



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

Cartagena D.T y C., 06 de septiembre de 2016

Doctora

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

CORTE CONSTITUCIONAL

Radicado	D-11593
Demandante	ARCE ARBELAEZ SEIFAR ANDRES
Demandado	Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) art 420 núm. 6 (parcial)
Magistrado Ponente	Alberto Rojas Ríos

REF: EXP. D- 11593. Acción pública de inconstitucionalidad contra el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) art 420 núm. 6 (parcial)

Atendiendo la solicitud de la Corte Constitucional, mediante oficio No. 2373 de fecha 19 de agosto de 2016, y por instrucciones del Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Cartagena, Dr. YEZID CARRILLO DE LA ROSA, me dirijo a esta Honorable Magistratura para efectos de proceder a rendir concepto sobre la constitucionalidad o no de la norma acusada en la acción pública de inconstitucionalidad de la referencia, presentada por el ciudadano ARCE ARBELAEZ SEIFAR ANDRES

Para efectos de analizar los cargos formulados por las demandantes y admitidos por la Corte Constitucional, es importante planear el siguiente problema jurídico: **¿El legislador, al excluir en sede de proceso monitorio, la obligación del demandante de aportar la prueba de la existencia de la obligación contractual, vulnera el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, en la medida en que, mediante una norma de naturaleza procesal, desconoce las normas civiles sobre la configuración de la prescripción extintivas de las obligaciones dinerarias?**

Antes de analizar los cargos formulados por el demandante y admitidos por la Corte Constitucional, es importante precisar que a nuestro parecer la demanda del asunto no es certera, pues, el demandante crea un supuesto concreto frente a la prescripción de las obligaciones dinerarias. La Corte Constitucional ha señalado que el demandante en este tipo de juicios no debe inferir consecuencias subjetivas de las disposiciones demandadas, ni extraer efectos que ellas no contemplan objetivamente. A nuestro criterio, el juicio del actor es un juicio subjetivo frente a la consecuencia de la norma demandada, por tanto el cargo planteado frente artículo 420 del CGP no cumple con el presupuesto de certeza del cargo.

Para efectos de analizar el problema jurídico anteriormente planteado se analizará los siguientes puntos: 1. Libertad de configuración del legislador en materia procesal y sus límites 2. El principio de la prevalencia del derecho sustancial frente al procesal y derecho al acceso a la justicia en la jurisprudencia constitucional 3. El proceso Monitorio en Colombia; y 4. Análisis del caso concreto

Antes de analizar los puntos anteriores, es de suma importancia precisar el contenido del artículo 420 núm. 6 del CGP objeto de cuestionamiento por parte del demandante, el cual señala expresamente:



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

Artículo 420. Contenido de la demanda.

El proceso monitorio se promoverá por medio de demanda que contendrá:

1. La designación del juez a quien se dirige.
2. El nombre y domicilio del demandante y del demandado y, en su caso, de sus representantes y apoderados.
3. La pretensión de pago expresada con precisión y claridad.
4. Los hechos que sirven de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados, con la información sobre el origen contractual de la deuda, su monto exacto y sus componentes.
5. La manifestación clara y precisa de que el pago de la suma adeudada no depende del cumplimiento de una contraprestación a cargo del acreedor.
6. Las pruebas que se pretenda hacer valer, incluidas las solicitadas para el evento de que el demandado se oponga. El demandante deberá aportar con la demanda los documentos de la obligación contractual adeudada que se encuentren en su poder. Cuando no los tenga, deberá señalar dónde están o manifestar bajo juramento que se entiende prestado con la presentación de la demanda, que no existen soportes documentales.
7. [Corregido por el art. 10, Decreto Nacional 1736 de 2012.](#) El lugar y las direcciones físicas y electrónicas donde el demandado recibirá notificaciones.
8. [Corregido por el art. 10, Decreto Nacional 1736 de 2012.](#) Los anexos pertinentes previstos en la parte general de este código.

Parágrafo.

El Consejo Superior de la Judicatura elaborará formato para formular la demanda y su contestación.

Ahora, analicemos en primer término lo señalado en el punto 1, esto es, la libertad de configuración del legislador en materia procesal y sus límites.

