

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Bogotá D.C., 29 de septiembre de 2021

Honorables Magistrados
Corte Constitucional
Cuidad

Expediente: D-14359

Referencia: Acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por Jairo Rivera Sierra contra los numerales 5° y 6° del artículo 389 de la Ley 1564 de 2012, *“Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”*.

Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado

Concepto No.: 7001

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 278.5 de la Constitución Política¹, rindo concepto en el asunto de la referencia.

I. Antecedentes

El ciudadano Jairo Rivera Sierra interpuso demanda de inconstitucionalidad contra las expresiones que se subrayan de los numerales 5° y 6° del artículo 389 de la Ley 1564 de 2012:

“Artículo 389. Contenido de la sentencia de nulidad o de divorcio. La sentencia que decrete la nulidad del matrimonio civil, el divorcio o la cesación de efectos civiles de matrimonio católico dispondrá: (...)

5. La condena al pago de los perjuicios a cargo del cónyuge que por su culpa hubiere dado lugar a la nulidad del vínculo, a favor del otro, si este lo hubiere solicitado.

6. El envío de copia de las piezas conducentes del proceso a la autoridad competente, para que investigue los delitos que hayan podido cometerse por los cónyuges o por terceros al celebrarse el matrimonio, si antes no lo hubiere ordenado (...).”

El demandante solicita que se declare la inexecutable de las expresiones acusadas, al estimar que desconocen los mandatos constitucionales que disponen la igualdad de derechos y deberes en las relaciones familiares, así como el respeto recíproco de sus integrantes². Ello, porque los mencionados apartes normativos impiden que, en las sentencias de divorcio y cesación de efectos civiles de matrimonio católico, los jueces se pronuncien sobre la reparación de perjuicios a cargo del cónyuge culpable y remitan copias a las autoridades competentes para que investiguen las conductas punibles que ocurrieron durante el vínculo, lo cual sí se contempla para los fallos nulidad matrimonial.

¹ “Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: (...) 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad (...)”.

² Cfr. Artículos 1°, 2°, 5°, 13, 42, 93 (Convención de Belem do Para y CEDAW) y 229 de la Constitución.



II. Concepto del Ministerio Público

El Constituyente de 1991 consagró la igualdad como un bien superior con una triple naturaleza³, pues es un valor, un derecho subjetivo y un principio. En esta última faceta, se trata de un mandato de optimización contemplado en el artículo 13 superior, el cual debe ser materializado en la mayor medida de lo posible, asegurando igual trato a situaciones idénticas y diferenciado ante circunstancias no asimilables.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado que la viabilidad de los reproches por desconocimiento del principio superior de igualdad, depende de la superación de un juicio compuesto por las siguientes etapas⁴:

“(i) Establecer el criterio de comparación: patrón de igualdad o tertium comparationis, esto es, precisar si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se compara sujetos de la misma naturaleza;

(ii) Definir si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales; y

(iii) Averiguar si la diferencia de trato está constitucionalmente justificada, es decir, si las situaciones objeto de la comparación ameritan un trato diferente desde la Constitución”⁵.

Recientemente, en la Sentencia C-420 de 2020, la Corte Constitucional explicó la aplicación del juicio integrado de igualdad en los siguientes términos:

“En primer lugar, para determinar si existe una afectación prima facie al principio de igualdad, se verifica si la norma afecta una posición jurídica adscrita al principio de igualdad. Para esto: (i) se define el criterio de comparación, “patrón de igualdad o tertium comparationis”, y (ii) se valora si, de conformidad con dicho criterio de comparación, los sujetos y situaciones son comparables desde las perspectivas fáctica y jurídica.

En segundo lugar, el juez constitucional debe definir la intensidad del juicio (débil, intermedio o estricto) a partir del grado de libertad de configuración que la Constitución reconoce al legislador en función de: (i) la materia regulada, (ii) los principios constitucionales o derechos fundamentales comprometidos, (iii) los sujetos perjudicados o beneficiados por la medida procesal y, (iv) sin duda, el precedente constitucional.

En tercer lugar, el juez constitucional debe determinar si la carga o beneficio diferenciado que impone la medida está justificada a partir de la aplicación del juicio de proporcionalidad. En estos términos, el juez debe valorar si la medida satisface las exigencias de los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido

³ Cfr. Corte Constitucional, sentencia C-862 de 2008 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), C-818 de 2010 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y C-084 de 2020 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

⁴ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-015 de 2014 (M.P. Mauricio González Cuervo).

