

Honorables Magistrados
Corte Constitucional
E. S. D.



REF.: Acción de inconstitucionalidad

Ivonne Gissel Cardona Ardila, ciudadana colombiana, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía número 52'903.237 de Bogotá, obrando en nombre propio, con domicilio en la ciudad de Bogotá, en uso del derecho consagrado en los artículos 40, numeral 6° y 241, numeral 4° de la Constitución Política, respetuosamente me dirijo a ustedes, con el objeto de interponer acción de inconstitucionalidad contra el inciso 5° del artículo 94 de la Ley 1564 de 2012, en los siguientes términos:

NORMAS ACUSADAS COMO INCONSTITUCIONALES

Se acusa como inconstitucional el inciso 5° del artículo 94 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), cuyo tenor literal es el siguiente:

“ARTÍCULO 94. INTERRUPCIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN, INOPERANCIA DE LA CADUCIDAD Y CONSTITUCIÓN EN MORA.

(...)

El término de prescripción también se interrumpe por el requerimiento escrito realizado al deudor directamente por el acreedor. Este requerimiento solo podrá hacerse por una vez”.

NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

La norma en cita infringe los siguientes artículos de la Constitución Política:

“Artículo 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas”.

“Artículo 169. El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula: “El Congreso de Colombia, DECRETA”.

RAZONES POR LAS CUALES SE ESTIMAN VIOLADAS LAS NORMAS CONSTITUCIONALES

El inciso 5° del artículo 94 de la Ley 1564 de 2012, resulta inconstitucional por ser violatorio de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política, que consagran el principio de unidad de materia, en virtud del cual, todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia, resultando inadmisibles las disposiciones que no guarden relación directa con la materia específica del proyecto.

Ahora bien, es un tema ya decantado por la jurisprudencia constitucional, que la unidad de materia debe ser interpretada en sentido amplio, lo que implica que una

norma únicamente se considerará inconstitucional por ser violatoria de este principio, cuando no hay conexidad causal o teleológica entre la norma acusada como inconstitucional, y el contenido material de la respectiva ley.

Ocurre que con el inciso demandado, se estableció una nueva causal de interrupción de la prescripción, dentro del Código General del Proceso. Y es evidente que una norma que establezca causales de interrupción de la prescripción, es una norma de derecho sustantivo.

En efecto, la prescripción extintiva es un modo de extinguir las obligaciones y como tal, su regulación, incluidas las causales para interrumpirla, debe hacerse a través de una norma de derecho sustantivo.

Es por ello que hasta antes de la promulgación del Código General del Proceso, las causales de interrupción de la prescripción, estaban consagradas exclusivamente en el artículo 2539 del Código Civil.

De acuerdo con el citado artículo, la prescripción se interrumpe de dos formas:

- Naturalmente, mediante el reconocimiento de la deuda por parte del acreedor.
- Civilmente, mediante la presentación de la demanda.

Con la entrada en vigencia del artículo 90 del Código General del Proceso (enero de 2014), nace una nueva causal de interrupción que consiste en el requerimiento escrito que le haga el deudor a su acreedor.

No estoy afirmando que una ley no pueda contener disposiciones de carácter sustantivo y procesal, so pena de ser violatoria del principio de unidad de materia. La Corte Constitucional ha sostenido en reiteradas oportunidades, que una ley puede contener disposiciones sustantivas y adjetivas, y no obstante, ser constitucional, como quiera que la unidad de materia debe ser interpretada en sentido amplio. Es decir, es claro que el hecho que una norma de carácter sustancial sea incorporada en una ley procesal, no la torna inconstitucional, siempre y cuando tal norma tenga una conexidad temática con el asunto principal que regula la ley.

Sobre el particular, en sentencia C-487 de 2000, la Alta Corporación, sostuvo:

“2.1. Según los principios contenidos en los arts. 158 y 169 de la Constitución, en general todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y son inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden ninguna congruencia, relación o conexidad con ella, y en tal virtud, el título de las leyes debe corresponder precisamente a su contenido.

