

Sentencia C-067/16

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL FORMAL Y COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL MATERIAL-Concepto

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA NORMA SOBRE JURAMENTO ESTIMATORIO EN CODIGO GENERAL DEL PROCESO-Procedencia por cumplimiento de requisitos

JURAMENTO ESTIMATORIO EN LA LEGISLACION COLOMBIANA-Evolución

La figura del juramento estimatorio tiene una trayectoria amplia en nuestra legislación, pues existe desde el propio Código Judicial, así como el método para calcular el monto de la sanción, desde el mismo inicio de la institución ha sido la misma.

JURAMENTO ESTIMATORIO EN CODIGO GENERAL DEL PROCESO-Jurisprudencia constitucional

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA SANCIONATORIA-Alcance

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL DERECHO SANCIONATORIO-Finalidad

Respecto del principio de legalidad de las sanciones, esta Corte ha desarrollado jurisprudencia, en la que ha establecido la prohibición de imponer sanciones si no es de acuerdo a las normas sustanciales previas que las determinen. Ha dicho además que la finalidad de este principio consiste en garantizar la libertad de los administrados y controlar la arbitrariedad judicial y administrativa mediante el señalamiento legal previo de las penas aplicables. En consecuencia, quien incurre en una actuación prohibida en la ley debe conocer previamente cuales son las consecuencias jurídicas de su comportamiento. Y este castigo de ninguna manera puede ser definido con posterioridad a la comisión del acto ilegal porque se abriría la puerta a una posible arbitrariedad. Ha definido además ciertos requisitos que exige este principio.

JURAMENTO ESTIMATORIO-Finalidad de la sanción

Frente a las sanciones previstas en el juramento estimatorio (artículo 206 de la Ley 1564 de 2012) la Corte ha dicho que estas tienen finalidades legítimas. Dichos objetivos versan sobre el deber de preservar la lealtad procesal de las partes y condenar la realización de demandas “temerarias” y “fabulosas” en el sistema procesal colombiano. Ha dicho además que estas están fundamentadas en la violación de un bien jurídico muy importante como es la eficaz y recta administración de justicia, que puede ser afectado a través de la

inútil, fraudulenta o desproporcionada puesta en marcha de la Administración de Justicia.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Definición del procedimiento en los procesos

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA DE PROCEDIMIENTO JUDICIAL-Límites se concretan en el deber de respetar los principios y fines del Estado, la vigencia de los derechos fundamentales y la observancia de las demás normas constitucionales

CODIGO GENERAL DEL PROCESO-En el juramento estimatorio, la sanción se calcula sobre el excedente probado y el estimado y el cincuenta por ciento (50%) es el margen de error

JURAMENTO ESTIMATORIO EN CODIGO GENERAL DEL PROCESO-Destinación de los recursos provenientes de las sanciones

Referencia: expediente D-10874

Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso 4º del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014.

Actores: Protegido por Habeas Data y
Protegido por Habeas Data

Magistrado Ponente:
JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., diecisiete (17) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados María Victoria Calle Correa Presidente (E), Luis Guillermo Guerrero Pérez, Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado, Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos, en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la presente sentencia con fundamento en los siguientes:

1. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos ^{Protegido por Habeas Data} y ^{Protegido por Habeas Data}, demandan el inciso 4º (parcial) del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014, por considerar que vulneran los artículos 6, 13, 29 y 229 de la Constitución Política de Colombia.

Por medio de auto del veinte ocho (28) de julio de dos mil quince (2015), el Magistrado Sustanciador admitió la demanda, ordenó la práctica de pruebas y la fijación en lista del expediente por el término de 10 días para asegurar la intervención ciudadana. De igual manera, se corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia.

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

2. LA DEMANDA

2.1. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 49.376 del 26 de diciembre de 2014.

“LEY 1743 DE 2014

(Diciembre 26)

Diario Oficial No. 49.376 de 26 de diciembre de 2014

*Por medio del cual se establecen alternativas de
financiamiento para la Rama Judicial*

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 13. MODIFICACIÓN AL JURAMENTO ESTIMATORIO. *En adelante el inciso cuarto y el parágrafo del artículo 206 del Código General del Proceso quedarán así:*

“Si la cantidad estimada excediere en el cincuenta por ciento (50%) a la que resulte probada, se condenará a quien hizo el juramento estimatorio a pagar al Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, una suma equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia entre la cantidad estimada y la probada.

...

“Parágrafo. También habrá lugar a la condena que se refiere este artículo a favor del consejo Superior de la Judicatura,

Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, en los eventos en que se nieguen las pretensiones por falta de demostración de los perjuicios. En este evento, la sanción equivaldrá al cinco por ciento (5%) del valor pretendido en la demanda cuyas pretensiones fueron desestimadas.

La aplicación de la sanción prevista en el presente párrafo solo procederá cuando la causa de la falta de demostración de los perjuicios sea imputable al actuar negligente o temerario de la parte”.

()

2.2. LA DEMANDA

En criterio de los accionantes, la norma citada vulnera los artículos 6, 13, 29 y 229 de la Constitución.

- 2.2.1** Los demandantes consideran que la modificación que hizo el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 al artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), al cambiar la expresión “*la diferencia*” por la expresión “*la diferencia entre la cantidad estimada y la cantidad probada*”, desconoce el margen de error del cincuenta (50%), que la misma norma establece, pues en su opinión modifica el método del cálculo para saber el monto de la sanción. Por consiguiente, señalan que esta expresión vulnera el principio de legalidad y en consecuencia los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.
- 2.2.2** Aclaran que no demandan la sanción contenida en la norma como tal, la cual ha sido declarada exequible por la Corte Constitucional en otras oportunidades, sino el método que fija la norma para el cálculo de la sanción en ella estimada, referente al supuesto en el que el demandante incurriese en abuso al haber reclamado en su demanda una cantidad que resulte ser exagerada.
- 2.2.3** Con relación al primer cargo, la violación del principio de legalidad (artículo 6 CP), señalan que toda sanción pecuniaria que se le imponga a un ciudadano por su conducta debe responder a lo estrictamente señalado en la ley, por lo tanto, como el artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 le otorga un margen de error del cincuenta por ciento (50%) a quien presenta juramento estimatorio, es preciso concluir que la sanción contemplada en el inciso 4° de la norma citada debe calcularse según dicho artículo, y no sobre otro diferente, so pena de incurrir en la violación que se acusa. En palabras del demandante, “*la modificación (que se da a partir de la Ley 1743 de 2014) implica una carga pecuniaria sobre un supuesto que en estricto sentido no prohíbe a ley, como lo es exceder en la estimación la cantidad probada sin que se exceda en un 50% esta última*”.

- 2.2.4** Respecto de la violación del artículo 13 CP., exponen que *“en aquellos casos en que el demandante se haga deudor de la mencionada sanción por exceder en un 50% la cantidad probada en el proceso, el monto de dicha sanción debe ser proporcional al monto en que se excede el margen de error otorgado, pues de lo contrario se sancionará muy severamente a quien incurre en la falta por una cantidad mínima, lo que implicaría un trato desigual respecto de quien no se hace deudor de la sanción por una cantidad ínfima”*.
- 2.2.5** Frente al cargo por violación al derecho al debido proceso y acceso a la justicia (artículos 29 y 229 CP) consideran que *“cuando en el contexto de un proceso judicial se presenta una barrera para el ejercicio de un derecho fundamental, se genera una violación al debido proceso, en la presente demanda se concreta como consecuencia de la violación en que incurre la norma demandada respecto al principio de legalidad y el derecho a la igualdad”*.
- 2.2.6** En otras palabras, afirman los actores, que el método fijado para el cálculo de la sanción por exceder el juramento estimatorio consagrado en el artículo 206 del Código General del Proceso, desconoce el supuesto factico que da lugar a la sanción (que exista una diferencia de más del 50% entre la cantidad estimada y la probada), y esto a su vez, vulnera los artículos 6 y 13 CP y en consecuencia, los derechos al debido proceso y a la administración de justicia (29 y 229 CP). De manera que se impone una carga pecuniaria al usuario del aparato de justicia que desconoce el principio de legalidad, vulnera su debido proceso y lo desincentiva a acudir a la justicia estatal para solucionar sus conflictos.
- 2.2.7** En auto del 9 de julio de 2015, el magistrado sustanciador inadmitió la demanda por considerar que los cargos no cumplían el requisito de *suficiencia* al no dar cuenta de manera objetiva la razón de vulneración de los artículos de la Constitución Política señalados en la demanda, y en particular, frente al desconocimiento del artículo 13 Superior, no se demostró que los grupos fueran comparables y que la exigencia del legislador fuera arbitraria o irrazonable.
- 2.2.8** En relación con el cargo referente al derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 CP, el Magistrado Sustanciador señaló que en varias oportunidades la jurisprudencia constitucional ha reiterado que para que se consolide un cargo por vulneración a este principio, se debe identificar el tratamiento diferenciado a dos personas o grupos de personas que se encuentren en idénticas circunstancias, y observó que en el escrito de demanda no se elaboró dicho análisis, razón por la cual consideró que no se configuró este cargo.
- 2.2.9** Dentro del término fijado, los accionantes corrigieron la demanda y ampliaron los cargos por violación a los artículos 6, 29 y 229. Además, reiteraron que la demanda se dirige a cuestionar el método que se fija

para calcular la sanción y no la existencia de la misma, la cual reconocen, ya fue declarada constitucional por esta Corporación.

