrá señalarlos de manera razonable.

En cuanto a la segunda disposición demandada aducen tanto la Vista Fiscal como los demás intervinientes que debe declararse exequible, debido a que el Legislador dispone de una amplia libertad de configuración normativa para desarrollar el principio de la doble instancia, salvo en las sentencias condenatorias y las acciones de tutela, donde por mandato del Constituyente debe garantizar dicho principio, en los demás casos no existe restricción, de ahí que pueda establecer excepciones al principio de la doble instancia, por mandato del artículo 31 Superior. Agregaron que si bien el Legislador no consagró la procedencia del recurso de apelación contra el mandamiento ejecutivo para asegurar el principio de celeridad, es evidente que el demandado tiene otros medios para controvertir la decisión, a través de las excepciones previas o de mérito. Asimismo, consideraron que en la situación planteada no es procedente dar tratamiento igualitario a situaciones fácticas distintas, pues si al ejecutante, que en principio cuenta con una pretensión indiscutida, se le deniega el mandamiento de pago su defensa se obtiene por vía de impugnación, ya que la denegación de sus pretensiones impide continuar con el proceso, mientras que la eliminación del recurso de apelación contra el mandamiento de pago no cercena la posibilidad de defensa del ejecutado, puesto que podrá lograrla mediante las excepciones previas y perentorias.

Acorde con lo anterior, corresponde a la Corte determinar i) si atribuir al juez la facultad de fijar sin ninguna restricción los honorarios de peritos en los eventos en que se requieran

expertos de alta prestancia y de conocimientos muy especializados desconoce el debido proceso, y ii) si hay violación del derecho a la igualdad y al principio de la doble instancia al eliminar la procedencia del recurso de apelación contra el mandamiento de pago, en los procesos ejecutivos.

Previamente a cualquier pronunciamiento de fondo la Corte debe examinar si los cargos formulados cumplen con las exigencias establecidas por el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y los criterios fijados por esta Corporación, para establecer si es procedente proferir fallo inhibitorio, tal como lo requiere la Procuraduría General de la Nación.

Los cargos formulados contra el artículo 25 de la Ley 794 de 2003 no cumplen con las exigencias constitucionales

3. En efecto, el Procurador indica que el actor no cumplió con la carga argumentativa mínima que exigen los juicios de constitucionalidad. En su criterio dicho requisito no se satisface con la mera afirmación que realiza el demandante, en cuanto estima que el artículo 25 de la Ley 794 de 2003 vulnera el debido proceso, pero sin dar las razones de su aseveración, además de que se limita a confrontar la norma acusada con otra disposición de rango legal.

3.1 A juicio de esta Corporación los cargos formulados en contra del artículo 25 de la Ley 794 de 2003, no cumplen con uno de los requisitos necesarios para proferir un fallo de fondo. En efecto, el artículo 2° del Decreto 2067 de 2003 exige tres requisitos que debe reunir toda demanda de inconstitucionalidad: (i) el señalamiento de las normas acusadas por inconstitucionales, (ii) el concepto de la violación y (iii) la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto1.

El primer requisito se satisface indicando las normas demandadas, lo que se realiza con su trascripción o con la inclusión de un ejemplar de la publicación oficial de las mismas. Requisito que se observó cabalmente en el presente caso.

Frente al segundo requisito –referido al concepto de la violación– ha dicho la Corte que lleva implícita la necesidad de: 1) señalar las normas constitucionales que se consideren infringidas; 2) exponer el contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñen con las normas demandadas, pues no basta con que el demandante se limite a transcribir la norma constitucional o a recordar su contenido; y 3) presentar las razones por las cuales los

textos normativos demandados violan la Constitución. Tocante a este último punto ha dicho esta Corporación que se requiere que las razones sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

La Corte ha definido el concepto de especificidad2 de los cargos, así:

"De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través "de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada"3. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisible que se deba resolver sobre su inexequibilidad a partir de argumentos "vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales"4 que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad5.

Referente a la pertinencia de los cargos que se formulan, en la misma sentencia la Corte, dijo:

"La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales6 y doctrinarias7."

3.2 A juicio de esta Corporación los cargos formulados por el ciudadano en contra del segmento acusado del artículo 25 de la Ley 794 de 2003 no cumplieron con la especificidad y pertinencia que debe reunir toda demanda de inconstitucionalidad.

