

SENTENCIA C-533/15

(19 de agosto de 2015)

Demanda de inconstitucionalidad contra el segundo inciso del numeral 4 del artículo 291 de la Ley 1564 de 2012.

Referencia: Expediente D-10702.

Actores: Camilo Andrés Beltrán Prada y José Ángel Pérez Ariza.

Magistrado Sustanciador: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

I. ANTECEDENTES.

1. Texto normativo demandado.

Los ciudadanos Camilo Andrés Beltrán Prada y José Ángel Pérez Ariza, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad prevista en los artículos 40.6, 241 y 242 de la Constitución Política, demandan la declaratoria de inconstitucionalidad del segundo inciso del numeral 4 del artículo 291 de la Ley 1564 de 2012, cuyo texto -con lo demandado en subrayas- es el siguiente:

LEY 1564 DE 2012

(julio 12)

Diario Oficial No. 48.489 de 12 de julio de 2012

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(...)

LIBRO SEGUNDO.

ACTOS PROCESALES.

(...)

SECCIÓN CUARTA.

PROVIDENCIAS DEL JUEZ, SU NOTIFICACIÓN Y SUS EFECTOS.

(...)

CAPÍTULO II.

NOTIFICACIONES.

(...)

“ARTÍCULO 291. PRÁCTICA DE LA NOTIFICACIÓN PERSONAL. Para la práctica de la notificación personal se procederá así:

1. Las entidades públicas se notificarán personalmente en la forma prevista en el artículo 612 de este código.

Las entidades públicas se notificarán de las sentencias que se profieran por fuera de audiencia de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011. De las que se profieran en audiencia se notificarán en estrados.

2. Las personas jurídicas de derecho privado y los comerciantes inscritos en el registro mercantil deberán registrar en la Cámara de Comercio o en la oficina de

registro correspondiente del lugar donde funcione su sede principal, sucursal o agencia, la dirección donde recibirán notificaciones judiciales. Con el mismo propósito deberán registrar, además, una dirección electrónica.

Esta disposición también se aplicará a las personas naturales que hayan suministrado al juez su dirección de correo electrónico.

Si se registran varias direcciones, la notificación podrá surtirse en cualquiera de ellas.

3. La parte interesada remitirá una comunicación a quien deba ser notificado, a su representante o apoderado, por medio de servicio postal autorizado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en la que le informará sobre la existencia del proceso, su naturaleza y la fecha de la providencia que debe ser notificada, previniéndolo para que comparezca al juzgado a recibir notificación dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su entrega en el lugar de destino. Cuando la comunicación deba ser entregada en municipio distinto al de la sede del juzgado, el término para comparecer será de diez (10) días; y si fuere en el exterior el término será de treinta (30) días.

La comunicación deberá ser enviada a cualquiera de las direcciones que le hubieren sido informadas al juez de conocimiento como correspondientes a quien deba ser notificado. Cuando se trate de persona jurídica de derecho privado la comunicación deberá remitirse a la dirección que aparezca registrada en la Cámara de Comercio o en la oficina de registro correspondiente.

Cuando la dirección del destinatario se encuentre en una unidad inmobiliaria cerrada, la entrega podrá realizarse a quien atienda la recepción.

La empresa de servicio postal deberá cotejar y sellar una copia de la comunicación, y expedir constancia sobre la entrega de esta en la dirección correspondiente. Ambos documentos deberán ser incorporados al expediente.

Cuando se conozca la dirección electrónica de quien deba ser notificado, la comunicación podrá remitirse por el Secretario o el interesado por medio de correo electrónico. Se presumirá que el destinatario ha recibido la comunicación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo. En este caso, se dejará constancia de ello en el expediente y adjuntará una impresión del mensaje de datos.

4. Si la comunicación es devuelta con la anotación de que la dirección no existe o que la persona no reside o no trabaja en el lugar, a petición del interesado se procederá a su emplazamiento en la forma prevista en este código.

Cuando en el lugar de destino rehusaren recibir la comunicación, la empresa de servicio postal la dejará en el lugar y emitirá constancia de ello. Para todos los efectos legales, la comunicación se entenderá entregada.

5. Si la persona por notificar comparece al juzgado, se le pondrá en conocimiento la providencia previa su identificación mediante cualquier documento idóneo, de lo cual se extenderá acta en la que se expresará la fecha en que se practique, el nombre del notificado y la providencia que se notifica, acta que deberá firmarse por aquel y el empleado que haga la notificación. Al notificado no se le admitirán otras manifestaciones que la de asentimiento a lo resuelto, la convalidación de lo actuado, el nombramiento prevenido en la providencia y la interposición de los recursos de

apelación y casación. Si el notificado no sabe, no quiere o no puede firmar, el notificador expresará esa circunstancia en el acta.

6. Cuando el citado no comparezca dentro de la oportunidad señalada, el interesado procederá a practicar la notificación por aviso.”

2. Pretensión y cargos.

2.1. Pretensión. Se solicita a este tribunal que declare la inexecuibilidad de la expresión subrayada, por considerarse que vulnera los artículos 13, 29, 228 y 229 de la Constitución.

2.2. Cargos. En el escrito de demanda se plantea tres cargos, así:

2.2.1. El primero, que se funda en el derecho a la igualdad (art. 13 CP), afirma que la ley trata de manera diferente a los eventos en los cuales la comunicación no es recibida por su destinatario. En efecto, si la comunicación no se recibe porque la persona no reside o trabaja en el lugar, se prevé su posible emplazamiento, mientras que si la comunicación no se entrega porque en el lugar de destino se rehúsan a aceptarla, se establece que ésta se tendrá por entregada.