- 2.2.10** Con relación al cargo de violación al principio de legalidad, precisan que existen dos cuestiones irrefutables como son: **(i)** la existencia de un margen de error, como supuesto que debe transgredirse para la aplicación de la norma y **(ii)** el hecho de que el artículo 13 de la ley 1743 de 2014 fija como monto base para el cálculo de la sanción del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 *la diferencia entre la cantidad estimada y la probada*. En ese entendido, consideran que se produce una contradicción real entre el margen de error otorgado en la norma y el método fijado para el cálculo de la sanción, transgrediendo así el artículo 6° CP.
- 2.2.11** Con relación a los derechos al debido proceso y el acceso a la administración de justicia, estimaron que se vulneran porque imponérsele una carga pecuniaria al usuario del aparato de justicia que desconoce el principio de legalidad, vulnera el debido proceso y lo desincentiva a acudir a la justicia estatal para solucionar sus conflictos.
- 2.2.12** Finalmente, afirman que ese nuevo método desecha el margen de error que la norma otorga como supuesto factico para calcular el monto de la sanción. Esto significa implícitamente que establece un castigo para todo exceso en la estimación, lo que sobrepasaría los límites a los que está sujeta la libertad de configuración legislativa y constituye una violación a la Constitución.
- 2.2.13** Para ilustrar mejor la lógica de sus razonamientos exponen el siguiente ejemplo:

“Supongamos que un demandante realiza el respectivo juramento estimatorio reclamando una indemnización de ciento cincuenta y un millones de pesos (\$151.000.000) durante el proceso, el demandado objeta el juramento y, tras surtirse el periodo probatorio, se establece que la cuantía de lo que reclama el demandante era en verdad del orden de los cien millones de pesos (\$100.000.000), se tiene que su margen de error le permitía realizar una estimación de hasta ciento cincuenta millones de pesos (\$150.000.000). Así, dado que la cantidad estimada fue de ciento cincuenta y un millones de pesos (\$151.000.000), entonces dicha estimación excedió en un cincuenta por ciento (50%) la cantidad probada, superándose por un millón de pesos (\$1.000.000) el margen de error. En esas circunstancias, la sanción impuesta, reconociendo el margen de error del inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, equivaldría al diez por ciento (%10) de un millón de pesos (\$1.000.000), es decir cien mil pesos (\$100.000)”.

“Sin embargo, bajo el texto incorporado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 tenemos que dicha sanción debe ser equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia entre la cantidad estimada y la cantidad probada. Esto, en términos del ejemplo propuesto, equivale al (10%) de cincuenta y un millones de pesos (\$51.000.000), es decir cinco millones cien mil pesos (\$5.100.000)”.

2.2.14 En ese orden de ideas, realizada la corrección correspondiente en el nivel suficiente con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, el Magistrado sustanciador admitió la demanda mediante auto del 28 de julio de 2015 por los cargos referidos a la vulneración de los artículos 6, 29 y 229 CP.

3. INTERVENCIONES DENTRO DEL PROCESO

3.1. UNIVERSIDAD JAVERIANA DE CALI

La Universidad Javeriana de Cali considera que se debe **declarar la constitucionalidad de la norma demandada**, pues afirma que debe analizarse la proporcionalidad en el sentido estricto de los costos y beneficios que se logran con la medida, lo cual no implica que se vulnera el principio de legalidad porque la sanción se ha establecido previamente por la ley, que no necesita fundarse proporcionalmente en la conducta ilícita. Lo que existe es un detrimento patrimonial exclusivamente, que como sanción a una conducta sumamente reprochable y lesiva de los derechos al acceso a la justicia del demandado, la buena fe y constitutiva de un caso de abuso del derecho de acción, es más proporcional, en sentido estricto.

3.2. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

El Ministerio solicita que se declare la **exequibilidad de la expresión demandada**. Señala que la Corte Constitucional en sentencia C-279 de 2013, encontró ajustado a la Constitución el inciso 4º original del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, antes modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014.

3.3. UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

La universidad del Rosario considera que la Corte debe **inhibirse de proferir un fallo de fondo por existir cosa juzgada constitucional o subsidiariamente, se declare la exequibilidad de la norma** que fue objeto de reproche. A juicio de esta universidad la única modificación que incorpora el artículo 13 de la Ley 1747 de 2014 es que aclara que la sanción de pagar el 10% se calcula sobre la diferencia entre la cantidad estimada y la probada y no simplemente a la diferencia liquidada sobre lo que excediere el 50% de lo probado.

3.4. UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA

La Universidad Externado solicita la **exequibilidad de la norma acusada**. De acuerdo con lo señalado en su intervención, la inconformidad planteada por el demandante en relación con el método para calcular la diferencia del 10% en el exceso en la estimación del juramento no significa que sea inconstitucional la norma acusada.

Además considera que la modificación hecha por la Ley 1743 de 2014 no cambió el supuesto de hecho que da origen a la sanción por exceso en el juramento estimatorio. Por esta razón las consideraciones de la Corte Constitucional en las sentencias C-279 de 2013 y C-332 de 2013 al declarar exequible el inciso 4º del artículo 206 del Código General del Proceso, son igualmente aplicables después de la reforma introducida por la Ley 1743 de 2014.

3.5. UNIVERSIDAD LIBRE

El Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre solicita a la Corte Constitucional **declarar la exequibilidad de la norma acusada**, por considerar que no viola las garantías derivadas del derecho fundamental al debido proceso ni del acceso a la administración de justicia.

En primer lugar, aclara el interviniente que coincide con los demandantes en que no existe cosa juzgada constitucional debido a que la sentencia C- 279 de 2013, no estudió la constitucionalidad del método a través del cual se llega al monto de la sanción, lo propio ocurrió con la sentencias C-157 y C-332 de 2013, pues en estas lo que se hace es que se condiciona la imposición de otra sanción, bajo el entendido que procederá solo cuando el juez al analizar la actuación encuentre que no se probó suma alguna por la parte activa, por su negligencia probatoria, más no procederá cuando se concluya que la no demostración se dio por causas exógenas a su conducta procesal.

3.6. UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

La facultad de derecho de la Universidad Santo Tomás no comparte los argumentos expuestos por los demandantes, por lo tanto considera que **la norma demandada debe ser declarada exequible**.

La intervención hace un recuento histórico de la evolución del juramento estimatorio, así como una referencia a la facultad discrecional del legislador, según la cual es posible, concluye, decir que las expresiones demandadas no vulneran ninguno de los artículos enunciados por los accionantes pues obedece al justo y razonable margen de configuración legislativa. Señala que esta institución obedece a unos fines legítimos que son la celeridad y la economía

procesal, que comportan la obligación de lealtad y de buena fe de las partes.

3.7. UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

La intervención de la Universidad de los Andes expresa que desde todo punto de vista la sanción dispuesta en el inciso 4º del artículo 206 del Código General del Proceso modificado por la Ley 1743 de 2014, artículo 134 **evidencia una violación** a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y debido proceso consagrados en la Constitución Política.

Aduce que la expresión “la diferencia entre la cantidad estimada y la probada” constituye el yerro constitucional. Con este el legislador quiso dar un trato diferente a la sanción de pagar al Consejo superior de la Judicatura ante posibles equivocaciones de estimación de cantidades que excedan el 50% de lo que resulte probado. En ese sentido, relata el ejemplo de los sujetos que incurran en error en los casos de rendición de cuentas contemplado en el artículo 379 del Código General del Proceso frente a alguien que pretende demandar cualquier asunto a través de un proceso verbal.

Señala la intervención que la determinación que hace el juez del monto de la sanción resulta discrecional, al respecto indica:

“La determinación que hace el juzgador del quantum que presentó el reclamante, juzga con base en las reglas del artículo 206 del Código General del Proceso, será un ejercicio de discrecionalidad en el que se tendrá en cuenta los elementos probados dentro del proceso, y si hay un dictamen pericial estará sujeto a las reglas de la sana crítica, bajo los elementos de la solidez, claridad, exhaustividad, precisión, calidad de los fundamentos, idoneidad del perito y otros elementos subjetivos que surgen del comportamiento del perito dentro de la audiencia. Lo cual induce a decir que en la providencia judicial en la que se determina los perjuicios reclamados con el juramento estimatorio pasan a la revisión discrecional del juez junto con las demás pruebas”.

De esta forma, sugiere que esta forma de apreciación de este derecho compensatoria podría ser una limitación al acceso a la justicia, pues de entrada se le está sancionando algo que pertenece al debate judicial.

Por esta razón considera que a la hora de estimar la sanción que surge del monto solicitado ha de estudiarse con la amplitud y razonamiento que se hizo en el debate probatorio y bajo las reglas de la sana crítica. No es solo una cuestión de operaciones matemáticas. Entre la cantidad

estimada y la cantidad probada hay todo un debate probatorio que no puede quedar al margen del análisis del juez.

3.8. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador General de la Nación presentó concepto en el cual solicita que la Corte declarar **exequible la expresión acusada** contenida en el inciso 4 del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, modificada por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014, por las siguientes razones:

Manifiesta que mediante la sentencia C-279 de 2013¹, la Corte Constitucional ya declaró exequible el inciso cuarto del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 respecto de los cargos por vulneración de los derechos a la administración de justicia, al debido proceso y a la defensa que entonces se estudiaron, pues consideró que la sanción allí contemplada es proporcional, razonable y se funda en el principio de lealtad procesal, así como en la tutela del bien jurídico de la administración de justicia.

Señala que la expresión “la cantidad estimada y la probada” genera una verdadera garantía al debido proceso y al derecho de defensa de las partes en un litigio, pues les da oportunidad para controvertir el cálculo hecho por una de las partes.

Finalmente, reitera lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-157 de 2013², en el sentido que el legislador puede imponer a las partes cargas para ejercer sus derechos y acceder a la administración de justicia las cargas que consideren pertinentes, así como también puede prever sanciones que contribuyan a depurar procesos judiciales, por lo que constitucionalmente resulta legítima una medida como la adoptada con la norma parcialmente demandada.

4. CONSIDERACIONES

4.1. COMPETENCIA

La Corte Constitucional es competente, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución, para pronunciarse sobre la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012.

4.2. ANÁLISIS DE LA APTITUD DE LOS CARGOS FORMULADOS POR LOS DEMANDANTES Y NO CONFIGURACIÓN DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL ABSOLUTA FRENTE A LA EXPRESIÓN DEMANDADA.

4.1.1. Aptitud de la Demanda

¹ MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

² MP. Mauricio González Cuervo

4.1.1.1. El artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 señala los elementos indispensables que debe contener la demanda en los procesos de control de constitucionalidad³. Concretamente, el ciudadano que ejerce la acción pública de inconstitucionalidad contra una disposición determinada debe indicar con precisión el *objeto* demandado, el *concepto de la violación* y la razón por la cual la Corte es *competente* para conocer del asunto.

4.1.1.2. Por otro lado, en la sentencia C-1052 de 2001, la Corte señaló las características que debe reunir el concepto de violación formulado por el demandante, estableciendo que las razones presentadas por el actor deben ser *claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes*, posición acogida por esta Corporación en jurisprudencia reiterada⁴.