En cuanto a la especificidad que deben reunir los cargos, encuentra la Corte que el actor se

limitó a afirmar de forma global que la disposición citada viola el debido proceso, pero sin expresar una objeción concreta, que muestre la manera como se vulnera. Atendiendo a que el debido proceso es una garantía constitucional que se desagrega en una serie de componentes v. gr. el juez natural, el principio de legalidad, la presunción de inocencia, el non bis ídem, entre otros. Empero el demandante no indica cuál de estos elementos se encuentra infringido por la primera norma objeto de censura, pues de manera general y global indica que se viola el debido proceso, sin mas consideraciones de índole constitucional, incumpliendo con la carga argumentativa mínima que ofrezca la posibilidad de realizar un juicio de constitucionalidad, lo que lógicamente conduce a la Corte a inhibirse para estudiar los cargos formulados contra el aparte citado del artículo 25 de la Ley 794 de 2003, puesto que no se cumplieron los requisitos de procedibilidad exigidos por el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991.

Igual circunstancia acontece con la pertinencia del cargo formulado. El cargo de inconstitucionalidad debe formularse a partir de una confrontación entre la norma de inferior jerarquía: la ley, y la norma de superior jerarquía: la Constitución. Exigencia que descarta la posibilidad de plantear la confrontación entre normas legales. El actor en el presente asunto yerra al pretender sustentar su censura contra el artículo 25 demandado aduciendo que el mismo desconoció lo establecido por el artículo 41 de la Ley 794 de 2003. Proceder que no se sujeta a las exigencias constitucionales y legales, toda vez que el cargo debió formularse a partir de una violación directa de la Constitución y no con fundamento en una violación de rango legal.

En ese orden de ideas, la Corte se abstendrá de realizar cualquier pronunciamiento de fondo sobre el segmento censurado del artículo 25 de la Ley 794 de 2003, por ineptitud sustantiva de la demanda presentada.

El artículo 48 de la Ley 794 de 2003 no desconoce el derecho a la igualdad ni el principio de la doble instancia

4. Antes de abordar el análisis de los cargos concretos formulados contra el artículo 48 (parcial) objeto de reproche, la Corte analizará previamente los alcances del derecho a la igualdad y del principio de la doble instancia, a efectos de determinar si en verdad se encuentran vulnerados, conforme lo aduce el demandante.

La doble instancia no es aplicable a todas las providencias judiciales

4.1 Este derecho de rango constitucional fundamental se concreta en la posibilidad de que una decisión judicial sea estudiada por el superior jerárquico del juez o funcionario judicial que instruye un proceso, para que la revoque o la reforme. Es una garantía en la medida que habilita que otro funcionario, con mejor preparación y distinto del que adoptó la decisión recurrida, analice los presupuestos de hecho y de derecho en que se fundamentó una decisión judicial.

La doble instancia está prevista en el artículo 31 de la Carta Política, donde se establece que "[t]oda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley". De acuerdo con esta disposición, la regla general, en tratándose del principio de la doble instancia, es que toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, y sólo de manera excepcional, las sentencias no serán apelables o consultables; autorizándose al Legislador para introducir dichas excepciones. En ese orden de ideas, esta Corporación ha dicho que la doble instancia no pertenece al núcleo esencial del debido proceso, al poder la ley introducir excepciones8.

Empero, el Legislador está limitado para eliminar la doble instancia en varios eventos: el primero, en tratándose de sentencias condenatorias, puesto que el artículo 29 de la Constitución de forma expresa confiere al sindicado el derecho "a impugnar la sentencia condenatoria"; el segundo, está referido al derecho que otorga el inciso 2° del artículo 86 ibídem para impugnar los fallos que se profieran durante el trámite de la acción de tutela.

Otra limitación al Legislador que se desprende del artículo 31 de la Constitución, es la imposibilidad de convertir la excepción en regla general, esto es, que las sentencias judiciales no sean apelables y que de manera excepcional lo sean, puesto que el querer del artículo 31 en comento es, precisamente, que las sentencias se puedan apelar, salvo las excepciones introducidas por la ley.