La Corte en forma recurrente se ha referido al principio de la unidad de materia, y ha señalado que éste se inspira en el propósito de conseguir que el Legislador, racionalice y tecnifique el proceso normativo, que se consigue si el proyecto de que se trate, adopta un tema o asunto principal con arreglo al cual se desarrolla e integra todo el cuerpo normativo del mismo. Pero sin embargo ha precisado que dada la importancia que tiene el principio democrático en el ordenamiento constitucional, la unidad de materia debe ser interpretada de manera amplia. Por consiguiente, sólo se violan las reglas que busca preservar ésta cuando una determinada norma no guarda relación objetiva causal o teleológica

con la temática general que denomina en la ley de la cual forma parte[1].

2.2. Es de anotar, que cuando el Constituyente estableció el principio de la unidad de materia en modo alguno cualificó la noción de ésta, pues sólo condicionó su exigencia a la circunstancia de que hubiera una relación material, objetiva, racional y evidente entre el asunto que se debía regular y el articulado contentivo de su desarrollo. Lo que resulta inaceptable y opuesto por consiguiente al aludido principio es la ausencia de conexidad entre las diferentes normas que integran la ley y la cuestión principal que constituye el objeto de dicha regulación.

Por lo anterior, estima la Corte, que tampoco se opone a la noción de unidad de materia la circunstancia de que una ley pueda estar integrada por normas sustantivas y procesales, si ellas guardan entre sí una conexidad temática o teleológica, en virtud de la cual todas ellas estén dirigidas a conseguir el desarrollo normativo del asunto u objeto material que constituye el meollo de la ley". (Negrillas propias).

Lo que ocurre con el inciso 5° del artículo 94 de la Ley 1564 de 2012, es que no existe una relación de conexidad causal, teleológica o sistemática, con la materia de que trata la mencionada ley, como entro a explicar:

El título preliminar de la Ley 1564 de 2012 es del siguiente tenor literal: "*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*".

Esas otras disposiciones a las que hace referencia el título preliminar, regulan los siguientes temas: a.) La intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los procesos en los que sea parte una entidad pública; b.) Modificaciones introducidas a los artículos 150, 199 y 269 de la Ley 1437 de 2011, que se relacionan con la competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación, el traslado de la demanda a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, y la notificación del auto admisorio de la demanda y del mandamiento ejecutivo en el contencioso administrativo, respectivamente; c.) La audiencia de conciliación extrajudicial en los asuntos contencioso administrativos d.) Extensión de la jurisprudencia en materia de lo contencioso administrativo; e.) Trámites notariales; f.) Plan de implementación del código y comisión de seguimiento, y g.) Derogaciones y vigencia.

Como se observa, todas las "*otras disposiciones*" a las que hace referencia el título preliminar de la Ley 1564 de 2012, son normas de carácter adjetivo, esto es, que regulan aspectos procesales.

La exposición de motivos se centró en la necesidad de diseñar un proceso más expedito, que garantizara el acceso a la administración de justicia, entendido éste no sólo como el ingreso al sistema, sino como la garantía de obtener una sentencia justa y pronta¹.

¹ "El Código elaborado, persigue que los procesos tengan una duración razonable, sin detrimento de las garantías de los justiciables. Pero no se trata de acelerar por la rapidez misma, sino de lograr una cercanía real entre la incoación de la demanda y la sentencia que evite el desgano y la pérdida de la confianza en el órgano judicial por parte de la ciudadanía y como consecuencia se erosione la democracia.

El acceso a la justicia no puede ser considerado simplemente como un ingreso, que sería un criterio parasitario y burocrático, sino entendido como la acción de llegar a gozar de una justicia

Así las cosas, se pregunta: ¿qué relación de causalidad puede existir entre una ley a través de la cual se expide el Código General del Proceso con el que se busca crear un proceso más expedito, y una norma que consagra una nueva causal de interrupción de la prescripción, que por demás, se produce extra-proceso?

Resulta evidente que el inciso 5° del artículo 94 de la Ley 1564 de 2012, es una norma de derecho sustancial, que nada tiene que ver con el conjunto de actos a través de los cuales se hacen efectivos los derechos.

Huelga precisar que en la exposición de motivos, nada se dijo en relación con la nueva causal de interrupción de la prescripción. Tampoco se encuentra referencia alguna respecto de los motivos por los cuales se incluyó esta norma, en los debates que se dieron en las cámaras del Congreso de la República.