4.1.1.3. En este caso, con la corrección de la demanda, el actor indicó con precisión el objeto demandado, el cual corresponde a la expresión “*la diferencia entre la cantidad estimada y la cantidad probada*”, contenida en el inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 modificado por el artículo 13 de la ley 1743 de 2014; señaló las razones por las cuales la Corte Constitucional es competente y; explicó el concepto de la violación al expresar que el cambio producido por la modificación introducida por la Ley 1743 de 2014, plasmado en la expresión demandada, desconoce el margen de error del cincuenta (50%), que la misma norma establece, pues implica que se entienda una modificación al método del cálculo para saber el monto de la sanción. Por lo tanto se vulnera el principio de legalidad.

4.1.1.4. Así mismo, esta Corporación considera que el cargo señalado por el actor cumple con los requisitos indicados por la Corte Constitucional para configurar un cargo de constitucionalidad por las siguientes razones:

- (i) Se configura el requisito de *claridad*, pues la demanda expone de manera comprensible y razonada sus argumentos, sigue un hilo conductor que permite entender el contenido de la controversia planteada por el demandante.

³ Artículo 2° del Decreto 2067 de 1991: “Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán: 1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas; 2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas; 3. Los razones por las cuales dichos textos se estiman violados; 4. Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y 5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.”

⁴ Ver entre otras las Sentencias de la Corte Constitucional: C – 480 de 2003, M.P. Dr. Jaime Córdoba Treviño; C – 656 de 2003, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández; C – 227 de 2004, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa; C – 675 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentarías; C – 025 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; C – 530 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao Pérez; C – 641 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; C – 647 de 2010, M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva; C – 649 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; C – 819 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; C – 840 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; C – 978 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; C – 647 de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y C – 369 de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

- (ii) Se presenta el requisito de *pertinencia*, pues los reproches realizados a la norma son constitucionales, teniendo en cuenta que se señala que la disposición acusada genera un cambio que presuntamente vulnera el principio de legalidad, consagrado en el artículo 6 CP.
- (iii) Logra razonablemente el requisito de *certeza*, pues las afirmaciones del demandante son ciertas, en el sentido del que el tenor literal de la norma acusada se desprende una posible interpretación que podría vulnerar el principio de legalidad, pues implicaría la existencia de una sanción pecuniaria basada en un supuesto diferente al que está establecido en la ley.
- (iv) Finalmente se configura el requisito de *suficiencia*, pues en opinión de esta Sala, la demanda ha generado una duda sobre la constitucionalidad de la norma acusada.

Debe señalarse que en relación con los cargos relativos a la violación de los artículos 29 y 229 CP, el actor en la demanda subsume la controversia al principio de legalidad, en sus propias palabras aduce que *“al imponerse una carga pecuniaria al usuario de la administración de justicia que desconoce el principio de legalidad, vulnera su derecho al debido proceso y lo desincentiva a acudir a la justicia del Estado para solucionar sus conflictos”*.

De esta manera procede esta Sala a pronunciarse de fondo sobre el cargo que apunta a la vulneración del principio de legalidad, pues no encuentra que en la demanda se hayan expuesto razones ciertas, claras, específicas, suficientes y pertinentes en relación con los cargos relativos a los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

4.1.2. Cosa Juzgada Constitucional

4.1.2.1. Los fallos proferidos por la Corte Constitucional, de conformidad con los artículos 243 CP, 46 y 48 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y 22 del Decreto 2067 de 1991, hacen referencia al concepto de cosa juzgada constitucional.

4.1.2.2. La Corte Constitucional definió la cosa juzgada constitucional como una *“institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia de constitucionalidad, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas”*.⁵

⁵ Sentencia C-397 de 1995 (MP. José Gregorio Hernández Galindo); Auto 289A de 2001 (MP. Eduardo Montealegre Lynett) y sentencias C-774 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil. AV. Manuel José Espinosa); C-394 de 2002 (MP. Álvaro Tafur Galvis); C-030 de 2003 (MP. Álvaro Tafur Galvis) y C-181 de 2010 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

4.1.2.3. De esta manera, la función negativa que tiene esta institución es la de prohibir a los funcionarios judiciales, conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como función positiva dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico.⁶

4.1.2.4. En este sentido la propia jurisprudencia constitucional ha precisado que los efectos de la cosa juzgada no son siempre los mismos. Existen varios tipos que incluso pueden limitar los efectos vinculantes del fallo, al respecto ha identificado varias tipologías, cosa juzgada formal, cosa juzgada material, cosa juzgada absoluta y cosa juzgada relativa, en los siguientes términos:

(i) Cosa juzgada constitucional formal: tiene lugar “cuando existe una decisión previa del juez constitucional en relación con la misma norma que es objeto de una nueva demanda, o cuando una nueva norma con un texto exactamente igual a uno anteriormente examinado por la Corte es nuevamente demandado por los mismos cargos. En estas hipótesis la Corte no puede pronunciarse de nuevo sobre la constitucionalidad de la norma.”⁷

(ii) Cosa juzgada constitucional material: se presenta “cuando la disposición demandada reproduce el mismo sentido normativo de otra norma que ya fue examinada por la Corte.⁸ Esta identidad normativa debe apreciarse desde el punto de vista de la redacción de las disposiciones demandadas, como desde el punto de vista del contexto dentro del cual ellas se ubican, de tal forma que si la redacción es diversa, pero el contenido normativo es el mismo a la luz del contexto, se entiende que existe identidad.⁹ Por el contrario, pese a que el texto sea el mismo, si el contexto normativo en el que se reproduce es diferente, no cabe hablar de cosa juzgada material.”¹⁰

(iii) Cosa juzgada constitucional absoluta: se presenta “cuando el pronunciamiento de constitucionalidad de una disposición, a través del control abstracto, no se encuentra limitado por la

⁶ Sentencias C-301 de 1993 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. SPV. Fabio Morón Díaz, Hernando Herrera Vergara y Vladimiro Naranjo Mesa; y SV. Jorge Arango Mejía, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero); C-774 de 2001 (MP. Rodrigo Escobar Gil. AV. Manuel José Cepeda Espinosa); y C-310 de 2002 (MP. Rodrigo Escobar Gil).

⁷ Ver sentencias C-030 de 2003 (MP. Álvaro Tafur Galvis); C-181 de 2010 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

⁸ Ver sentencias C-030 de 2003 (MP. Álvaro Tafur Galvis); y C-211 de 2007 (MP. Álvaro Tafur Galvis. SPV. Antonio Humberto Sierra Porto).

⁹ Ver entre otras las sentencias C-427 de 1996 (MP. Alejandro Martínez Caballero. AV. y SV. José Gregorio Hernández Galindo), en la que la Corte señaló que el fenómeno de la cosa juzgada material se da cuando se trata, no de una norma cuyo texto normativo es exactamente igual, es decir, formalmente igual, sino cuando los contenidos normativos son iguales.

¹⁰ Ver sentencia C-228 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett. AV. Jaime Araújo Rentería).

propia sentencia, es decir, se entiende que la norma es exequible o inexecutable en su totalidad y frente a todo el texto Constitucional”¹¹. Es relativa “cuando el juez constitucional limita en forma expresa los efectos de la decisión, dejando abierta la posibilidad para que en un futuro se formulen nuevos cargos de inconstitucionalidad contra la norma que ha sido objeto de examen, distintos a los que la Corte ya ha analizado”¹².

(iv) Cosa juzgada constitucional relativa: es más compleja cuando la Corte ha declarado la exequibilidad de la norma acusada. En este caso es posible presentar nuevas demandas contra la misma norma, pero con fundamento en diferentes cargos. Por lo tanto, para constatar la existencia de la cosa juzgada constitucional relativa, es menester verificar que la nueva controversia verse sobre el mismo contenido normativo de la disposición ya examinada y que los cargos planteados sean idénticos a los propuestos en la ocasión anterior”¹³.

4.1.2.5. Ahora bien, para verificar que los cargos planteados sean idénticos, es necesario revisar tanto los contenidos normativos constitucionales a partir de los cuales se hace la confrontación, como los argumentos que emplea el demandante. A continuación procede la Sala a verificar si respecto del aparte demandado, se configuró el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

4.1.2.6. La sentencia **C-279 de 2013**¹⁴ resolvió una demanda contra la totalidad del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 por considerar que vulneraba los artículos 29 y 229 CP. Allí el demandante señaló que *la exigencia de la realización de juramento estimatorio como requisito para la admisión de la demanda vulneraba los derechos a la administración de justicia, al debido proceso y a la defensa, pues establece la carga desproporcionada de realizar una tasación anticipada de perjuicios que deberían poder tasarse durante el proceso y no en una etapa previa en la cual se deberá contar con los medios económicos especiales para su determinación.*

4.1.2.7. En dicha ocasión, la Corte se pronunció considerando que de ninguna manera podía entenderse la institución del juramento estimatorio contraria a la Constitución, en ese sentido concluyó:

“el juramento estimatorio además de un medio de prueba en un requisito de admisibilidad de la demanda, situación que en modo alguno restringe el derecho a la administración de

¹¹ Cfr. Sentencias C-310 de 2002, C-647 de 2006, C-516 de 2007, C-469 de 2008, C-149, C-406 y C-729 de 2009, C-061, C-819 y C-978 de 2010 y C-542 de 2011.

¹² Cfr. Sentencias C-310 de 2002, C-647 de 2006, C-516 de 2007, C-469 de 2008, C-149, C-406 y C-729 de 2009, C-061, C-819 y C-978 de 2010 y C-542 de 2011.

¹³ Cfr. Sentencia C-228 de 2009.

¹⁴ M.P. Jorge Pretelt Chaljub

justicia, habida cuenta que su finalidad es la de permitir agilizar la justicia y disuadir la interposición de demandas temerarias y fabulosas, propósitos que claramente se orientan a los fines de la administración de justicia. Además, en la medida que la norma establece un procedimiento para la aplicación y contradicción del juramento estimatorio se garantiza el derecho de defensa y el debido proceso, además de permitirle al juez ordenar pruebas de oficio si advierte que la estimación es notoriamente injusta, ilegal o sospecha que haya fraude, colusión o cualquier situación similar, y deberá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para tasar el valor pretendido”.