Argumenta que la negativa puede darse porque precisamente la persona a la que se remite no reside o trabaja en el lugar, o porque la persona encargada de recibir correspondencia no la conoce, o porque no tiene trato con ella, o porque tiene enemistad con ella, situación que a su juicio *“es muy común en las casas de inquilinato o viviendas multifamiliares que carecen del servicio de portería”*. Señala que al no recibirse la comunicación por cualquiera de las anteriores razones, el mensajero puede cumplir con su deber de dejar la comunicación *“de cualquier manera en el lugar, ya sea tirándola bajo la puerta o poniéndola en algún sitio”*. En estas circunstancias, considera que la diferencia de trato carece de justificación.

2.2.2. El segundo, que se basa en el derecho a un debido proceso (art. 29 CP), del que hace parte *“el derecho a ser informado de las actuaciones que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación o sanción”*¹. Se argumenta que la notificación del auto admisorio de la demanda, del mandamiento ejecutivo o del auto que ordena la vinculación de terceros, es el acto procesal que le permite al demandado o a los terceros, según sea el caso, conocer de la existencia de un proceso, a fin de que puedan comparecer a él y defenderse, no puede tener *“como único soporte la constancia de la empresa de servicio postal que indique sin más detalles que la comunicación fue rehusada (sic.)”*, para entender que ha sido entregada y, por tanto, proceder a realizar la notificación por aviso, que se hará en el mismo lugar. Luego de destacar las consecuencias

¹ Para ilustrar su dicho cita la Sentencia C-154 de 2004.

que pueden seguirse de no comparecer al proceso, por ignorar su existencia, dada la forma de notificación empleada, la demanda plantea unas preguntas, con el propósito de mostrar la vulneración del debido proceso. Tales preguntas son las siguientes:

[...] ¿qué recursos procesales le quedan al demandado o tercero que reside o trabaja en la dirección que se indicó para el recibo de notificaciones, cuando tenga que demostrar que no tuvo conocimiento alguno de la comunicación que se le envió para notificarse del auto admisorio de la demanda o de mandamiento ejecutivo o de la providencia que ordenó vincularlo, porque la misiva fue rehusada, sin saber por quién y por qué? ¿Cómo puede probar que se perpetró una violación del derecho al debido proceso, cuando en el expediente lo único que va a aparecer es una escueta constancia de que la comunicación fue rehusada, sin un registro donde aparezca por lo menos el nombre e identificación de la persona que atendió la diligencia de entrega y los posibles motivos de rechazo de la citación?

2.2.3. El tercero, que se afianza en el derecho a acceder a la administración de justicia (art. 228 y 229 CP), sostiene que para la concreción de este derecho es necesario “*garantizar a toda persona la posibilidad de ser parte en un proceso y de hacer uso de los medios establecidos por la ley para formular sus pretensiones o para defenderse de las pretensiones que sean formuladas en su contra*”. En este contexto, consideran que tener por entregada una comunicación, como lo prevé la norma demandada, a partir de “*la simple constancia de que alguien se rehusó a recibir la comunicación*”, no brinda la antedicha garantía.

3. Intervenciones.

3.1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho: inhibición y, en subsidio, exequibilidad. Advierte que el concepto de la violación de la demanda no cumple el requisito de pertinencia, “*ya que los juicios de constitucionalidad no pueden basarse sobre puntos de vista subjetivos frente a las disposiciones cuestionadas, ni sobre la base de consideraciones casuísticas sobre la conveniencia de las disposiciones demandadas*”. Para ilustrar su dicho, señala que la comunicación no equivale a la notificación de la providencia judicial, sino que es una herramienta que le permite al interesado, si así lo desea, comparecer ante la autoridad judicial para ser notificado personalmente. En este contexto, advierte que la interpretación de la norma demandada no puede partir de la mala fe de las personas involucradas en su supuesto de hecho, al punto de asumir, como lo hace la demanda, que “*el sujeto a ser notificado será víctima del dolo o la culpa de terceros malquerientes que se rehusarán a recibir la comunicación de notificación judicial con la finalidad de perjudicarlo*”.

En caso de que el tribunal decida pronunciarse de fondo sobre la demanda, señala que no es aceptable la equiparación que se pretende hacer entre la persona que no rehúsa personalmente el recibo de la comunicación y la

persona que sí lo hace, porque: (i) “la norma no realiza expresamente alguna diferenciación entre dos grupos de población”, por lo que la supuesta desigualdad no corresponde a la norma, sino a la interpretación que se hace en la demanda; (ii) incluso si se aceptara dicha diferenciación, ella en sí misma no vulneraría el derecho a la igualdad, ya que para que la vulneración ocurra se requiere de la presunta mala fe de quien recibe la comunicación; y (iii) si se aceptara la diferenciación, en todo caso la norma superaría el test intermedio de igualdad, pues persigue un fin importante: reforzar la efectividad y la agilidad de la administración de justicia, el medio empleado no está prohibido por la Constitución y el medio es efectivamente conducente para alcanzar el fin. Agrega que tampoco se vulnera el debido proceso, porque *“la limitación impuesta por la disposición acusada (...) tiene una finalidad legítima, es necesaria y es constitucionalmente válida y proporcional en sentido estricto”*, al punto de que lo desproporcionado e innecesario es sostener, como lo hace la demanda, lo contrario².