Por su parte, en materia de apelación de autos la Constitución no trae norma específica al respecto, ampliándose así la libertad de configuración del Legislador. En todo caso, la regulación que sobre esa materia introduzca tiene que estar acorde con los principios, valores y normas constitucionales. Así, por ejemplo, tendrá que dar pleno desarrollo al principio de igualdad y al derecho de defensa, de lo contrario sus previsiones devendrían

irrazonables y desproporcionadas frente a los mandatos constitucionales que lo obligan a proteger los derechos y libertades de las personas (C.P., art. 2°).

El derecho a la igualdad no implica tratamiento idéntico a supuestos o situaciones diversos

Sin embargo, para mantener el primado del derecho a la igualdad la ley puede dar un tratamiento desigual a personas colocadas en supuestos desiguales. Eventos en los cuales dichos tratamientos deben estar plenamente justificados, de una manera razonable y proporcionada.

Para fundamentar la diferencia de trato la Corte partió de la clásica formula esbozada por Platón y Aristóteles9 según la cual "hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual". Así, la observancia de esta regla impide (i) dar un tratamiento diverso a supuestos fácticos idénticos o, a la inversa, (ii) otorgar un tratamiento igual a supuestos o situaciones fácticas diversos. Sobre este punto ha precisado esta Corporación lo siguiente:

"Al precisar el alcance del derecho a la igualdad, la Corporación también ha señalado que el objeto de esta garantía que a toda persona reconoce el artículo 13 de la Carta, no es el de construir un ordenamiento jurídico absoluto que otorgue a todas las personas idéntico trato dentro de una concepción matemática, ignorando factores de diversidad que exigen del poder público la previsión y la práctica de diferenciaciones tendientes a evitar que por la vía de un igualitarismo formal, se favorezca la desigualdad. Para ser objetivas y justas, las reglas de la igualdad ante la ley no pueden desconocer en su determinación tales factores, ya que ellas exigen regulación diferente para fenómenos y situaciones divergentes.

"La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentran cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las circunstancias concretas que los afectan, ya por las condiciones en medio de las cuales actúan, pues unas y otras hacen imperativo que el Estado procure el equilibrio, que en derecho no es cosa distinta que la justicia concreta"10.

Así, pues, el derecho a la igualdad es un concepto que se construye a partir de las situaciones concretas en que se encuentran las personas. Si bien se consagró desde las primeras declaraciones de derecho "que todas las personas son iguales ante la ley", ello no implica, de modo alguno, que las autoridades públicas estén obligadas a dispensar a todas

las personas el mismo tratamiento, debido a que ello entrañaría odiosas discriminaciones, teniendo en cuenta que no todas las personas se encuentran en circunstancias idénticas, al ser unos fuertes y otros débiles, unos pobres y otros ricos, etc.

De ahí surge la obligación del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, además de adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados. Obviamente estas medidas no entrañan una discriminación en contra de individuos que no se encuentran en esas circunstancias.

A continuación la Corte Constitucional entrará en el análisis de los cargos formulados en la demanda, siguiendo el mismo orden en que fueron propuestos.

El análisis de los cargos

5. Según el actor el artículo 48 de la Ley 794 de 2003 debe ser declarado parcialmente inexequible por desconocer el derecho a la igualdad y el principio de la doble instancia (C.P., artículos 13 y 31), al eliminar el recurso de apelación contra el mandamiento de pago. Ciertamente adujo que dicha norma desconoce el derecho a la igualdad, en tanto otorga el recurso de apelación al ejecutante cuando el juez no accede a dictar mandamiento de pago y lo deniega al ejecutado cuando se profiere mandamiento de pago; situación que a su juicio implica también el quebrantamiento del principio de la doble instancia, en cuanto al ejecutado se refiere.

5.1 A juicio de la Corte los cargos formulados por el actor no están llamados a prosperar, debido a que el artículo 48 parcialmente censurado no infringe la Constitución Política. Así, en el caso sub examine el demandante no tuvo en cuenta las condiciones requeridas para realizar un juicio de igualdad, toda vez, que este juicio exige, por lo menos, dos situaciones o elementos objeto de comparación, puesto que se trata de juicio relacional, es decir, de un escenario donde se comparan dos o más situaciones, a efectos de dar el trato acorde con los resultados de esa comparación. A continuación la Corte determinará si las dos situaciones fácticas expuestas en la demanda son idénticas o diversas, a efectos de establecer cuál es el tratamiento que debió prodigar el Legislador.