- 4.1.2.8.** Se observa que el cargo versó sobre toda la institución del juramento estimatorio, donde el demandante lo señalaba como una carga desproporcionada, contrario a lo que ocurre en el caso *sub judice*, pues se trata de un cargo frente al inciso cuarto de la norma y de un aparente desconocimiento del margen de error permitido por la ley, y en consecuencia de una vulneración al principio de legalidad y a los derechos al debido proceso y a la administración de justicia.
- 4.1.2.9.** Por otra parte, en la sentencia **C-157 de 2013**¹⁵, el actor solicitó que se declarara la inexecutable del parágrafo del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 por vulnerar los 1, 2, 5, 6, 12, 13, 29, 83 y 229 de la Constitución. Afirmó que la expresión demandada, *al establecer una sanción para aquellos eventos en los cuales se nieguen las pretensiones por falta de demostración de los perjuicios, desconoce los principios de proporcionalidad y de buena fe, y los derechos a acceder a la justicia y al debido proceso.*
- 4.1.2.10.** En esa oportunidad la Corte ratificó que el legislador goza de una amplia libertad de configuración en materia de procedimientos; recordó los límites a los que está sujeta esta libertad; admitió que dentro de estos límites, el legislador puede imponer a la partes cargas para ejercer sus derechos y acceder a la administración de justicia; analizó, a partir de escenarios hipotéticos, las posibles causas de que se profiera una decisión que niegue las pretensiones por no haberse demostrado los perjuicios.
- 4.1.2.11.** En el análisis precedente, encontró que existe un escenario hipotético, relativo a una interpretación posible de la norma en el cual se podría sancionar a la parte que hace el juramento pese a que su obrar haya sido diligente, cuando la decisión de negar las pretensiones obedece a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar de que su obrar haya sido esmerado, resulta desproporcionado. Al respecto la Corte dijo que:

¹⁵ M.P. Mauricio González Cuervo

“(…) pese a esta circunstancia, la norma no resulta desproporcionada en los restantes escenarios hipotéticos, por lo cual optó por proferir una decisión de exequibilidad condicionada. Al aplicar los parámetros dados la Sentencia C-662 de 2004, empleados también en la Sentencia C-227 de 2009, para establecer si la norma demandada preveía una sanción excesiva o desproporcionada, la Corte pudo establecer que la finalidad de desestimular la presentación de pretensiones sobreestimadas o temerarias es acorde con el ordenamiento constitucional; que esta norma es potencialmente adecuada para cumplir dicha finalidad; y que sólo en uno de los escenarios hipotéticos planteados -en el de que la causa de no satisfacer la carga de la prueba sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar de que su obrar haya sido diligente y esmerado-, la sanción resulta excesiva o desproporcionada frente al principio de la buena fe y a los derechos a acceder a la justicia y a un debido proceso”.

4.1.2.12. Así las cosas, el cargo en esta demanda se orientó a la falta de proporcionalidad de la sanción cuando se presentare un escenario hipotético en el cual, en caso de que la causa de no satisfacer la carga de la prueba, sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, la sanción resulta desproporcionada.

4.1.2.13. Finalmente en la sentencia **C-332 de 2013**¹⁶, el actor solicita a esta Corporación que declare la inexequibilidad del inciso cuarto y del párrafo del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por vulnerar los artículos 2, 29 y 229 de la Constitución. Argumenta que la norma demandada vulnera el artículo 2º de la Constitución, por cuanto establece, sin que prexista un derecho sustancial, una fuente de la obligación o de imputación jurídica, una sanción patrimonial al demandante que no logre probar los perjuicios estimados en su demanda. Esta sanción patrimonial constituiría una fuente de enriquecimiento sin causa en favor del demandado, pues en todo caso la definición de la responsabilidad por los gastos y costos del proceso se debe definir en la condena en costas, y no debe surgir de una inadecuada estimación, que en todo caso se hace a partir de un estudio de probabilidades y no de una certeza.

En esa oportunidad el demandante señaló que:

“(…) la norma demandada desconoce el artículo 29 de la Constitución, porque establece una forma de responsabilidad objetiva, ya que del mero hecho de hacer una estimación inadecuada de las pretensiones, que son un asunto controvertible en el proceso, se sigue la consecuencia de una

¹⁶ MP. Mauricio González Cuervo

condena patrimonial, a modo de sanción, sin que medie ningún examen sobre la culpa o el dolo en el obrar del demandante. Esta sanción se impone, además, de manera automática, valga decir, sin que exista un procedimiento en el cual el demandante pueda ejercer su derecho de defensa y, por esta vía, logre que el juez lo exonere de responsabilidad. Agrega que estimar los perjuicios no es una tarea propia del demandante, sino de un tercero: su abogado, y que, ante esta circunstancia, la norma demandada no precisa si la sanción corresponde al primero o al segundo, lo cual va en contra del principio de legalidad”

“(…) contradice el artículo 229 de la Constitución, pues al ser la valoración de la prueba de los perjuicios un ejercicio subjetivo, no hay manera de hacer una estimación adecuada de los mismos, valga decir, sin riesgos de imprecisión. Por tanto, establecer una sanción por una conducta que no es exigible en razón del contexto empírico del proceso judicial, es un proceder irrazonable y desproporcionado, que restringe de manera injustificada el acceso a la justicia”.

- 4.1.2.14.**La Corte por su parte, consideró que se configuraba el fenómeno de cosa juzgada constitucional y por lo tanto debía estarse a lo resuelto en la Sentencia C-279 de 2013, respecto de la exequibilidad del inciso cuarto y del párrafo del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012. En consecuencia, consideró que la sanción contemplada en el inciso cuarto del artículo 206 del Código General del Proceso era proporcional, razonable y se fundaba en el principio de lealtad procesal y en la tutela del bien jurídico de la administración de justicia.
- 4.1.2.15.**Hecho el análisis anterior, se observa en primer lugar, que se configura el fenómeno de **cosa juzgada constitucional material** en relación con fallos C- 279 de 2013 y C-332 de 2013. Allí, el contenido jurídico de la institución del juramento estimatorio, en el sentido de su esencia, se da por válido por parte de la Corte, de modo que no gozaría de competencia esta corporación para revisar la constitucionalidad de la institución del Juramento Estimatorio, en el sentido de su validez constitucional.
- 4.1.2.16.**Sin embargo, mal podría entenderse que el fenómeno de la cosa juzgada constitucional material sea también absoluta, por el contrario, los contenidos normativos del asunto examinado por la Corte, se limitaron a la existencia y validez de la figura, pero no a sus elementos accidentales como lo es, la configuración de procedimientos para establecer la sanción que consagra la institución.
- 4.1.2.17.**Así, todos los elementos accidentales, que no versen sobre la validez constitucional de la norma, pueden ser objeto de examen por parte de esta corporación, siempre que no guarden identidad en los cargos, y la

controversia verse sobre un contenido normativo distinto al examinado en alguna ocasión anterior.

4.1.2.18. En este sentido, lo ocurrido con la sentencia C- 157 de 2013 fue precisamente el análisis un elemento accidental de la norma (inciso 4º del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012) referente a principios procesales para establecer la sanción, caso en el que la Corte profirió un fallo de exequibialidad condicionada, y esto en concordancia con la argumentación planteada, configura el fenómeno de **cosa juzgada constitucional relativa**, que no afecta la competencia de la Corte para conocer la demanda en el caso que se examina.

4.1.2.19. Así las cosas, se observa que la sentencia en comentario y el caso *sub examine*, definitivamente no presentan identidad en los cargos, aunque haya identidad en el aparte demandado, en relación con la sentencia C-332 de 2013, esto no impide a la Corte a pronunciarse sobre nuevos cargos propuestos en la presente demanda, que se refieren a una presunta violación del principio de legalidad por el desconocimiento del margen de error por parte del legislador, que según el accionante, modifica la metodología para definir el monto de la sanción y no a la sanción en sí misma, ni a los principios de buena fe y proporcionalidad de la sanción.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO

La Corte deberá resolver si la expresión “*la diferencia entre la cantidad estimada y la probada*”, contenida en el inciso 4º del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014, vulnera el principio de legalidad al desconocer el método que establece la norma, para calcular el monto de la sanción de quienes se excedieran en el juramento estimatorio. Para dar respuesta a este problema jurídico la Corte entrará a estudiar **(i)** la institución del juramento estimatorio **(ii)** una breve referencia al principio de legalidad **(iii)** el caso concreto, para establecer si efectivamente con la modificación se desconoce el margen de error y por lo tanto el principio de legalidad.

4.3. EL JURAMENTO ESTIMATORIO

4.3.1. Evolución del juramento estimatorio en la legislación Colombiana.

4.3.1.1. La legislación procesal civil en Colombia consagra el juramento como uno de los medios de prueba que buscan definir obligaciones o establecer hechos controvertidos¹⁷. En nuestra legislación se distinguen diversos tipos de juramento: el estimatorio que “*ocurre cuando una parte o la ley defiere a la declaración juramentada de la otra, la decisión sobre la existencia o las modalidades de uno o varios hechos*”

¹⁷ Sentencia de la Corte Constitucional C-472 de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

discutidos en el proceso” y el decisorio que “se presenta cuando la ley acepta como prueba el juramento de la parte beneficiada por tal acto, para fijar el monto o valor de una prestación exigida al adversario u otra circunstancia que debe ser objeto del proceso, mientras esta no pruebe lo contrario”¹⁸.

4.3.1.2. La Corte Constitucional ha reconocido esta diferenciación: *“En el del juramento estimatorio (art. 211 C.P.C.), la ley defiere al acreedor la facultad de “estimar en dinero el derecho demandado” y, en el otro, en el del juramento deferido por la ley o supletorio (art. 212 C.P.C.), se faculta al juez “para pedir el juramento a una de las partes”, a fin de suplir una prueba que por renuencia de la parte contraria no pudo ser practicada”.*

4.3.1.3. El juramento ya se contemplaba en la Ley 105 de 1931 (Código Judicial), el cual consagraba una serie de disposiciones dentro del capítulo de declaración de parte que constituyen un antecedente de la regulación del juramento. En este sentido, el artículo 625 del Código Judicial señalaba que: *“La declaración jurada de una parte, cuando la ley autoriza a ésta para estimar, en dinero, el derecho demandado proveniente de perjuicios u otra causa, hace fe mientras esa estimación no se regule en articulación suscitada a pedimento de la otra parte en cualquier estado del juicio, antes de fallar”.* Por su parte, en el inciso segundo del artículo 625 se contempla una disposición muy interesante que resulta el antecedente de la imposición de sanciones por una estimación desproporcionada según la cual *“si la cantidad estimada por el interesado excede en más del doble de la en que se regule, se le condena en las costas del incidente y a pagar a la otra parte el diez por ciento de la diferencia”.*

4.3.1.4. El Código de Procedimiento Civil consagraba el juramento estimatorio señalando que el juramento de una parte dirigido a estimar en dinero el derecho demandado tendrá el valor de prueba mientras no sea objetado, permitiendo además que el juez ordene la regulación cuando considere que es notoriamente injusta o sospeche fraude o colusión. Así mismo imponía una multa cuando la cantidad estimada superara el doble de la que resultare de la regulación:

“El juramento de una parte cuando la ley la autoriza para estimar en dinero el derecho demandado, hará prueba de dicho valor mientras su cuantía no sea objetada por la parte contraria dentro de los cinco días siguientes a la notificación del auto que lo admita o en el especial que la ley señale; el juez de oficio podrá ordenar la regulación cuando considere que la estimación es notoriamente injusta o sospeche fraude o colusión.