Ahora bien, los otros incisos del artículo 94 de la Ley 1564 de 2012, sí tienen una conexidad teleológica con la materia que regula la ley, puesto que en tales incisos no se incluyen nuevas causales de interrupción de la prescripción, sino que se regula una causal establecida en el Código Civil, cual es, la interrupción civil, que se da dentro del proceso.

En sentencia C-543 de 1993, en la que se estudió la constitucionalidad del artículo 1°, numeral 41, del Decreto 2282 de 1989, por medio del cual se modificó el artículo 90 del Código de Procedimiento Civil, se afirmó que la prescripción es una institución que no puede encuadrarse exclusivamente en el ámbito del derecho sustancial, ni en el del derecho procesal. En tal oportunidad, se declaró la exequibilidad del citado artículo, argumentando que la norma demandada reglamentaba la interrupción de la prescripción que se daba dentro del proceso. Así fueron los términos empleados en la providencia:

“La prescripción se estructura o integra dentro del proceso. Es claro que no invade el derecho procesal una esfera ajena, cuando reglamenta asuntos atinentes a la prescripción, que ocurren dentro del proceso. Pues, como se ve, la prescripción es institución que no puede encuadrarse exclusivamente en uno de estos dos campos: el correspondiente al derecho sustancial y el del derecho procesal. No existe contradicción entre los artículos 2539 del Código Civil y 90 del Código de Procedimiento Civil. En realidad las dos normas se complementan armónicamente, pues la segunda se concreta a regular lo concerniente a la interrupción de la prescripción una vez presentada la demanda, es decir, dentro del proceso”. (Se resalta).

Según la providencia en cita, el artículo 90 del C. de P. C. resultaba constitucional por cuanto se limitaba a reglamentar una causal de interrupción que se daba dentro del proceso.

Con esta misma argumentación, el inciso 5° del artículo 94 de la Ley 1564 de 2012, resulta inconstitucional, puesto que:

que tenga calidad y se concrete en una sentencia justa y pronta. Es justa, cuando se le da la razón a quien la tiene desde el punto de vista del derecho.

También para facilitar el acceso se permite la utilización en el proceso de todos los adelantos tecnológicos en materia de comunicaciones y se permite la realización y conservación electrónica de las actuaciones, recogiendo la confianza que la sociedad de hoy tiene en ellos” (Instituto Colombiano de Derecho Procesal, Exposición de motivos del proyecto del Código General del Proceso, 2012, pág. 1).

- No reglamenta una causal de interrupción establecida en una norma de derecho sustantivo, sino que crea una nueva causal de interrupción de la prescripción.
- No regula lo concerniente a la interrupción de la prescripción dentro del proceso. Por el contrario, se incluye dentro de un código de procedimiento, una causal de interrupción de la prescripción que se da por fuera del proceso.

Es decir, la materia de que trata la Ley 1564 de 2012, es la regulación del proceso, definido como esa cadena de actos dirigidos a la efectividad de los derechos sustanciales. En ese sentido, hay plena coherencia teleológica cuando el legislador regula una de las causales de interrupción de la prescripción que se da dentro de un proceso, cual es la interrupción civil. Lo que no tiene ninguna conexidad temática, es establecer una nueva causal que no se da dentro del proceso, sino que se da antes de éste.

Según el artículo 169 de la Carta Política, *“el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido”*. Es claro que el título preliminar *“Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”*, no corresponde a una norma en la que se está incluyendo una causal de interrupción de la prescripción que, se reitera, se da extra-proceso.

Cabe advertir que el hecho que las causales de interrupción de la prescripción estén dispersas en el Código Civil y en el Código General del Proceso, implica una falta de coherencia del ordenamiento legal, que es lo que precisamente quiso evitar el constituyente mediante la inclusión en la Norma de normas de los artículos 158 y 169.


RAZONES POR LAS CUALES LA CORTE CONSTITUCIONAL ES COMPETENTE PARA CONOCER LA DEMANDA

La Corte Constitucional es competente para conocer la presente acción de inconstitucionalidad, de acuerdo con el artículo 241 de la Constitución Política, numeral 4°, según el cual dicha Corporación decidirá *“sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”*.

NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en la Carrera 50 No. 120 – 10 – Casa 3 de la ciudad de Bogotá, teléfono 315 8485706, correo electrónico bonivonne81@hotmail.com.

Cordialmente,


Ivonne Gissel Cardona Ardila
C.C. 52'903.237 de Bogotá