I. Libertad de configuración del legislador en materia procesal y sus límites y sus límites

En este punto analizaremos los alcances de la libertad configurativa del legislador dentro de la Constitución de 1991. Sobre este particular, es importante traer a colación la sentencia C- 726/14, la cual señala que En ese sentido, el legislador, en ejercicio de su potestad de configuración normativa, está facultado para establecer modelos de procedimiento que prescindan de recursos, etapas, trámites o instancias, siempre y cuando obedezcan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

En la sentencia C-319 de 2013 la Corte Constitucional señaló que el legislador está facultado para fijar modelos de procedimiento que prescindan de determinadas etapas o recursos, a condición que (i) la limitación no verse sobre una instancia procesal prevista específicamente por la Constitución; (ii) la restricción correspondiente cumpla con criterios de razonabilidad y proporcionalidad; y (iii) la limitación no configura una barrera injustificada para el acceso a la administración de justicia.

Es importante señalar que para la Corte Constitucional algunas garantías procesales, y entre ellas el derecho de defensa y contradicción- no son absolutas y pueden ser limitadas por el legislador, siempre que no se vea afectado su núcleo esencial, la limitación responda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y no se desconozcan otros derechos fundamentales, como puede ser el derecho a la igualdad. En todo caso, ha señalado que la función, tanto del legislador como del juez constitucional, es tratar de lograr que todos los principios y derechos que eventualmente puedan entrar en tensión a la hora de regular los términos judiciales sean garantizados en la mayor medida posible.

Precisado ese punto, es claro que la libertad del legislador, tal como lo define la Corte Constitucional no es absoluta, pues al determinar tales condiciones debe respetar la Constitución y, por consiguiente, no puede crear exigencias irrazonables o desproporcionadas que afecten las



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

garantías fundamentales. Quiere decir lo anterior, que tal libertad debe respetar el principio de proporcionalidad. Sí bien la Constitución le otorga al legislador una amplia competencia para regular la materia, como tantas veces lo ha señalado la Corte, su facultad no es absoluta; tratándose de límites al ejercicio de derechos fundamentales, éstos deben obedecer a condiciones de razonabilidad y proporcionalidad. En términos de la sentencia T-634 de 2007, se *“debe guardar una relación de equilibrio entre los fines estatales, los principios de la administración pública y el ámbito funcional (...) y, al tiempo, los derechos de quienes aspiran a ocupar los cargos disponibles pues si bien se encuentra legitimado para limitar tales derechos en procura de la realización de esos propósitos, el régimen de inhabilidades para ello dispuesto debe ser razonable y proporcionado”*

En ese sentido, es evidente que existe una libertad del legislador en materia procesal, sin embargo tal libertad no es absoluta, pues debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Ahora, analicemos los alcances del principio del mérito dentro del orden jurídico colombiano.

II. El principio de la prevalencia del derecho sustancial frente al procesal y derecho al acceso a la justicia en la jurisprudencia.

En este punto se analiza el principio de la prevalencia del derecho sustancial frente al procesal y su relación con el derecho al acceso a la justicia. En reciente jurisprudencia la Corte Constitucional señaló que de acuerdo con lo estatuido en el artículo 228 de la Constitución Política, en las actuaciones de la administración de justicia prevalecerá el derecho sustancial, lo cual se explica por el carácter instrumental que tienen las normas de procedimiento en relación con aquel, pero ello no significa que las mismas carezcan de valor jurídico y social, pues precisamente gracias a ellas es posible lograr el cumplimiento del derecho fundamental al debido proceso y la efectividad de tal derecho sustancial, además que buscan privilegiar el acceso a la administración de justicia¹.

Sobre el principio de la prevalencia del derecho sustancial frente al procesal la Corte Constitucional ha señalado que es clara la trascendental importancia del derecho procesal dentro de un Estado de Derecho como el nuestro, en cuanto las normas que lo conforman son la certeza de que los funcionarios judiciales al cumplirlas estarán sirviendo como medio para la realización del derecho sustancial mientras que respetan el debido proceso judicial (todo juicio debe basarse en las leyes preexistentes y con observancia de las formas propias de cada litigio) que garantiza la igualdad de las partes en el terreno procesal, les posibilita el derecho de defensa, da seguridad jurídica y frena posibles arbitrariedades o imparcialidades del juez.