¹⁸ DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Teoría general de la prueba judicial. Tomo II. Sexta edición. Editorial Temis. Bogotá, 2012. Pág. 2

Si la cantidad estimada excediere del doble de la que resulte en la regulación se condenará a quien la hizo pagar a la otra parte, a título de multa, una suma equivalente al diez por ciento de la diferencia”¹⁹.

4.3.1.5. La Ley 1395 de 2010 modificó el artículo 211 del Código de Procedimiento Civil, exigiendo el juramento estimatorio cuando se pretenda el reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras. Adicionalmente, en armonía con la legislación anterior, se le da valor probatorio cuando no sea objetado, permitiendo además que el juez ordene la regulación cuando considere que es notoriamente injusta o sospeche fraude o colusión. Finalmente se redujo el margen para la aplicación de una sanción por exceso en la estimación del cincuenta al treinta por ciento:

“Juramento estimatorio. Quien pretenda el reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras, deberá estimarlo razonadamente bajo juramento en la demanda o petición correspondiente. Dicho juramento hará prueba de su monto mientras su cuantía no sea objetada por la parte contraria dentro del traslado respectivo. El juez, de oficio, podrá ordenar la regulación cuando considere que la estimación es notoriamente injusta o sospeche fraude o colusión.

Si la cantidad estimada excediere del treinta por ciento (30%) de la que resulte en la regulación, se condenará a quien la hizo a pagar a la otra parte una suma equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia”.

4.3.2. El juramento estimatorio en el Código General del Proceso

4.3.2.1. En el anteproyecto del Código General del Proceso elaborado por el Instituto de Derecho Procesal menciona las modificaciones realizadas al juramento estimatorio y señala que éstas obligan a obrar sensatamente en la determinación del monto de la reclamación y de la inexactitud: *“Se le da entidad al juramento estimatorio, que obliga a quien demanda solicitando el reconocimiento de mejoras, frutos, etc., a que obre con sensatez en el monto de la reclamación que hace y a la persona contra la cual se hace valer el juramento, a que especifique razonadamente la inexactitud que le atribuya a la estimación”²⁰.*

4.3.2.2. La exposición de motivos del Código General del Proceso señala dentro de las principales modificaciones realizadas al procedimiento civil la regulación del juramento estimatorio para la valoración de las pretensiones con consecuencias concretas:

¹⁹ Artículo 211 Código de Procedimiento Civil.

²⁰ <http://www.icdp.org.co/esp/descargas/cgp/ExposicionMotivos.pdf>, pág. 3.

“El Código General del Proceso es innovador. Trae nuevas instituciones y procedimientos verdaderamente novedosos en Colombia. Hay muchos ejemplos: proceso monitorio para facilitar el acceso a la justicia a quienes no tienen un título ejecutivo, notificaciones y emplazamientos más ágiles y con menos trámites, carga dinámica de la prueba, pruebas de oficio, medidas cautelares innominadas, amplias y según las necesidades del proceso, expediente electrónico, prueba pericial sustentada en audiencia por el perito, juramento estimatorio para valorar las pretensiones y con las consecuencias procesales que ello acarrea, inspección judicial, pruebas anticipadas, ejecución provisional de sentencias de primera instancia (efecto devolutivo en la apelación de los fallos judiciales), entre otras instituciones que sufren un giro significativo en esta nueva concepción del procedimiento civil en Colombia, muy a tono con las tendencias a nivel internacional”.

4.3.2.3. La ponencia para primer debate del proyecto de ley número 196 de 2011 Cámara destaca que el Código General del Proceso fortalece la figura del juramento estimatorio²¹ y establece una primera redacción del artículo demandado en la cual se consideraba como prueba, y se establecía el procedimiento para su objeción, se permitía al juez ordenar de oficio la regulación cuando considerara que existe fraude o colusión y se imponía una sanción del diez por ciento de la regulación en caso de que la suma estimada excediere en el treinta por ciento la que resulte en la regulación:

“Artículo 206. Juramento estimatorio. Quien pretenda el reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras, deberá estimarlo razonadamente bajo juramento en la demanda o petición correspondiente. Dicho juramento hará prueba de su monto mientras su cuantía no sea objetada por la parte contraria dentro del traslado respectivo. Sólo se considerará la objeción que especifique razonadamente la inexactitud que se le atribuya a la estimación.

Formulada la objeción el juez concederá el término de cinco días a la parte que hizo la estimación, para que aporte o solicite las pruebas pertinentes.

²¹ Régimen probatorio. Promueve la solidaridad de las partes en la actividad probatoria e introduce la doctrina de las cargas dinámicas; estimula el recaudo de pruebas fuera del proceso, unilateralmente o con citación de la contraparte; suprime obstáculos normativos para la reconstrucción de los hechos; dinamiza la contradicción de la prueba; corrige vicios que entorpecen el objetivo del interrogatorio de parte; fortalece la efectividad del juramento estimatorio; ajusta el régimen del dictamen pericial al esquema de proceso por audiencias y asegura la transparencia y la seriedad del dictamen; circunscribe el alcance de la inspección judicial; fortalece el poder decisivo de los indicios derivados de la conducta procesal de las partes; extiende a todos los documentos, en original o en copia, la presunción de autenticidad a partir de la presunción de buena fe, y facilita su aportación.

El juez, de oficio, podrá ordenar la regulación cuando considere que la estimación es notoriamente injusta o sospeche fraude o colusión.

Si la cantidad estimada excediere en el treinta por ciento la que resulte en la regulación, se condenará a quien la hizo a pagar a la otra parte una suma equivalente al diez por ciento de la diferencia”.

4.3.2.4. Como puede apreciarse esta redacción es muy similar a la consagrada en el artículo 10 de la ley 1395 de 2010 con algunas modificaciones y adiciones como el establecimiento de un plazo y un procedimiento para la realización de objeciones al juramento estimatorio.

4.3.2.5. La ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley Número 196 de 2011 Cámara volvió a destacar el fortalecimiento del juramento estimatorio²² e introdujo varias modificaciones al artículo 206, tales como la obligación de discriminar los conceptos de la estimación, la adición de un inciso con el objeto de evitar posibles maniobras que conlleven a evadir o eludir el pago de dicho arancel con base en el cálculo real de las pretensiones y de un inciso final que establece una excepción cuando el demandante haga el juramento estimatorio de daños inmateriales con fundamento en la jurisprudencia vigente al momento de presentar la demanda, modificaciones que son explicadas detalladamente en la ponencia:

“Artículo 206. Juramento estimatorio. Se Introducen varias modificaciones importantes en la norma. En primer lugar, se indica en el inciso primero que el juramento estimatorio deberá hacerse discriminando cada uno de los conceptos que comprenda.

En segundo término, dada la estrecha relación de esta disposición con la obligación de pagar el arancel judicial, ese adiciona un inciso (inciso quinto) que tiene como objetivo evitar posibles maniobras que conlleven a evadir o eludir el pago de dicho arancel con base en el cálculo real de las pretensiones.

²² 4. Régimen probatorio. Promueve el principio de igualdad imponiéndole al juez la obligación de decretar pruebas de oficio, la solidaridad de las partes en la actividad probatoria e introduce la doctrina de la carga dinámica de la prueba; estimula el recaudo de pruebas fuera del proceso, unilateralmente o con citación de la contraparte; suprime obstáculos normativos para la reconstrucción de los hechos; dinamiza la contradicción de la prueba; corrige vicios que entorpecen el objetivo del interrogatorio de parte; fortalece la efectividad del juramento estimatorio; ajusta el régimen del dictamen pericial al esquema de proceso por audiencias y asegura la transparencia y la seriedad del mismo; circunscribe el alcance de la inspección judicial; fortalece el poder decisivo de los indicios derivados de la conducta procesal de las partes; extiende a todos los documentos, en original o en copia, la presunción de autenticidad a partir de la presunción de buena fe, y facilita su aportación.

En este sentido, se establece que la suma indicada en el juramento estimatorio será la máxima pretendida, sin que le sea posible al juez, en ningún caso, decretar una mayor en la sentencia.

Finalmente se introduce un inciso final que establece una excepción a las reglas previstas en el artículo en mención, cuando el demandante haga el juramento estimatorio de daños inmateriales con fundamento en la jurisprudencia vigente al momento de presentar la demanda. Con esta medida, se evita atribuirle al demandante sanciones o consecuencias adversas a sus pretensiones derivadas del cambio o evolución de la jurisprudencia.

Todas estas modificaciones se encuentran en consonancia con las modificaciones que se pretenden establecer al juramento estimatorio regulado hoy en el artículo 211 del Código de Procedimiento Civil, a través del Proyecto de ley número 019 de 2011 Cámara, por la cual se regula un Arancel Judicial y se dictan otras disposiciones”.

4.3.2.6. Estas modificaciones fueron aprobadas posteriormente en la plenaria de la Cámara de representantes, la cual estableció una redacción del artículo 206 del Proyecto muy similar a la que finalmente se consagraría en el Código General del Proceso.

4.3.2.7. La ponencia para primer debate en el Senado de la República explica de manera detallada los objetivos y la regulación del juramento estimatorio en el Código General del Proceso, destacando que permite agilizar la justicia y disuade la interposición de demandas “temerarias” y “fabulosas”:

“La Ley 1395 introdujo nuevamente el juramento estimatorio. Esta institución permite agilizar la justicia y disuade la interposición de demandas “temerarias” y “fabulosas”. El Código General del Proceso establece varias novedades respecto del juramento estimatorio y pretende resolver algunas controversias que se han presentado en torno a su aplicación:

a) En el Código General del Proceso se adiciona la regla según la cual el juramento se entenderá como el máximo de lo pretendido y por lo tanto el juez no podrá reconocer suma superior a la indicada al juramento.