3.2. Intervención de la Pontificia Universidad Javeriana: inexequibilidad.

Señala que si bien la norma regula el proceso de recepción y conocimiento de la citación o comunicación para la notificación personal y no de la notificación misma, *“el fin último o trasfondo termina siendo la notificación personal como tal que se deriva de un acto personalísimo”* y, por ende, *“se debe garantizar la eficacia del medio para que el ciudadano se entere de las decisiones”*. En este contexto, la norma acusada vulnera el derecho a la igualdad y vulnera, sobre todo, el debido proceso, al tratar del mismo modo a quien si fue debidamente citado que a quien no lo fue, y al existir *“múltiples eventualidades que podrían desencaminar la efectiva comunicación de la providencia, condenada entonces una de las partes a la suerte del nivel de diligencia, buena fe, idoneidad o rectitud de un tercero”*. Agrega que también se vulnera el derecho a acceder a la administración de justicia de la persona cuando, al remitir la comunicación, *“no se le cumple el principio de publicidad que está relacionado efectivamente con el derecho al acceso a la justicia”*.

4. Concepto del Procurador General de la Nación: exequibilidad.

4.1. El Ministerio Público, por medio del Concepto 5922, solicita a este tribunal que declare exequible la norma demandada.

4.2. Para fundar su solicitud, comienza por advertir que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución, las actuaciones de la administración de justicia deben ser públicas, salvo las excepciones que prevea la ley. La notificación y, en especial, la notificación personal, es el medio más eficaz para hacer públicas las providencias judiciales. En este contexto, el Código General del Proceso prevé que, para practicar la

² Para ilustrar su dicho trae a cuento la Sentencia C-783 de 2004.

notificación personal, se debe remitir una comunicación a la persona que deba ser notificada, por medio del servicio postal autorizado. Si esta comunicación se devuelve con la anotación de que la dirección no existe, o su destinatario no reside o trabaja en ese lugar, se debe proceder a emplazar a la persona a notificar. Si, por el contrario, en dicho lugar las personas se rehúsan a recibir la comunicación, el servicio postal la dejará allí y hará constar tal situación, lo que implica que para todos los efectos legales la comunicación se entenderá entregada.

4.3. Dado que la inconformidad de la demanda se centra en la última hipótesis, considera necesario aplicar un juicio de igualdad, en el cual se empleará un juicio débil o flexible. Al aplicarlo, destaca que *“las personas cuya situación se pretende comparar sin duda se encuentran en diferente situación de hecho, pues no es lo mismo que la dirección a donde se remita la comunicación no exista o que el destinatario de la misma no resida o no trabaje allí, que el hecho de que la persona que se pretenda notificar, encontrándose en la respectiva dirección, no quiera recibirla”*. Agrega que la norma demandada tiene como finalidad *“combatir la vieja práctica utilizada para dilatar los procesos judiciales que consiste en evitar o aplazar las notificaciones”*, la cual es razonable, en tanto busca asegurar la justicia y lograr el efectivo cumplimiento de deberes ciudadanos.

4.4. Respecto del debido proceso y del acceso a la justicia, a partir de la base antedicha, destaca que tampoco se vulneran, pues *“si la empresa de servicio postal debe dejarla en el lugar de la comunicación, entonces la persona interesada puede y debe proceder a enterarse de su contenido, quedando en libertad para acceder a la administración de justicia mediante la notificación de la providencia respectiva, así como para ejercer su derecho de defensa a través de los medios señalados en la ley para impugnar su decisión”*.

II. FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Este tribunal es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad del segundo inciso del numeral 4 del artículo 291 de la Ley 1564 de 2012, conforme a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política.

2. Cuestión previa.

2.1. Aptitud de la demanda.

Acorde con la solicitud de inhibición del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Corte constata que no todos los cargos propuestos en la demanda cumplen

con los requerimientos previstos en el Decreto 2591 de 1991 para la procedencia de la acción por inconstitucionalidad.

2.2. Cargo susceptible de inhibición.

2.2.1. El argumento por vulneración del debido proceso (CP, 29); no será analizado de fondo por cuanto se erige en interpretaciones confusas y subjetivas del actor que imposibilitan la conformación de un cargo de inconstitucionalidad, y en especial carece de *pertinencia* al fundamentar el concepto de la violación en los siguientes interrogantes: “¿qué recursos procesales le quedan al demandado o tercero que reside o trabaja en la dirección que se indicó para el recibo de notificaciones, cuando tenga que demostrar que no tuvo conocimiento alguno de la comunicación que se le envió para notificarse del auto admisorio de la demanda o de mandamiento ejecutivo o de la providencia que ordenó vincularlo, porque la misiva fue rehusada, sin saber por quién y por qué? etc” Ante lo cual, es necesario que el demandante señale cómo y en qué medida la comunicación como medio para la notificación personal plantea al menos un problema de relevancia constitucional, y no razones personales.

2.3. Conformación de un cargo en aplicación del principio pro actione.

2.3.1. La Corte ha indicado que en armonía con la naturaleza pública de la acción por inconstitucionalidad, las demandas ciudadanas deben estudiarse bajo la aplicación del *principio pro actione*³, por cuanto, la exigencia de los presupuestos para la conformación de un cargo, (i) no deben tener tal rigorismo que imposibilite el derecho ciudadano, (ii) es deber del juez constitucional analizar si es posible un fallo de fondo y no uno inhibitorio; y en consecuencia, (iii) la duda debe resolverse a favor del actor. En ese sentido, procede el estudio del cargo por vulneración del derecho a la igualdad (CP, 13) al plantear una posible diferencia de trato legal entre situaciones jurídicas en principio asimilables -no recibir la comunicación-, En cuyo caso, de constatarse su inconstitucionalidad, de contera demostraría la vulneración al acceso a la administración de justicia (CP, 228 y 229).