⁵ “La evacuación de la última etapa recién reseñada depende del resultado de un test de razonabilidad y proporcionalidad, en donde, luego de establecer su nivel de intensidad, se analizan: (a) el fin buscado por la medida, (b) el medio empleado y (c) la relación entre los referidos medio y fin” (Sentencia C-514 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger).



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

estricto, cuyo alcance varía según la intensidad del escrutinio: débil⁶, intermedio⁷ o estricto⁸.

En relación con la demanda de la referencia, en primer lugar, el Ministerio Público considera que, a partir del contenido del artículo 389 de la Ley 1265 de 2012, es posible fijar un parámetro de comparación entre dos grupos de sujetos que tienen en común la expectativa de una resolución judicial adecuada a las controversias generadas con ocasión de la configuración de alguna de las causales de figuras de extinción del vínculo matrimonial. En concreto:

- (i) Por una parte, se encuentran los cónyuges que alegan causales de nulidad de matrimonio civil⁹ (*Grupo A*); y
- (ii) De otra parte, los cónyuges que alegan causales de divorcio o de cesación de efectos civiles de matrimonio católico¹⁰ (*Grupo B*).

Adicionalmente, las disposiciones enjuiciadas establecen entre dichos grupos comparables un trato diferente, puesto que:

- (1) La sentencia judicial que resuelve la nulidad del matrimonio (*Grupo A*) debe:
 - (a) señalar la condena al cónyuge culpable por los perjuicios causados, cuando la misma haya sido solicitada; y (b) compulsar copias de la actuación a las autoridades respectivas para que investiguen si paralelamente a la configuración de la causal de nulidad se cometió un delito.
- (2) Empero, dichos pronunciamientos no se contemplan como imperativos en las sentencias judiciales que resuelven los procesos de divorcio y cesación de los efectos civiles del matrimonio católico (*Grupo B*).

En segundo lugar, la Procuraduría pone de presente que el control de dicho trato diferenciado debe realizarse a partir de un escrutinio débil, pues la norma analizada es de carácter procesal y respecto de ellas el legislador cuenta con un amplio margen de configuración normativa. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha sostenido que:

“En el test débil, el juez debe constatar si la medida legislativa: (i) persigue una finalidad que no está “constitucionalmente prohibida” y (ii) es “idónea o adecuada”, en algún grado, para contribuir a alcanzar la finalidad que persigue. Por regla general, este juicio se aplica a materias en las que el Legislador tiene un amplio margen de configuración, como es el caso de aquellas relacionadas con el diseño de los procesos judiciales”¹¹.

⁶ *“En el test débil, el juez debe constatar si la medida legislativa: (i) persigue una finalidad que no está “constitucionalmente prohibida” y (ii) es “idónea o adecuada”, en algún grado, para contribuir a alcanzar la finalidad que persigue”.*

⁷ *“En el test intermedio, el juez debe valorar si la medida legislativa: (i) persigue una finalidad “constitucionalmente importante”, (ii) el medio para lograrlo es efectivamente conducente y (iii) la medida no es evidentemente desproporcionada”.*

⁸ M.P. Richard Steve Ramírez Grisales.

⁹ Cfr. Artículos 140 y siguientes del Código Civil.

¹⁰ Cfr. Artículos 152 y siguientes del Código Civil.

¹¹ Sentencia C-420 de 2020 (M.P. Richard Steve Ramírez Grisales).



En tercer lugar, el Ministerio Público estima que los apartes demandados no superan el juicio integrado de igualdad en su intensidad débil, pues si bien persiguen la finalidad de asegurar la resolución judicial de las controversias generadas con ocasión de la configuración de las causales de figuras de extinción del vínculo matrimonial y, con ello, garantizan el derecho constitucional de acceso a la administración de justicia en materia de familia¹², lo cierto es que no son suficientes para cumplir de manera idónea y adecuada dicho objetivo.

En efecto, en materia de familia, el acceso a la administración de justicia únicamente se garantiza cuando se dispone de instrumentos que: (i) permitan, de manera eficaz y razonable, la reparación integral de los daños causados por violencia intrafamiliar¹³, así como que (ii) impidan la revictimización de los afectados¹⁴, máxime cuando se trata del juzgamiento de situaciones de maltrato hacia la mujer¹⁵.