5.3 Para la Corte Constitucional las dos situaciones presentadas no son idénticas y, por ello, no requieren de igual tratamiento. Así, al ejecutante se le mantiene la apelación a efectos de

permitirle el ejercicio del derecho de defensa, debido a que la supresión del recurso de alzada entrañaría, en su caso particular, una vez no se reponga el auto que deniega el mandamiento de pago, la terminación del proceso, quitándole la posibilidad de la segunda instancia.

Situación que no acontece con el ejecutado, dado que si no se repone el mandamiento de pago, el proceso continúa su curso, pudiendo aquel, en consecuencia, hacer uso de otras posibilidades de defensa, v. gr. de la excepciones perentorias o de mérito, por medio de las cuales puede plantear los mismos motivos de inconformidad que propondría en la apelación, como, por ejemplo, que la obligación no era exigible, o que faltaba otro requisito para que el título fuera ejecutivo, asimismo plantear como excepciones la prescripción, la compensación, etc, (C. de P. C., art. 509-2).

Estas excepciones se resuelven en la sentencia, una vez practicadas las pruebas pedidas por las partes o decretadas de oficio -o vencido el término de traslado, según el caso-, y agotado el término de traslado para alegar (C. de P. C., art. 510 – 2). Providencia que puede ser apelada por el ejecutado en el evento de que le sea adversa, conforme a lo previsto en el artículo 351 ibídem, asegurándosele así el principio de la doble instancia.

Por tanto, las consecuencias de eliminar la apelación contra el mandamiento ejecutivo y de mantenerlo respecto del auto que lo deniega o del que por vía de reposición lo revoque (Ley 794 de 2003, art. 48), son totalmente disímiles, lo que impide asimilarlas a efectos de exigir para ellas igualdad de trato.

En este orden de ideas, la eliminación del recurso de apelación contra el mandamiento de pago lo que hace es igualar los medios de defensa del ejecutante y del ejecutado, debido a que antes de la eliminación de dicho recurso, el ejecutado tenía una doble posibilidad de defensa. Por un lado podía hacer uso de la apelación y, por otro lado, de las excepciones perentorias, con idénticos fundamentos. Mientras que el ejecutante sólo podía hacer uso de la apelación. De modo que la reforma permite equilibrar a ambas partes, otorgándoles iguales posibilidades de defensa.

5.4 La Corte señala que la regulación del recurso de apelación contemplada en el artículo 48

de la Ley 794 de 2003, es la misma prevista en el ejecutivo hipotecario. En efecto, el numeral 1° del artículo 555 del Estatuto Procedimental Civil prevé que el mandamiento ejecutivo en dicho proceso “no tendrá apelación”. De donde resulta que el artículo 48 acusado, no hace sino asimilar dicha regulación a la del proceso ejecutivo hipotecario.

Asimismo, el régimen de la apelación del mandamiento de pago en el ejecutivo singular (Ley 794/03 art. 48) coincide con la regulación general de este recurso contra el auto que rechaza la demanda. Así, el artículo 351 del C. de P. C., sólo contempla la procedencia de la apelación contra el auto que rechaza la demanda y no contra el que la admite, precisamente, atendiendo a los distintos escenarios en que se encuentran situadas las partes respecto a la providencia que admite o rechaza la demanda. Caben aquí idénticas consideraciones a las que se realizaron al comentar los recursos que proceden contra el mandamiento de pago (ver fundamento 5.3).

5.5 Por otro lado, la supresión de la apelación contra el mandamiento de pago, persigue evitar repetir trámites dentro del proceso ejecutivo singular; pues, los motivos que sirven de fundamento de la apelación son los mismos que pueden alegarse como fundamento de la excepción perentoria. Adicionalmente, la supresión de la apelación en contra del mandamiento de pago, al impedir la duplicidad de actuaciones para decidir los mismos motivos de inconformidad, permite la realización y el aseguramiento del principio constitucional de “la pronta y cumplida justicia”, puesto que, en esa medida, otorga a los administrados la posibilidad de que sus litigios sean resueltos oportunamente, lo que se traduce en tranquilidad y paz social.