En sentencia C-183 de 2007 la Corte Constitucional señaló que la relevancia del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el adjetivo que consagra el canon 228 Superior, resulta notable en la medida en que la interpretación que se haga de las normas procesales que consolidan el acceso a la justicia, en virtud de este principio, debe entenderse *“en el sentido que resulte más favorable al logro y realización del derecho sustancial, consultando en todo caso el verdadero espíritu y finalidad de la ley.*

El procedimiento no es, en principio, ni debe llegar a ser impedimento para la efectividad del derecho sustancial, sino que debe tender a la realización de los derechos sustanciales al suministrar

¹ C-193 de 2016



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

una vía para la solución de controversias sobre los mismos. Cuando surge un conflicto respecto de un derecho subjetivo, es el derecho procesal el que entra a servir como pauta válida y necesaria de solución de la diferencia entre las partes. Se debe tener siempre presente que la norma procesal se debe a la búsqueda de la garantía del derecho sustancial. Teniendo en claro la prevalencia que en la administración de justicia debía tener el derecho sustancial, el constituyente de 1991 lo estableció como principio de la administración de justicia en el artículo 228 al consagrar que en las actuaciones de la administración de justicia 'prevalecerá el derecho sustancial'. Para la Corte Constitucional cuando el artículo 228 de la Constitución establece que en las actuaciones de la Administración de Justicia 'prevalecerá el derecho sustancial', está reconociendo que el fin de la actividad jurisdiccional, y del proceso, es la realización de los derechos consagrados en abstracto por el derecho objetivo, y, por consiguiente, la solución de los conflictos de intereses. Es evidente que en relación con la realización de los derechos y la solución de los conflictos, el derecho procesal, y específicamente el proceso, es un medio.

En ese sentido, en la jurisprudencia constitucional colombiana ha dicho que el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas refiere a que (i) la norma adjetiva debe buscar la garantía del derecho sustancial y, por ende, no se puede convertir en una barrera de efectividad de éste; (ii) la regulación procesal debe propender por la realización de los derechos sustanciales al suministrar una vía para la solución de controversias sobre los mismos; y, (iii) el derecho adjetivo al cumplir una función instrumental que no es un fin en sí mismo, debe ceñirse y estar al servicio del derecho sustancial el cual se debe privilegiar para proteger las garantías fundamentales.

A nuestro juicio el actor hace un análisis parcial del derecho al acceso a la justicia, pues lo plantea únicamente desde la óptica del demandado y no desde la postura del demandante. En este supuesto si se invierte la afirmación del de accionante a favor del demandante probablemente el resultado del análisis sería diferente. Para nosotros la falta de prueba no puede privar al demandante de su derecho de acceder a la justicia, pues, en el curso del proceso el demandante tiene la carga de probar la existencia de la obligación. Es más, existiendo oposición el proceso se convierte en un proceso declarativo. El legislador no puede privar la facultad de poner en movimiento el aparato jurisdiccional al demandante por no contar con la prueba documental de la existencia de la obligación. La facultad de acceder a la justicia no implica necesariamente la posibilidad de obtener una sentencia favorable. En este sentido, el proceso monitorio es la vía para propender por la realización de los derechos sustanciales al suministrar una vía para la solución de controversias sobre los mismos.

III. El proceso Monitorio en Colombia: Análisis bajo la jurisprudencia de la Corte Constitucional

Para la Corte Constitucional, el proceso monitorio se caracteriza por: i) solamente se puede iniciar y seguir contra el deudor notificado **personalmente**, sin que este pueda ser representado por un curador *ad litem*, circunstancia que constituye la mayor garantía de un debido proceso; ii) solo procede para el pago de sumas de dinero de naturaleza contractual, determinadas y **exigibles**, que sean de mínima cuantía, y (iii) surtida la notificación personal, si hay oposición del deudor, el proceso debe seguirse por el procedimiento verbal sumario. Es decir, la inversión del



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

contradictorio, como característica del procedimiento, no quebranta el debido proceso, porque la obligatoria notificación personal asegura el derecho de defensa del deudor².

El demandando puede defenderse en igualdad de condiciones durante toda la actuación procesal, al punto de que si presenta oposición cambia la naturaleza del proceso a uno verbal sumario.