2.3.2. Conforme a lo anterior, el cargo por vulneración del derecho a la igualdad y limitación al acceso a la administración de justicia, logra suscitar una duda sobre la constitucionalidad de la norma, no solo para la Corte, sino

³ C-081 de 2014: “No obstante, también ha resaltado, con base en el principio de pro actione que el examen de los requisitos adjetivos de la demanda de constitucionalidad no debe ser sometido a un escrutinio excesivamente riguroso y que **debe preferirse una decisión de fondo antes que una inhibitoria**, de manera que se privilegie la efectividad de los derechos de participación ciudadana y de acceso al recurso judicial efectivo ante la Corte. Este principio tiene en cuenta que la acción de inconstitucionalidad es de carácter público, es decir abierta a todos los ciudadanos, por lo que no exige acreditar la condición de abogado; en tal medida, ‘el rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda **no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante**, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo.’”

también para algunos intervinientes y el Ministerio Público, en la medida que si bien la mayoría solicitan la exequibilidad, para otros -Universidad Javeriana- se presenta una duda sobre su constitucionalidad.

2.3.3. La Corte constata que la demanda: (i) señala con claridad la norma que presuntamente transgrede la Constitución -segundo inciso del numeral 4 del artículo 291 de la Ley 1564 de 2012-; (ii) indica las Normas Superiores que considera vulneradas -artículos 13, 228 y 229 CP-; (iii) presenta como concepto de inconstitucionalidad, el tratamiento legal diferenciado otorgado a grupos que deberían ser tratados iguales, limitándose el derecho de defensa en el proceso judicial y con ello el acceso a la administración de justicia.

3. Problema jurídico.

Le corresponde a esta Corporación determinar si ¿las consecuencias jurídicas de: (i) dar por entregada la comunicación que se rehúsa a recibir y (ii) la constancia de no entrega cuando el notificado no reside, labora o la dirección es errada, corresponden a supuestos de hecho asimilables. En caso afirmativo, se deberá determinar, si con ello se afecta el mandato de trato igual frente a la previsión de emplazamiento cuando en el lugar de la notificación informan que la persona no vive o reside allí, y si dicha consecuencia limita el acceso a la administración de justicia al impedir el conocimiento del proceso iniciado contra la persona en la primera hipótesis de hecho?

3. Marco Normativo.

3.1. Alcance de la norma demandada.

3.1.1. Con la entrada en vigencia del Código General del Proceso se modificaron algunos aspectos de la notificación personal, conservando el uso de comunicaciones como mecanismo de información del proceso, y determinó algunas reglas en cuanto a la entrega de la comunicación, tales como (i) envío a cualquiera de las direcciones que le hubieren sido informadas al juez de conocimiento; (ii) cuando se trate de persona jurídica de derecho privado la comunicación deberá remitirse a la dirección que aparezca registrada en la Cámara de Comercio o en la oficina de registro correspondiente; (iii) si la dirección del destinatario se encuentra en una unidad inmobiliaria cerrada, la entrega podrá realizarse a quien atiende la recepción; (iv) en el evento de conocer la dirección electrónica de quien deba ser notificado, la comunicación podrá remitirse por el Secretario o el interesado por medio de correo electrónico.

3.1.2. De la comparación de la notificación personal prevista en el Código derogado y en la norma ahora demandada, se constata que se mantiene el uso de las comunicaciones, acorde con el siguiente cuadro -subrayas fuera de texto-.