Sin embargo, a pesar de que el artículo 389 del Código General del Proceso busca ordenar conjuntamente el *“contenido de la sentencia de nulidad o de divorcio”*, en las expresiones acusadas solo regulan aspectos relevantes de la decisión judicial, - como la reparación de perjuicios causados o la compulsión de copias a las autoridades penales-, para los procesos de nulidad, generando un vacío sobre la materia en las causas de divorcio y cesación de efectos civiles de las uniones católicas y, con ello, se afecta la garantía del derecho de acceso a la administración de justicia en los casos en los que se evidencie violencia intrafamiliar .

Ciertamente, en los eventos en los que la constatación sobre la configuración de la causal de divorcio o cesación de los efectos civiles del matrimonio católico permita evidenciar la existencia de violencia intrafamiliar, debido al alcance restrictivo de las expresiones acusadas, el operador jurídico se encuentra limitado para ordenar la reparación correspondiente, así como para disponer las investigaciones penales respectivas.

Además, las expresiones demandadas imponen a la víctima de violencia intrafamiliar la carga de acudir a procesos adicionales para obtener la satisfacción de dichas pretensiones de reparación, en detrimento de los principios de celeridad y eficiencia de la administración de justicia¹⁶.

En punto de ello, se destaca que, en Sentencia SU-080 de 2020¹⁷, la Corte Constitucional advirtió que existe un déficit de protección en los procesos de divorcio y cesación de efectos civiles del matrimonio católico por ausencia de mecanismos de reparación ante la evidencia de violencia familiar, lo cual afecta, en especial medida, los derechos de la mujer *“a la dignidad humana, a vivir libre de violencia, a*

¹² Cfr. Artículos 42 y 229 de la Constitución.

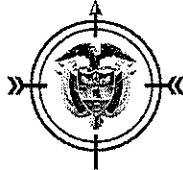
¹³ El artículo 42 de la Constitución señala que *“cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley”*.

¹⁴ Cfr. Sentencias SU-080 de 2020 (M.P. José Fernando Reyes Cuartas) y C-117 de 2021 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

¹⁵ Se resalta que los literales c) y g) del artículo 7 de la Convención de Belén do Para imponen al Estado colombiano: *“c) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso”; y “g) Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces (...)”*.

¹⁶ Cfr. Artículo 228 de la Constitución.

¹⁷ M.P. José Fernando Reyes Cuartas.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

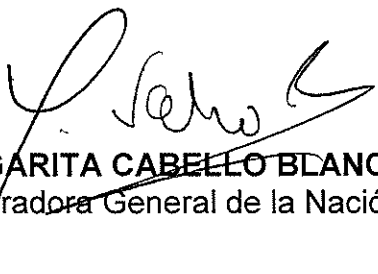
*ser reparada integralmente dentro de un trámite que respete el plazo razonable y a no ser revictimizada*¹⁸.

En este contexto, el Ministerio Público considera que las expresiones demandadas, contenidas en los numerales 5° y 6° del artículo 389 del Código General del Proceso, desconocen los artículos 13, 42 y 93 de la Constitución Política. No obstante ello, en virtud del principio de conservación del derecho¹⁹, se solicitará su exequibilidad, bajo el entendido de que son aplicables para sentencias que se deban proferir en las causas de divorcio y cesación de los efectos civiles del matrimonio católico.

III. Solicitud

Por las razones expuestas, el Ministerio Público solicita a la Corte Constitucional que declare la **EXEQUIBILIDAD** de las expresiones “*a la nulidad del vínculo*” y “*al celebrarse el matrimonio*”, contenidas en los numerales 5° y 6° del artículo 389 de la Ley 1564 de 2012, **bajo el entendido** de que son aplicables para sentencias que se deban proferir en los procesos de divorcio y cesación de los efectos civiles del matrimonio católico.

Atentamente,


MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Santiago Bernal Vásquez - Asesor Grado 19.

Aprobó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales. JSUR

¹⁸ En esa ocasión, la Corte Constitucional decidió exhortar al “*Congreso de la República, para que, en ejercicio de su potestad de configuración legislativa, regule ampliamente el derecho fundamental a acceder a una reparación integral en los casos de violencia intrafamiliar, por medio de un mecanismo judicial justo y eficaz que respete los parámetros de debido proceso, plazo razonable y prohibición de revictimización*”.

¹⁹ Al respecto, se pueden consultar las sentencias C-149 de 2009 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), C-349 de 2017 (M.P. Carlos Bernal Pulido) y C-029 de 2021 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).