No obstante lo anterior, esta limitación no operará cuando los perjuicios que se causen con posterioridad a la presentación de la demanda o cuando el demandado objete la estimación de perjuicios, toda vez que en estos casos el

juez podrá fallar con base en lo probado en el proceso. Esto le imprime igualdad a las partes, puesto que en caso de objetar la estimación, el demandado también correrá con el riesgo de que resulte probado en el proceso una suma superior a la estimada en la demanda.

b) Asimismo el Código General del Proceso establece una nueva oportunidad procesal para objetar el juramento: puede ser objetado por la parte contraria y si así fuere, se le concede un plazo de 5 días a la parte que hizo la estimación para que aporte o solicite pruebas.

c) También habrá lugar a la condena en los eventos en que se dé el desistimiento de las pretensiones por no demostración. En este evento la sanción equivaldrá al cinco (5) por ciento del valor pretendido en la demanda cuyas pretensiones fueron desestimadas.

d) Finalmente, se establece que en los procesos en los cuales sea obligatorio realizar el juramento estimatorio²³, este deberá ser incluido en la demanda so pena de su inadmisión. De la misma forma, cuando el juramento debe ser incluido en la contestación de la demanda, la falta del mismo impedirá que está considerada”²⁴.

4.3.2.8. En esta ponencia se precisó la redacción de la norma y se realizaron algunos cambios como la ampliación del margen de error requerido para aplicar la sanción por una estimación incorrecta del 30 al 50 por ciento, se aclaró que la limitación impuesta al juez en el sentido de no poder reconocer en la sentencia una suma superior a la pretendida en la demanda no aplica para los perjuicios que se causen con posterioridad a su presentación, se sustituyó la expresión “daños inmateriales” por “daños extrapatrimoniales” y se agregó la sanción contemplada en el párrafo final aplicable cuando las pretensiones fueran desestimadas:

“Artículo 206. Juramento estimatorio. En primer lugar, en el inciso 3° se precisa la redacción sin modificar el sentido de la norma, salvo para una causal genérica de sospecha.

En segundo lugar, teniendo en cuenta las consecuencias negativas que pueden derivarse de la estimación deficiente de las pretensiones prevista en la norma, se optó por ampliar el margen de error requerido para la aplicación de la sanción prevista en el inciso 4°. En este orden de ideas, en lugar de

²³ “Quien pretenda el reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras, deberá estimarlo razonadamente bajo juramento...”.

²⁴ Informe de ponencia para primer debate Proyecto de Ley Número 159 de 2011 Senado, 196 de 2011 Cámara. Gaceta 261 de 2012.

30%, la diferencia que deberá existir entre las pretensiones y lo otorgado en la demanda deberá ser del 50%.

De otro lado, en el inciso quinto se aclaró que la limitación impuesta al juez en el sentido de no poder reconocer en la sentencia una suma superior a la pretendida en la demanda no aplica para los perjuicios que se causen con posterioridad a su presentación.

La redacción del inciso 6º se simplificó sustancialmente y varió en dos sentidos. Primero, se sustituyó la expresión “daños inmateriales” por “daños extrapatrimoniales” en la medida en que esta última es una categoría más comprensiva y ajustada con la tipología de daños que maneja actualmente la jurisprudencia nacional. Segundo, se eliminó la regla según la cual el juez debía calcular los daños bajo los estándares jurisprudenciales vigentes al momento de la presentación de la demanda por considerarse inconveniente.

Finalmente, se agregó un párrafo que tiene por objeto que la norma también sea aplicada a los casos en los cuales las pretensiones sean desestimadas.

En este evento la sanción equivaldrá al cinco (5) por ciento del valor pretendido en la demanda cuyas pretensiones fueron desestimadas. Es decir, la sanción aplicará también para casos en los que el juramento en sí mismo no es fabuloso sino que son las pretensiones mismas las que son fabulosas. Por ejemplo, en un caso de responsabilidad contractual si el juez decide que nunca hubo contrato. De esta manera, se va más lejos en el objetivo de desestimular la presentación de pretensiones sobrestimadas o temerarias”.

4.3.2.9. La ponencia para segundo debate en el Senado de la República realizó una pequeña modificación en el proyecto incluyendo una regla de acuerdo con la cual no es admisible el juramento estimatorio como prueba ni como tope en los procesos en los que se reclamen indemnizaciones, frutos o mejoras a favor de un incapaz, como una disposición protectora de sus intereses²⁵. Finalmente, en la conciliación del proyecto de ley se acogió la versión aprobada en el Senado de la República²⁶.

²⁵ Informe de ponencia para segundo debate en el honorable senado de la república (plenaria) al Proyecto de Ley número 159 de 2011 Senado, 196 de 2011 Cámara: “Artículo 206. Juramento estimatorio. En el inciso final se incluye una regla de acuerdo con la cual no es admisible el juramento estimatorio como prueba ni como tope en los procesos en los que se reclamen indemnizaciones, frutos o mejoras a favor de un incapaz, como una disposición protectora de sus intereses. También se realizan ajustes de redacción a la disposición contenida en el párrafo, sin variar su sentido”.

²⁶ Informe de conciliación al Proyecto de Ley número 159 de 2011 Senado, 196 de 2011 Cámara por medio de la cual se expide el Código General del Proceso.

4.3.2.10. De esta manera, la figura del juramento estimatorio tiene una trayectoria amplia en nuestra legislación, pues existe desde el propio Código Judicial, así como el método para calcular el monto de la sanción, desde el mismo inicio de la institución ha sido la misma.

5. BREVE REFERENCIA AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

- 5.1. De acuerdo con el principio de legalidad, consagrado en el artículo 6° CP, *“los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la constitución y las leyes (...)”*.
- 5.2. Respecto del principio de legalidad de las sanciones, esta Corte ha desarrollado jurisprudencia, en la que ha establecido la prohibición de imponer sanciones si no es de acuerdo a las normas sustanciales previas que las determinen. Ha dicho además que la finalidad de este principio *consiste en garantizar la libertad de los administrados y controlar la arbitrariedad judicial y administrativa mediante el señalamiento legal previo de las penas aplicables*²⁷.
- 5.3. En consecuencia, quien incurre en una actuación prohibida en la ley debe conocer previamente cuales son las consecuencias jurídicas de su comportamiento. Y este castigo de ninguna manera puede ser definido con posterioridad a la comisión del acto ilegal porque se abriría la puerta a una posible arbitrariedad. Ha definido además ciertos requisitos que exige este principio. Al respecto ha dicho que:

“(...) el principio de legalidad de las sanciones exige: (i) que el señalamiento de la sanción sea hecho directamente por el legislador; (ii) que este señalamiento sea previo (...) al acto que determina la imposición de la sanción; (iii) que la sanción se determine no sólo previamente, sino también plenamente, es decir que sea determinada y no determinable. Obviamente, esto no impide que el legislador diseñe mecanismos que permitan la graduación de la sanción, como el señalamiento de topes máximos o mínimos”.

- 5.4. Frente a las sanciones previstas en el juramento estimatorio (artículo 206 de la Ley 1564 de 2012) la Corte ha dicho que estas tienen finalidades legítimas²⁸. Dichos objetivos versan sobre el deber de preservar la lealtad procesal de las partes y *condenar la realización de demandas “temerarias” y “fabulosas” en el sistema procesal colombiano*. Ha dicho además que estas están fundamentadas en la violación de un bien jurídico muy importante como es la eficaz y recta administración de justicia, que puede ser afectado a través de *la inútil, fraudulenta o desproporcionada puesta en marcha de la Administración de Justicia*.

²⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-435 de 2004. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

²⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-279 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

6. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

- 6.1. Los demandantes afirman que el método para calcular el monto de la sanción, introducido por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 que modificó el inciso 4º del artículo 206 del Código General del Proceso), desconoce el margen de error que la misma norma concede a quien hace juramento estimatorio, y de esta forma vulnera el principio de legalidad y en consecuencia implica una carga pecuniaria sobre un supuesto que no está prohibido en la ley.

Sobre el particular, se puede observar en el siguiente recuadro el texto de la norma en cuestión antes y después de la reforma:

Inciso 4º del artículo 206 del Código General del Proceso. Antes de la reforma.	Inciso 4º del artículo 206 del Código General del Proceso. Después de la reforma introducida por el artículo 13 de la Ley 1747 de 2014.
<p>Artículo 206. Juramento estimatorio. (...)</p> <p>“Si la cantidad estimada excediere en el cincuenta por ciento (50%) la que resulte probada, se condenará a quien la hizo a pagar a la otra parte una suma equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia”</p>	<p>Artículo 206. Juramento estimatorio. (...)</p> <p>“Si la cantidad estimada excediere en el cincuenta por ciento (50%) la que resulte probada, se condenará a quien hizo el juramento estimatorio a pagar al Consejo Superior de la Judicatura, Dirección ejecutiva de Administración Judicial, o a quien haga sus veces, una suma equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia entre la cantidad estimada y la probada.</p>

- 6.2. Se observa que con la modificación el legislador efectivamente introdujo un cambio estructural al interior de la institución del juramento estimatorio. En primer lugar cambió el sujeto beneficiario de la sanción pecuniaria, al destinar los recursos recaudados por concepto de sanciones a la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial o quien haga sus veces, en lugar de que se pague a la contraparte dicha suma. En segundo lugar, encuentra la Sala Plana que con la reforma el legislador estableció una precisión frente a la base sobre la cual se calcula la sanción, lo que en ninguna forma significa un cambio en la base de cálculo de la misma.
- 6.3. Al respecto vale la pena señalar que esta corporación se ha pronunciado en diversas oportunidades a cerca de la libertad de configuración legislativa. En ese sentido, ha señalado que según el artículo 150-2 de la C.P., le corresponde al Congreso de la República “[e]xpedir los códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones”. Con

base en esta competencia y en la importancia que la ley posee como fuente del Derecho, el Legislador goza, por mandato constitucional, “*de amplia libertad para definir el procedimiento en los procesos, actuaciones y acciones originadas en el derecho sustancial*”²⁹.