<p align="center">DECRETO 1400 DE 1970 Código de Procedimiento Civil</p>	<p align="center">LEY 1564 DE 2012 Código General del Proceso</p>
<p>ARTÍCULO 315. PRÁCTICA DE LA NOTIFICACION PERSONAL⁴. Para la práctica de la notificación personal se procederá así:</p> <p>1. La parte interesada solicitará al secretario que se efectuó la notificación y esté sin necesidad de auto que lo ordene, remitirá en un plazo máximo de cinco (5) días <u>una comunicación</u> a quien debe ser notificado, a su representante o apoderado, por medio de servicio postal autorizado por el Ministerio de Comunicaciones, en la que informará sobre la existencia del proceso, su naturaleza y la fecha de la providencia que se debe notificar, previniéndolo para que comparezca al Juzgado, a recibir notificación, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su entrega en el lugar de destino. (...)</p> <p>En el evento de que el Secretario <u>no envíe la comunicación</u> en el término señalado, la comunicación podrá ser remitida directamente, por la parte interesada en que se efectúe la notificación. Si fueren remitidas ambas comunicaciones, para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la primera que haya sido entregada.</p> <p>Dicha <u>comunicación deberá ser enviada a la dirección que le hubiere sido informada al Juez</u> de conocimiento como lugar de habitación o de trabajo de quien debe ser notificado personalmente. Si se trata de persona jurídica de derecho privado con domicilio en Colombia, la comunicación se remitirá a la dirección que aparezca registrada en la Cámara de Comercio o en la oficina que haga sus veces.</p> <p>Una copia de la comunicación, cotejada y sellada por la empresa de servicio postal, deberá ser entregada al funcionario judicial o a la parte que la remitió, acompañada de constancia expedida por dicha empresa, sobre su entrega en la dirección correspondiente, para efectos de ser incorporada al expediente.</p> <p>(...)</p>	<p>ARTÍCULO 291. PRÁCTICA DE LA NOTIFICACIÓN PERSONAL. Para la práctica de la notificación personal se procederá así: (...)</p> <p>3. La parte interesada <u>remitirá una comunicación</u> a quien deba ser notificado, a su representante o apoderado, por medio de servicio postal autorizado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en la que le informará sobre la existencia del proceso, su naturaleza y la fecha de la providencia que debe ser notificada, previniéndolo para que comparezca al juzgado a recibir notificación dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su entrega en el lugar de destino. Cuando la comunicación deba ser entregada en municipio distinto al de la sede del juzgado, el término para comparecer será de diez (10) días; y si fuere en el exterior el término será de treinta (30) días.</p> <p>(...)</p> <p>4. <u>Si la comunicación</u> es devuelta con la anotación de que la dirección no existe o que la persona no reside o no trabaja en el lugar, a petición del interesado se procederá a su emplazamiento⁵ en la forma prevista en este código.</p> <p>Cuando en el lugar de destino rehusaren recibir <u>la comunicación</u>, la empresa de servicio postal la dejará en el lugar y emitirá constancia de ello. Para todos los efectos legales, la comunicación se entenderá entregada.</p> <p>5. Si la persona por notificar comparece al juzgado, se le pondrá en conocimiento la providencia previa su identificación mediante cualquier documento idóneo, de lo cual se extenderá acta en la que se expresará la fecha en que se practique, el nombre del notificado y la providencia que se notifica, acta que deberá firmarse por aquel y el empleado que haga la notificación. Al notificado no se le admitirán otras manifestaciones que la de asentimiento a lo resuelto, la convalidación de lo</p>

⁴ Artículo 29 de la Ley 794 de 2003 declarado EXEQUIBLE, por el cargo analizado, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-783 de 2004.

⁵ Ley 1564 de 2012, artículo 108. **EMPLAZAMIENTO.** Cuando se ordene el emplazamiento a personas determinadas o indeterminadas, se procederá mediante la inclusión del nombre del sujeto emplazado, las partes, la clase del proceso y el juzgado que lo requiere, en un listado que se publicará por una sola vez en un medio escrito de amplia circulación nacional o local, o en cualquier otro medio masivo de comunicación, a criterio del juez, para lo cual indicará al menos dos (2) medios de comunicación.

Ordenado el emplazamiento, la parte interesada dispondrá su publicación a través de uno de los medios expresamente señalados por el juez.

Si el juez ordena la publicación en un medio escrito esta se hará el domingo; en los demás casos, podrá hacerse cualquier día entre las seis (6) de la mañana y las once (11) de la noche.

El interesado allegará al proceso copia informal de la página respectiva donde se hubiere publicado el listado y si la publicación se hubiere realizado en un medio diferente del escrito, allegará constancia sobre su emisión o transmisión, suscrita por el administrador o funcionario.

Efectuada la publicación de que tratan los incisos anteriores, la parte interesada remitirá una comunicación al Registro Nacional de Personas Emplazadas incluyendo el nombre del sujeto emplazado, su número de identificación, si se conoce, las partes del proceso, su naturaleza y el juzgado que lo requiere.

El Registro Nacional de Personas Emplazadas publicará la información remitida y el emplazamiento se entenderá surtido quince (15) días después de publicada la información de dicho registro.

Surtido el emplazamiento se procederá a la designación de curador ad litem, si a ello hubiere lugar.

<p>3. Cuando el citado no comparezca dentro de la oportunidad señalada y el interesado allegue al proceso la copia de la comunicación y la constancia de su entrega en el lugar de destino, el secretario, sin necesidad de auto que lo ordene, <u>procederá en forma inmediata a practicar la notificación por aviso en la forma establecida en el artículo 320.</u></p> <p>4. Si la comunicación es devuelta con la anotación de que la persona no reside o no trabaja en el lugar, o porque la dirección no existe, se procederá, a petición del interesado, como lo dispone el artículo 318. (...)</p>	<p>actuado, el nombramiento prevenido en la providencia y la interposición de los recursos de apelación y casación. Si el notificado no sabe, no quiere o no puede firmar, el notificador expresará esa circunstancia en el acta.</p> <p>6. Cuando el citado no comparezca dentro de la oportunidad señalada, el interesado procederá a practicar la notificación por aviso. (...)</p>
--	--

3.1.3. Así las cosas, la figura de la comunicación, no es una institución novedosa del nuevo Código Procesal, en tanto que la anterior legislación - artículos 29 y 32 de la Ley 794 de 2003- también la previa como medio de información para surtir la notificación personal. Sobre dicha norma, la Corte se pronunció en la sentencia C-783 de 2004 estableciendo las diferencias de la comunicación o notificación judicial con la notificación personal, de la siguiente manera:

“4. Conforme a la doctrina jurídica, la notificación judicial es un acto procesal mediante el cual se hacen saber o se ponen en conocimiento de las partes o de terceros las decisiones adoptadas por los funcionarios respectivos, con las formalidades señaladas en las normas legales. (Subraya fuera de texto)

En virtud de esta función, dicho acto es un instrumento primordial de materialización del principio de publicidad de la función jurisdiccional consagrado en el Art. 228 superior.