Para la Corte Constitucional en la sentencia C-726 de 2014 la estructura procesal del proceso monitorio garantiza el acceso efectivo e integral a la administración de justicia, ya que las partes en las diversas fases que lo componen tienen la posibilidad de ser oídas, estando en igualdad procesal y a través de un procedimiento que prevé la plenitud de formas procesales garantes del debido proceso. El proceso monitorio se diferencia del proceso ordinario en el que primero se discute, luego se prueba y por último se juzga, eventualmente se invierte el procedimiento, puesto que desde el inicio se podría proferir la sentencia, si el deudor notificado no presenta oposición. Sin embargo, la oposición del demandado hace ineficaz la orden de pago y, por consiguiente, muta la naturaleza del proceso a un proceso verbal sumario. Esta eventualidad en la que el deudor se opone, ofrece una garantía que la Corte Constitucional estimó preserva el derecho a la igualdad y al debido proceso.

El accionante desconoce que existen obligaciones que nacen a través de actos jurídicos que se perfeccionan sin solemnidades, por tal razón pueden demostrar en el curso de proceso la existencia de tal obligación a través de otros medios de prueba diferente a la prueba documental. El juramento es considerado un medio de prueba según la legislación procesal colombiana. Es oportuno revisar el artículo 165 del CGP, el cual señala que son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez. El juez practicará las pruebas no previstas en este código de acuerdo con las disposiciones que regulen medios semejantes o según su prudente juicio, preservando los principios y garantías constitucionales.

Sí bien en la sentencia C-726 de 2016 la Corte Constitucional no se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 420 del CGP, si se advirtió que, este diseño procesal de este artículo debe analizarse a la luz del principio de la igualdad probatoria, en la medida en que el demandante con la sola afirmación juramentada constituye el requerimiento de pago, pero el demandado para desvirtuarlo, debe aportar las pruebas en que sustenta su oposición, lo cual podría considerarse un trato con mayor carga probatoria para este último.

Para la Corte Constitucional el procedimiento monitorio garantiza los contenidos immanentes del debido proceso, como lo son la defensa, el derecho de contradicción, la celeridad en los términos procesales y, aun constituyendo una excepción a la doble instancia, como quiera que esta garantía no es *una condicio sine qua non*, cuando la regulación se ajusta a las condiciones establecidas en la jurisprudencia constitucional, como en efecto ocurre en este caso.

IV. Análisis del caso concreto

² C-726-14



**Universidad
de Cartagena**
Fundada en 1827



Acreditación Institucional de Alta Calidad
Resolución 2583 del 26 de febrero de 2014. Ministerio de Educación Nacional

La norma bajo examen señala que en la demanda del proceso monitorio **“Cuando no los tenga, deberá señalar dónde están o manifestar bajo juramento que se entiende prestado con la presentación de la demanda, que no existen soportes documentales.”**.

En tal sentido en este aparte nos corresponde responder el problema jurídico planteado, el cual hace referencia a lo siguiente: *¿El legislador, al excluir en sede de proceso monitorio, la obligación del demandante de aportar la prueba de la existencia de la obligación contractual, vulnera el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, en la medida en que, mediante una norma de naturaleza procesal, desconoce las normas civiles sobre la configuración de la prescripción extintivas de las obligaciones dinerarias?*

A nuestro juicio la Corte Constitucional debe declarar exequible la norma demandada, estos es el núm. 6 (parcial) del artículo 420 del CGP, teniendo en cuenta que la posibilidad de iniciar el proceso monitorio sin prueba documental y bajo juramento estimatorio no desconoce el principio de prevalencia del derecho a la justicia, por cuanto, permite que quien no tenga en su poder la prueba documental pueda acceder a justicia sin querer decir que obtenga fallo favorable. Sin embargo, se otorga la facultad de que el demandado se oponga dinámicamente a las pretensiones del demandante en el trámite procesal.

Por lo anterior, a nuestro juicio la norma debe ser declarada constitucional, pues, la medida adoptada por el legislador garantiza el derecho para acceder a la justicia.

CONCLUSIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Cartagena considera que la norma acusada es constitucional, y por tanto debe **declararse exequible** de acuerdo a las consideraciones expuestas anteriormente.

Con el debido respeto, de los Honorables Magistrados,

Milton José Pereira Blanco

Profesor de Filosofía del Derecho y Teorías de la Argumentación Jurídica
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Universidad de Cartagena