- 6.4. En virtud de esta facultad, el legislador es autónomo para decidir la estructura de los procedimientos judiciales, sin embargo, en ejercicio de dicha autonomía, aquel está obligado a respetar los principios establecidos en la Carta Política.³⁰ De esta manera, aunque la libertad de configuración normativa del legislador es amplia, tiene ciertos límites que se concretan en el respeto por los principios y fines del Estado, la vigencia de los derechos fundamentales y la observancia de las demás normas constitucionales.³¹
- 6.5. Para esta Corte, es claro que el legislador al definir la sanción por exceso en el juramento estimatorio tomó como punto de comparación la cantidad que fuera estimada en la demanda frente a la cantidad probada en el litigio, y que estableció un margen de error equivalente al (50%) de la cantidad probada.
- 6.6. En ese sentido, la reforma introducida por la Ley 1743 de 2014 no desconoció el margen de error establecido por el legislador, por el contrario, lo hizo más preciso al señalar los dos extremos entre los cuales se calcula la sanción, esto es, la cantidad estimada y la cantidad probada.
- 6.7. Tomando el ejemplo que relata el demandante, si efectivamente estuviéramos ante un cambio en la cantidad sobre la cual se calcula la sanción, y esta llegara a ser irrisoria, no se podría asegurar que dicha sanción fuera realmente un factor disuasorio para evitar el mal uso del sistema de administración de justicia. De manera que la interpretación señalada por el demandante, desconocería el espíritu de la misma norma y de la sanción, relativo a garantizar la obligación de lealtad y buena fe de las partes, así como de conseguir celeridad y economía procesal.
- 6.8. Cabe señalar que la Ley 1743 de 2014 estuvo orientada a buscar alternativas para el financiamiento de la Rama Judicial y en relación con la institución del juramento estimatorio, lo que hizo fue cambiar la destinación de los recursos provenientes de las sanciones por exceso en la estimación, como da cuenta la exposición de motivos que se hizo en los debates correspondientes en el Congreso de la República:

(...) aunque el quebrantamiento del juramento estimatorio afecta negativamente a la contraparte, la peor vulneración es la que se realiza en contra de la administración de justicia,

²⁹ Sentencia de la Corte Constitucional C-927 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

³⁰ Sentencia de la Corte Constitucional C-316 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y C-227 de 2009, M.P. Luis Eduardo Vargas Silva.

³¹ Sentencia de la Corte Constitucional C-012 de 2002, M.P. Jaime Araujo Rentería.

*generándole mayores cargas de trabajo innecesarias e infundadas, a raíz de estrategias procesales confusas. Por este motivo, el presente proyecto de ley propone que dichos recursos sean destinados a la administración de justicia, que es realmente la mayor afectada.*³²

- 6.9. De manera que la modificación que se hizo del inciso 4º del artículo 206 del Código de General del proceso se refiere única y exclusivamente a la destinación del dinero resultado de las sanciones, más no en el método para el cálculo de la sanción. En efecto, desde el Código Judicial de 1931 y en el Código Civil de 1970, tal como se expone en el numeral 4.4. de esta providencia, el monto de la sanción se calcula sobre el excedente probado y el estimado y el cincuenta por ciento (50%) es el margen de error históricamente³³ el legislador ha establecido en esta institución.³⁴

7. CONCLUSIÓN

De conformidad con las consideraciones que han sido expuestas, la Corte procederá a declarar la exequibilidad del inciso 4º del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 dado que no se desconocieron los términos constitucionales señalados en los artículos 6, 29 y 229 Superiores, en la medida en que la reforma introducida por la Ley 1743 de 2014 no determinó un cambio en la base sobre la cual se calcula el monto de la sanción en el juramento estimatorio.

Con fundamento en lo expuesto anteriormente, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “*la diferencia entre la cantidad estimada y la cantidad probada*”, contenida en el inciso 4º del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, tal como fue modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014, por los cargos analizados en la sentencia.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente.

³² Congreso de la República. Gaceta No. 678 Martes, 4 de noviembre de 2014 Página 21.

³³ Con excepción de la reforma hoy derogada que introdujo la Ley 1395 de 2010, en la cual se estableció un margen de error de 30%.

³⁴ El inciso 2 del artículo 625 del Código Judicial Ley 105 de 1931 estableció: “*si la cantidad estimada por el interesado excede en más del doble de la en que se regule (...)*”. Y el inciso 4º del artículo 211 del Código de Procedimiento Civil por su parte dispuso: “*si la cantidad estimada excediere el doble de la que resulte en la regulación (...)*”.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta
Con salvamento de voto

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado
Con salvamento de voto

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada
Con salvamento de voto

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado
Con aclaración de voto

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado
Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

**SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA
MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
A LA SENTENCIA C-067/16**

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA NORMA SOBRE JURAMENTO ESTIMATORIO EN CODIGO GENERAL DEL PROCESO-No cumplía con requisitos de certeza, pertinencia y suficiencia (Salvamento de voto)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA NORMA SOBRE JURAMENTO ESTIMATORIO EN CODIGO GENERAL DEL PROCESO-La Corte se pronunció sobre un problema legal, ajeno al ámbito de sus funciones (Salvamento de voto)

Referencia: expediente D-10874

Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso 4º del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014.

Actores: Sebastián Duran Méndez y Diego Figueroa Falla.

Magistrado Ponente:
JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, presento la razón que me llevó a salvar el voto.

En la sentencia C-067 de 2016 la Corte declaró la exequibilidad de la expresión “la diferencia entre la cantidad estimada y la cantidad probada”, contenida en el inciso 4º el artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014.

La norma hace parte de la regulación del juramento estimatorio, y específicamente se refiere a la sanción aplicable al litigante que presente un juramento irrazonable, a partir de unos cánones definidos por el legislador (cuando su estimación exceda en más de un 50% a la cuantía que se compruebe en el proceso). El numeral 4º del artículo 206 del Código, originalmente, preveía que el dinero correspondiente a esa sanción debía entregarse a la contraparte, mientras que la modificación introducida por el artículo 13 de la Ley 1747 de 2014 prevé que sea entregado al Consejo Superior de la Judicatura, para fines de financiamiento de la Rama.

El cargo de la demanda admitido por la Corte Constitucional proponía que *al modificarse el modo de calcular la sanción mencionada, se desconoció el*

“margen de error” del 50% que la “misma norma” establecía, y que ello acarrearba una trasgresión al principio de legalidad.

En la sentencia C-067 de 2016, objeto de este salvamento, al momento de efectuar el estudio sobre la aptitud de la demanda, la mayoría de la Sala firmó que esta resultaba (i) clara, por exponer de manera comprensible y razonada sus argumentos, y seguir un hilo conductor que permite entender la controversia; (ii) pertinente, porque los reproches son constitucionales, *“teniendo en cuenta que se señala que la disposición acusada genera un cambio que presuntamente vulnera el principio de legalidad”*; (iii) cierta, *“en el sentido del que el tenor literal de la norma acusada se desprende una posible interpretación que podría vulnerar el principio de legalidad, pues implicaría la existencia de una sanción pecuniaria basada en un supuesto diferente al que está establecido en la ley”*; y (iv) suficiente, pues *“la demanda ha generado una duda sobre la constitucionalidad de la norma acusada”*.

Me aparto de la decisión adoptada porque en mi criterio la demanda no cumplía los requisitos de certeza, pertinencia y suficiencia. Vale la pena recordar lo dicho en el considerando 6.2, página 26 de la sentencia.

No cumplía la condición de certeza porque, como puede observarse en el cuadro comparativo incorporado al proyecto (página), la norma no modificó la forma de calcular el monto de la multa, sino que estableció un destinatario distinto de esos dineros.

No era pertinente porque el cargo no reflejaba una contradicción entre la norma y la Constitución, sino una supuesta incompatibilidad entre una norma legal y aquella que la modifica. Este conflicto es aparente porque el legislador posee la facultad de derogar o modificar las normas dictadas previamente; y no es pertinente en el juicio de constitucionalidad porque la supuesta contradicción normativa se produce entre dos disposiciones de naturaleza legal.

Finalmente, dados esos dos defectos argumentativos, no veo cómo podría la demanda generar una duda de inconstitucionalidad sobre la norma cuestionada.

Como lo ha explicado esta Corte, los requisitos argumentativos de la demanda persiguen dos propósitos valiosos desde el punto de vista constitucional. El primero es asegurar un debate constitucional vigoroso, que gire en torno a un auténtico problema de relevancia constitucional. El segundo es atenuar la dificultad contra mayoritaria, o el hecho de que los tribunales constitucionales son órganos que, en el ejercicio de sus competencias, pueden controlar las decisiones de las mayorías políticas. En este caso, la Corte se pronunció sobre un problema legal, ajeno al ámbito de sus funciones.

Fecha ut supra,

María Victoria Calle Correa
Magistrada

**SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
A LA SENTENCIA C-067/16**

**NORMA SOBRE JURAMENTO ESTIMATORIO EN CODIGO
GENERAL DEL PROCESO FRENTE AL PRINCIPIO DE
LEGALIDAD EN MATERIA SANCIONATORIA-Falta de requisitos
en demanda de inconstitucionalidad (Salvamento de voto)**

Referencia: Expediente D-10874

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad
en contra del inciso 4° del artículo 206 de
la Ley 1564 de 2012 (Código General del
Proceso), modificado por el artículo 13 de
la Ley 1743 de 2014

Magistrado Ponente:
Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, a continuación presento las razones que me llevaron a salvar el voto, tal y como lo manifesté en la sesión de Sala Plena adelantada el 17 de febrero de 2016, en la que, por votación mayoritaria, se profirió la sentencia C-067 de 2016 de la misma fecha.

2. La sentencia de la que me aparto declaró exequible la expresión “*la diferencia entre la cantidad estimada y la cantidad probada*”, contenida en el inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, tal como fue modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014, por los cargos fundados en la vulneración de los artículos 6, 29 y 229 Superiores.

La demanda denunció la vulneración del principio de legalidad –artículo 6 C.P.- y la consecuente trasgresión de los derechos al debido proceso –artículo 29 C.P.- y al acceso a la administración de justicia –artículo 229 C.P.- derivadas de la base establecida en la disposición acusada para calcular la sanción por exceder el juramento estimatorio, por cuanto desconoce el margen de error del 50% que la norma permite. En efecto, la acusación se construyó sobre los parámetros establecidos para determinar la sanción, ya que, según el precepto demandado, el 10% debe aplicarse a la diferencia entre el monto estimado y el probado, mientras que, para los demandantes, una correcta previsión de la sanción exigía deducir el 50% que corresponde al margen de error permitido.