Por efecto de dicho acto, sus destinatarios tienen la posibilidad de cumplir las decisiones que se les comunican o de impugnarlas en el caso de que estén en desacuerdo con ellas y ejercer su derecho de defensa. Por esta razón, el mismo constituye un elemento básico del debido proceso previsto en el Art. 29 de la Constitución.”

3.1.4. Más adelante se precisó que las modalidades para surtir la notificación en el Código de Procedimiento Civil -arts. 313-330 así como la modificación hecha por la Ley 794 de 2003, son: por aviso, por estado, por edicto, en estrados y por conducta concluyente, indicando sobre la primera de ellas, lo siguiente:

De dichas modalidades la personal es la que ofrece una mayor garantía del derecho de defensa, en cuanto permite en forma clara y cierta el conocimiento de la decisión por la parte o el tercero que la recibe. Por esta razón el Art. 314 del Código de Procedimiento Civil establece que deberán hacerse personalmente las notificaciones: i) al demandado o a su representante o apoderado judicial, la del auto que confiere traslado de la demanda o que libra mandamiento ejecutivo, y en general la de la primera providencia que se dicte en todo proceso; ii) la primera que deba hacerse a terceros. Ello se explica porque con dichas providencias el destinatario queda vinculado formalmente al proceso como parte o como interviniente y queda sometido

a los efectos jurídicos de las decisiones que se adopten en él, en particular a la sentencia que le pone fin. (Subraya fuera de texto)

3.1.5. De lo anterior se concluye que (i) la ley determina las formalidades a cumplir para la implementación de la comunicación; (ii) es un acto procesal para poner en conocimiento a la contraparte o terceros interesados de una decisión judicial; (iii) la notificación se surte por aviso, estado, edicto, estrados o por conducta concluyente; (iv) dentro de las modalidades de notificación, la personal es la más garantista ya que ponen en conocimiento directo de la decisión al afectado; (v) la comunicación no es un medio de notificación, es un instrumento para la publicidad de una providencia judicial.

4. La igualdad como derecho. Reiteración de jurisprudencia.

4.1. La jurisprudencia de esta Corporación constantemente ha expresado sobre el principio de igualdad, que se manifiesta en distintos planos jurídicos⁶, siendo la regla general (i) la igualdad ante la ley -entendida como el deber estatal de imparcialidad en la aplicación del derecho frente a todas las personas-; (ii) la prohibición de discriminación, -categoría en la que se incluyen criterios definidos como ‘sospechosos’ y referidos a razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica-; y (iii) finalmente, la promoción de la igualdad de oportunidades o igualdad material, comprendido como el deber de ejercer acciones concretas destinadas a beneficiar a los grupos discriminados y marginados.

4.2. No obstante, previo al desarrollo del juicio integral de igualdad, es necesario examinar si las situaciones jurídicas o los grupos respecto de los cuales se aduce un trato discriminatorio en realidad son susceptibles de equiparación, al respecto este tribunal en abundante jurisprudencia ha indicado lo siguiente:

“Especialmente esta Corporación ha señalado que el derecho constitucional a la igualdad apareja un trato igual relacionado con supuestos fácticos equivalentes, siempre que no existan fundamentos suficientes para darles una aplicación diferente y un mandato de tratamiento desigual que implica diferenciar situaciones diferentes y otorgar un desarrollo disímil, siempre que esta resulte razonable y proporcional a la luz de los principios y valores constitucionales.

Así las cosas, la igualdad termina siendo un concepto relacional que impide aplicarse de forma automática, lo que trae consigo la atención igual a quienes se encuentren en situaciones similares, y en forma desigual a los sujetos que se hallen en situación diferente. Un primer parámetro esbozado por esta Corte para identificar si se está en presencia de una situación diferente es establecer un criterio de comparación o *tertium comparationis*, donde se puede determinar si los hechos son iguales o no.”⁷

⁶ C-221 de 2011.

⁷ C-609 de 2012, reiterada en la C-785 de 2012.

4.3. De lo anterior, se reitera que previo a adelantar el juicio de igualdad, es preciso examinar si las situaciones respecto de las cuales se alega un trato discriminatorio en realidad son comparables, lo que exige la definición y justificación de criterios de comparación.

5. Determinación de las situaciones jurídicas en comparación en el caso en concreto.

5.1. Conforme a lo expresado por los demandantes, se aduce el desconocimiento del mandato de trato igual entre iguales, consistente en las distintas consecuencias jurídicas aplicadas a situaciones de hecho semejantes, descritas en la norma procesal de la notificación personal -artículo 291 CGP-. Es así como las comunicaciones que son devueltas con la anotación de que la persona no reside o no trabaja en el lugar son sujetas al emplazamiento⁸, mientras que las comunicaciones que se rehúsan a recibir se entienden como entregadas.

5.2. En un primer análisis se tiene en común que en ambos supuestos de hecho se encuentran en la etapa de entrega de la comunicación, que como se vio en el punto 3.1.3, es un acto procesal -distinto a la notificación- mediante el cual se pone en conocimiento de las partes determinada decisión judicial. No obstante, las situaciones jurídicas entran supuestos de hecho distintos, pues por un lado, no existe un vínculo real entre la dirección aportada y el notificado, siendo incierto el recibo de la comunicación ante los casos de: (i) no residir o trabajar, o (ii) ante la inexistencia de la dirección. Mientras que en el segundo supuesto, se presume que el notificado se ubica en dicha dirección, pero la misma, no es recibida, tanto así que en el numeral previo al demandado, dispone que si la comunicación es recibida en una unidad inmobiliaria cerrada⁹ la entrega podrá realizarse a la persona que atienda la recepción.