5.6 En ese orden de ideas, la situación del ejecutante y del ejecutado frente al mandamiento ejecutivo, o a la providencia que lo deniega, respectivamente, no es similar. Lo que impide al Legislador otorgar el mismo tratamiento, puesto que la regla clásica de la igualdad ordena “tratar de manera desigual a lo desigual”, precisamente, para dar pleno cumplimiento a dicha regla.

Por consiguiente, la Corte encuentra que el artículo 48, en el aparte acusado, de la Ley 794 de 2003 se ajusta a los dictámenes del artículo 13 de la Carta Política, razón por la cual se declarará exequible.

El artículo 48 parcialmente acusado no desconoce el principio de la doble instancia

La Corte estima que tal violación no acontece, teniendo en cuenta que el Constituyente autorizó al legislador para establecer excepciones a dicho principio. En consecuencia, el cumplimiento de ese mandato no comporta violación alguna de la Constitución. Sólo cuando se elimine la segunda instancia contra las providencias condenatorias, los fallos de tutela o de manera irrazonable se suprima la apelación de providencias judiciales es dable afirmar que se vulnera el principio de la doble instancia.

En el presente caso tal circunstancia no tiene lugar, en primer lugar, porque no se trata de una sentencia condenatoria ni de tutela y, en segundo lugar, porque de acuerdo con lo expuesto en los puntos anteriores, no se avizora ninguna actuación desproporcionada e irrazonable del Legislador, que permita inferir el quebrantamiento de normas, principios o valores constitucionales.

En ese sentido, contrariamente a lo afirmado por el actor, el ejecutado cuenta con otros medios de defensa igual o mayormente eficaces que el recurso de apelación contra el mandamiento de pago, como son las excepciones perentorias. Circunstancia que no acontece con el ejecutante, pues sino se le permite apelar la providencia que deniega dicho mandamiento, hasta ahí llegarían sus posibilidades de defensa. Motivo por el cual el Legislador preservó para él la apelación y para el ejecutado las excepciones perentorias, equilibrando así sus posibilidades de defensa en el interior del proceso ejecutivo singular. Lo que pone de presente el tratamiento proporcional y razonable otorgado tanto al demandante como demandado en el proceso ejecutivo singular.

Por las anteriores razones la Corte declarará la constitucionalidad del segmento acusado del artículo 48 de la Ley 794 de 2003.

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,

R E S U E L V E

Primero.- INHIBIRSE para proferir decisión de fondo en relación con el aparte acusado del artículo 25 de la Ley 794 de 2003, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el segmento impugnado del artículo 48 de la Ley 794 de 2003, por no violar los artículos 13 y 31 de la Constitución Política, por los cargos analizados en esta sentencia.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (E)

1 Cfr. Sentencia C – 332 de 2003, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

2 Cfr. Sentencia C – 1052 de 2001, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

3 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-568 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. La Corte se declara inhibida para resolver la demanda en contra de los artículos 125, 129, 130 y 131 de la Ley 106 de 1993, puesto que la demandante no estructuró el concepto de la violación de los preceptos constitucionales invocados.

5 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo.

6 Cfr. la Sentencia C-447 de 1997, ya citada.

7 Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1993; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y Carlos Gaviria Díaz. La Corte declaró exequible en esta oportunidad el Decreto 100 de 1980 (Código Penal). Se dijo, entonces: "Constituye un error conceptual dirigir el cargo de inconstitucionalidad contra un metalenguaje sin valor normativo y, por tanto, carente de obligatoriedad por no ser parte del ordenamiento jurídico. La doctrina penal es autónoma en la creación de los diferentes modelos penales. No existe precepto constitucional alguno que justifique la limitación de la creatividad del pensamiento doctrinal – ámbito ideológico y valorativo por excelencia -, debiendo el demandante concretar la posible antinomia jurídica en el texto de una disposición que permita estructurar un juicio de constitucionalidad sobre extremos comparables". Así, la Corte desestimaba algunos de los argumentos presentados por el actor que se apoyaban en teorías del derecho penal que reñían con la visión contenida en las normas demandadas y con la idea que, en opinión del actor, animaba el texto de la

Constitución.

8 Sentencia C – 345 de 1993, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

9 Cfr. Platón, Leyes, VI 757; Aristóteles, Política, III 9 (1280a); Ética Nicomáquea, V 6 (1131a), Madrid, Gredos.

10 Sentencia C – 345 de 1993, M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.