Para responder a dicha acusación, la sentencia refirió la evolución del juramento estimatorio en el ordenamiento jurídico colombiano y la previsión de dicha figura en el Código General del Proceso, con el propósito de agilizar

la administración de justicia, garantizar la lealtad y buena fe de las partes, y lograr economía y celeridad procesal.

Establecido lo anterior, se concluyó que la disposición acusada es exequible, por cuanto el Legislador, en el marco de sus amplias facultades de configuración en la materia, modificó el beneficiario de la sanción pecuniaria -Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Consejo Superior de la Judicatura- y precisó la base sobre la que se calcula la sanción, pero no la cambió.

3. Contrario a la posición mayoritaria de la Sala, considero que en el presente caso no se logró estructurar un cargo de inconstitucionalidad con las características desarrolladas por la jurisprudencia, que permitiera a la Sala Plena de esta Corporación pronunciarse sobre la compatibilidad de la disposición acusada con los artículos 6, 29 y 229 Superiores. En consecuencia, la Corte debió declararse inhibida para decidir por ineptitud de la demanda.

Tal y como lo reconoce la sentencia, el reparo principal de los demandantes estuvo fundado en la trasgresión del principio de legalidad de las sanciones establecido en el artículo 6 *ibídem*, por cuanto la disposición acusada previó la base para calcular la sanción por la violación de los límites del juramento estimatorio sin considerar el margen de error del 50% permitido en la misma norma. En la sustentación del cargo, también se refirieron algunos ejemplos sobre el cálculo de la sanción para evidenciar lo desproporcional que puede resultar la medida cuando el monto por el que se supera el margen de error es mínimo.

Como quiera que los argumentos referidos previamente constituyeron el sustento de la acusación de inconstitucionalidad, que la sentencia estimó fundada respecto del principio de legalidad y que, en el fundamento jurídico número 4.1.1.4., adujo, subsume los reparos sobre la afectación del debido proceso y el acceso a la administración de justicia, la Corte debió declararse inhibida para conocer el asunto, porque las acusaciones descritas carecen de las características de certeza, pertinencia y suficiencia establecidas en la jurisprudencia para la admisión de cargos de inconstitucionalidad.

En primer lugar, no se observó el rasgo de *certeza*, que exige que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor”³⁵ e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Lo anterior, por cuanto la censura se dirigió contra una interpretación de la norma, efectuada por los demandantes, según la cual, la disposición acusada modificó la base de la sanción prevista en el régimen procesal para los eventos en los que la suma referida en el juramento estimatorio excede en más del 50% la suma probada. En efecto, en el análisis del caso concreto, la sentencia concluyó que, contrario a la interpretación de los demandantes, la base para calcular la sanción se mantuvo.

³⁵ Sentencia C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

El cargo tampoco cumple con el rasgo de *pertinencia*, que exige que el vicio que aparentemente se desprende de la norma acusada sea de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma superior, que se enfrenta al precepto demandado, ya que las acusaciones formuladas, lejos de plantear una controversia de naturaleza constitucional sustentada en razones de contradicción entre la forma en la que se previó la sanción en el artículo 206 del Código General del Proceso y el principio de legalidad³⁶, se concentró en exponer el desacuerdo con la base sobre la que debe calcularse la sanción. En ese sentido, los demandantes reconocen que sus reparos no están relacionados con una omisión en la fijación de los elementos de la sanción sino que su disconformidad se limita a cuestionar la base establecida para calcularla, la cual carece de argumentos constitucionales.

Finalmente, la censura no cumple con el requisito de *suficiencia*, pues los actores se abstuvieron de presentar razones que generaran dudas sobre la inconstitucionalidad de la disposición acusada. No se indicó cómo precisar la base sobre la que se debe calcular el monto de la sanción cuando se incurre en la conducta reprochada por el legislador (el monto estimado en el juramento exceda en el 50% de la suma probada en el proceso) desconoció el principio de legalidad, que exige la determinación anticipada de los elementos necesarios para la imposición de una sanción.

En suma, como la argumentación se enfocó a demostrar un defecto de la disposición acusada –desconocimiento del margen de error- con base en una interpretación que no tiene respaldo en el precepto normativo acusado y a destacar la eventual desproporción que se presentaría en algunos casos, no se advierten razones suficientes, de carácter constitucional, que permitieran un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte.

Fecha ut supra,

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

³⁶ El principio de legalidad: “*exige que la conducta a sancionar, las sanciones, los criterios para su determinación y los procedimientos previstos para su imposición, deben estar expresa y claramente definidos por la ley con carácter previo a la aplicación e imposición de estas medidas.*” Sentencia C-030 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO
LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
A LA SENTENCIA C-067/16**

Con el respeto acostumbrado hacia las decisiones de la Corte, aclaro mi voto en la sentencia C-067 de 2016 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), fallo en el que esta Corporación resolvió declarar exequible, por los cargos analizados, la expresión "*la diferencia entre la cantidad estimada y la cantidad probada*" contenida en el inciso 4º del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, tal como fue modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014.

1. Lo anterior por cuanto al momento de ser presentada para revisión la ponencia de fallo a la Sala Plena, sobre la fórmula para calcular la sanción por exceder el juramento estimatorio a la cual refiere la expresión acusada, formulé múltiples observaciones de forma y de fondo, dentro de las cuales cabe resaltar las siguientes: (i) era necesario aclarar en los antecedentes que la demanda de inconstitucionalidad sólo fue admitida por los cargos referidos a la presunta vulneración de los artículos 6, 29 y 229 de la Constitución Política, y rechazada frente al cargo que alegaba la presunta afectación del derecho a la igualdad (art. 13 Superior); (ii) era necesario que la ponencia realizara el análisis de aptitud de los cargos admitidos, por cuanto lo anunciaba en un título pero no desarrollaba el estudio correspondiente; (iii) sugerí que en la parte considerativa se incluyera un fundamento sobre la libertad de configuración que tienen el legislador en materia de procedimientos, especialmente para imponer sanciones a las partes que incumplen cargas procesales. Además con el fin de relacionarlos con los artículos 29 y 229 Superiores, ya que la argumentación se enfocaba con exclusividad en el principio de legalidad que establece el artículo 6º de la Carta Política; (iv) pedí incluir referencias concretas al trámite legislativo que introdujo las modificaciones al juramento estimatorio en la Ley 1743 de 2014; entre otras observaciones.

2. Además, sugerí que en el análisis concreto de la norma demandada se ampliara el estudio demostrando que se deben distinguir dos cosas: (i) el margen de error permitido y requerido para imponer la sanción, que corresponde al 50% de la cantidad probada. Es decir, una vez superado ese porcentaje, lo que se habilita es la imposición de la sanción; y, (ii) para el cálculo de la sanción desde la ley 1395 de 2010, los extremos a tener en cuenta son la cantidad estimada en el juramento y la que resulte probada, siendo sobre esa diferencia que se condena por el 10% respectivo. Significa esto que, contrario a lo que indicaban los actores, no cambió el supuesto de hecho que da origen a la sanción ya que el margen de error continúa siendo el mismo, y el monto de la sanción no se calcula sobre la diferencia excedida en el 50% de lo probado, sino sobre los extremos de cantidad estimada bajo juramento y lo realmente probado en el proceso judicial. Lo anterior porque el legislador goza de un amplio margen de configuración en materia de procedimientos y sanciones, con lo cual no se desconoce el principio de legalidad ni se restringe el acceso a la justicia.

3. Ahora bien, una vez revisada la versión final de la sentencia C-067 de 2016, observo que todos mis comentarios fueron acogidos y, por ende, frente a la presente decisión cesaron los argumentos que me llevaban a fundamentar la aclaración de voto.

Así las cosas, dejo consignados los motivos que me llevaron en su momento a aclarar el voto y que observo superados en el texto final de la sentencia C-067 de 2016.

Fecha *ut supra*.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

**ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO
JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
A LA SENTENCIA C-067/16**

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA NORMA SOBRE JURAMENTO ESTIMATORIO EN CODIGO GENERAL DEL PROCESO-La sentencia debía abordar en su análisis los precedentes en vigor sobre la norma estudiada, de manera que se diera mayor coherencia y seguridad jurídica respecto de la misma

Referencia: Expediente D-10874

Magistrado Ponente:
Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, presento las razones que me llevaron a aclarar el voto a la sentencia C-067 de 2016, acogida por la mayoría de la Sala Plena.

1. La Corte dictaminó la constitucionalidad de la expresión "*la diferencia entre la cantidad estimada y la cantidad probada*", contenida en el inciso cuarto del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, modificado por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014. Concluyó que no hay lugar a la interpretación que hacen los demandantes, según la cual se habría alterado el método para cuantificar la sanción por el exceso en el juramento estimatorio, desconociendo el margen de error que el inciso 4 del artículo original concede a quien hace el juramento estimatorio, y de esta forma vulneró el principio de legalidad.

Para llegar a esa conclusión, en primer momento, advirtió que el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 precisó (i) el sujeto de la sanción por el errado el juramento estimatorio, (ii) el cálculo de la sanción, y (iii) la destinación de este dinero. En segundo término, estudió el margen de libertad de configuración del legislador, así como la finalidad de preservar la eficaz y recta administración inherente de la sanción del errado juramento estimatorio.

De otra parte, gracias a un análisis comparativo del texto original y el modificado, constató que la variación residió en el remplazo de "la diferencia" por "la diferencia entre la cantidad estimada y la probada". Consideró que esto no implica ninguna novedad en el cálculo planteado en la norma original, sino que refleja el sentido y el uso que se le había proporcionado.

2. A pesar de compartir el sentido de la decisión, estimo que la sentencia debía abordar en su análisis los precedentes en vigor sobre la norma estudiada, de manera que se diera mayor coherencia y seguridad jurídica respecto de la misma.

Puntualmente, debía incluir la sentencia C-157 de 2013, reiterada por la sentencia C-279 del mismo año, en la que se precisó que la sanción puede resultar excesiva o desproporcionada cuando el demandante ha obrado con diligencia y esmero en la estimación. Por tal motivo, resolvió la exequibilidad del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 *"bajo el entendido de que tal sanción por falta de demostración de los perjuicios-, no procede cuando la causa de la misma sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar de que su obrar haya sido diligente y esmerado "*.

3. De esta manera, expongo las razones que me llevan a aclarar el voto con respecto a las consideraciones de la decisión que se adoptó en el asunto de la referencia.

Fecha ut supra,

JORGE IVAN PALACIO PALACIO
Magistrado