5.3. Con base en lo anterior, la norma en abstracto dispone dos consecuencias jurídicas a situaciones de hecho disímiles, la primera en casos de inexistencia de la dirección aportada o comprobación de la no residencia o trabajo de quien se pretende notificar y la segunda, ante la omisión de recepción de la comunicación, lo que presupone la comprobación de ubicación del citado con

⁸ Ley 1564 de 2012, Artículo 293. EMPLAZAMIENTO PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL. Cuando el demandante o el interesado en una notificación personal manifieste que ignora el lugar donde puede ser citado el demandado o quien deba ser notificado personalmente, se procederá al emplazamiento en la forma prevista en este código.

⁹ Ley 675 de 2001, Artículo 63. UNIDADES INMOBILIARIAS CERRADAS. Las Unidades Inmobiliarias Cerradas son conjuntos de edificios, casas y demás construcciones integradas arquitectónica y funcionalmente, que comparten elementos estructurales y constructivos, áreas comunes de circulación, recreación, reunión, instalaciones técnicas, zonas verdes y de disfrute visual; cuyos propietarios participan proporcionalmente en el pago de expensas comunes, tales como los servicios públicos comunitarios, vigilancia, mantenimiento y mejoras. El acceso a tales conjuntos inmobiliarios se encuentra restringido por un encerramiento y controles de ingreso.

el lugar referido al juez de conocimiento. Por ello, naturalmente ambos supuestos de hecho conducen a tratamientos legales diferentes.

5.4. No obstante, sea que se trate del primer o el segundo supuesto de hecho, es de aclarar que la comunicación sea recibida o no, no constituye un medio de notificación, pues como se vio en el marco normativo –Supra 3.1.2-, en el caso de no residir y/o trabajar o estar errada la dirección se procederá al emplazamiento y si es el caso posterior notificación mediante curador ad litem, y en el segundo caso, cuando se niega recibir, tiene la opción de acudir al despacho judicial dentro de los 5 días siguientes para notificarse, y de no hacerse se procederá la notificación por aviso¹⁰.

COMUNICACIÓN RECIBIDA/REHUSA	COMUNICACIÓN NO ENTREGADA
<p>Opción 1. La parte tiene 5 días para acudir al respectivo despacho judicial y notificarse personalmente de la providencia relacionada en la comunicación.</p> <p>Opción 2. Si no asiste dentro de los 5 días siguientes al recibo de la comunicación, se procederá a la notificación por aviso.</p>	<p>Opción 1. Se procede al emplazamiento para que dentro de los 15 días siguientes a las publicaciones de ley, el interesado se acerque al respectivo despacho judicial para notificarse.</p> <p>Opción 2. En el caso de que el citado no comparezca, se notificará mediante curador ad litem.</p>

5.5. Por todo lo visto, se concluye que la norma acusada “*Cuando en el lugar de destino rehusaren recibir la comunicación, la empresa de servicio postal la dejará en el lugar y emitirá constancia de ello. Para todos los efectos legales, la comunicación se entenderá entregada*” contenida en el inciso segundo, del numeral 4 del artículo 291 de la Ley 1564 de 2012, es exequible por el cargo de igualdad, al no constatarse una diferencia de trato frente al supuesto de hecho del primer inciso “*Si la comunicación es devuelta con la anotación de que la dirección no existe o que la persona no reside o no trabaja en el lugar, a petición del interesado se procederá a su emplazamiento en la forma prevista en este código*” al tratarse de supuestos de hecho no asimilables.

5.6. Ahora bien, respecto de la hipótesis planteada por el actor, consistente en la negativa a recibir por parte de una persona distinta al interesado, ya sea por enemistad o mala fe, mal podría la Corte entrar a valorar en sede de control

¹⁰ Ley 1564 de 2012, Artículo ARTÍCULO 292. NOTIFICACIÓN POR AVISO. Cuando no se pueda hacer la notificación personal del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo al demandado, o la del auto que ordena citar a un tercero, o la de cualquiera otra providencia que se debe realizar personalmente, se hará por medio de aviso que deberá expresar su fecha y la de la providencia que se notifica, el juzgado que conoce del proceso, su naturaleza, el nombre de las partes y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se trate de auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo, el aviso deberá ir acompañado de copia informal de la providencia que se notifica.

El aviso será elaborado por el interesado, quien lo remitirá a través de servicio postal autorizado a la misma dirección a la que haya sido enviada la comunicación a que se refiere el numeral 3 del artículo anterior.

La empresa de servicio postal autorizado expedirá constancia de haber sido entregado el aviso en la respectiva dirección, la cual se incorporará al expediente, junto con la copia del aviso debidamente cotejada y sellada. En lo pertinente se aplicará lo previsto en el artículo anterior.

Cuando se conozca la dirección electrónica de quien deba ser notificado, el aviso y la providencia que se notifica podrán remitirse por el Secretario o el interesado por medio de correo electrónico. Se presumirá que el destinatario ha recibido el aviso cuando el iniciador recepcione acuse de recibo. En este caso, se dejará constancia de ello en el expediente y adjuntará una impresión del mensaje de datos.

abstracto dicha situación. No obstante, ante los mencionados eventos u otros similares, en los que se demuestre un error flagrante en la entrega de la comunicación, el afectado podría solicitar la nulidad por indebida notificación, e incluso su eventual amparo, a través de la acción de tutela.

5.7. En consecuencia, tampoco se desconoce el derecho al acceso a la administración de justicia (CP, 228 y 229) en tanto que la comunicación no constituye o reemplaza a la notificación de la providencia que deba hacerse personalmente -auto admisorio de la demanda, mandamiento, vinculación de un tercero etc-, la cual, se surte en el caso de la hipótesis en que se rehúsa a recibir, mediante aviso, evento en el que adicionalmente el interesado debe remitir con las indicaciones básicas del proceso junto con una copia informal del auto que se notifica.

III. CONCLUSIÓN.

1. La demanda. Se plantean tres cargos por vulneración del derecho a la igualdad (CP, 13); vulneración del debido proceso (CP, 29) y limitación al acceso a la administración de justicia (CP, 228 y 229). Sustentados así: (i) En el primero afirman que la ley trata de manera diferente a dos eventos en los cuales la comunicación no es recibida por su destinatario. En efecto, si la comunicación no se recibe porque la persona no reside o trabaja en el lugar se prevé su posible emplazamiento, mientras que si la comunicación no se recibe porque en el lugar de destino se rehúsan a recibirla se establece que ésta se tendrá por entregada, para todos los efectos legales. Argumenta que la conducta de rehusarse a recibir la comunicación puede darse porque precisamente la persona a la que se remite no reside o trabaja en el lugar, o porque la persona encargada de recibir correspondencia no la conoce, o porque no tiene trato con ella, o porque tiene enemistad con ella, situación que a su juicio *“es muy común en las casas de inquilinato o viviendas multifamiliares que carecen del servicio de portería”*. Señala que al no recibirse la comunicación por cualquiera de las anteriores razones, el mensajero puede cumplir con su deber de dejar la comunicación *“de cualquier manera en el lugar, ya sea tirándola bajo la puerta o poniéndola en algún sitio”*. En estas circunstancias, considera que la diferencia de trato carece de justificación. (ii) En cuanto al debido proceso, centra su argumentación en el planteamiento de varios interrogantes, por lo cual, en el acápite de ineptitud de algunos cargos, se constató la falta de conformación del cargo, y por ello se procederá en ese caso a la inhibición. Finalmente, (iii) respecto del derecho a acceder a la administración de justicia (art. 228 y 229 CP), sostiene que para la concreción de este derecho es necesario *“garantizar a toda persona la posibilidad de ser parte en un proceso y de hacer uso de los medios establecidos por la ley para formular sus pretensiones o para defenderse de las pretensiones que sean formuladas en su contra”*. En este contexto, consideran que tener por entregada una comunicación, como lo

prevé la norma demandada, a partir de “*la simple constancia de que alguien se rehusó a recibir la comunicación*”, no brinda la antedicha garantía.

2. Problema jurídico constitucional. ¿Las consecuencias jurídicas de: (i) dar por entregada la comunicación que se rehúsa a recibir y (ii) la constancia de no entrega cuando el notificado no reside, labora o la dirección es errada, corresponden a supuestos de hecho asimilables. En caso afirmativo, se deberá determinar, si con ello se afecta el mandato de trato igual frente a la previsión de emplazamiento cuando en el lugar de la notificación informan que la persona no vive o reside allí, y si dicha consecuencia limita el acceso a la administración de justicia al impedir el conocimiento del proceso iniciado contra la persona en la primera hipótesis de hecho?

3. Concepto de la violación vs igualdad (CP, 13). El derecho constitucional a la igualdad apareja un trato igual relacionado con supuestos fácticos equivalentes, siempre que no existan fundamentos suficientes para darles una aplicación diferente y un mandato de tratamiento desigual que implica diferenciar situaciones diferentes y otorgar un desarrollo disímil, siempre que esta resulte razonable y proporcional a la luz de los principios y valores constitucionales. En ese sentido, la norma acusada “*Cuando en el lugar de destino rehusaren recibir la comunicación, la empresa de servicio postal la dejará en el lugar y emitirá constancia de ello. Para todos los efectos legales, la comunicación se entenderá entregada*” contenida en el inciso segundo, del numeral 4 del artículo 291 de la Ley 1564 de 2012, no es asimilable al supuesto de hecho del primer inciso “*Si la comunicación es devuelta con la anotación de que la dirección no existe o que la persona no reside o no trabaja en el lugar, a petición del interesado se procederá a su emplazamiento en la forma prevista en este código*” al tratarse de supuestos de hecho distintos, consistentes en que en el primer evento se ubica al notificado pero la comunicación no es recibida, mientras que la segunda hipótesis parte de la base de que el citado no vive, labora o la dirección suministrada es inexistente, razón por la cual, las consecuencias jurídicas en ambos casos son diferentes.

4. Razón de la decisión. No se afecta el mandato de trato igual entre iguales, cuando las situaciones jurídicas puestas en confrontación no son de la misma naturaleza o no presentan características que las hagan asimilables.

IV. DECISIÓN.

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE, por el cargo examinado, el inciso segundo del numeral 4 del artículo 291 de la Ley 1564 de 2012 “*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.*”

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

MARIA VICTORIA CALLE CORREA
Presidente (E)

MAURICIO GONZÁLEZ
CUERVO
Magistrado

LUIS GUILLERMO
GUERRERO PEREZ
Magistrado

GABRIEL EDUARDO
MENDOZA MARTELO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ
DELGADO
Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO
PALACIO
Magistrado
Ausente con excusa

JORGE IGNACIO PRETELT
CHALJUB
Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS
Magistrado

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN
Magistrada (E)

MARTHA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General