D-11641
ok.

Hora: 10:35 am

Señores
H. Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA
Secretaría
Bogotá D.C.

CORTE CONSTITUCIONAL
23 AGO 2016
SECRETARIA GENERAL
0674

Referencia:

Acción de inconstitucionalidad contra el artículo 338 de la Ley 1564 de 2012 *Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.*

Protegido por Habeas Data, Protegido por Habeas Data y Protegido por Habeas Data, ciudadanos mayores de edad, nacionales colombianos, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, actuando en ejercicio de nuestros derechos civiles y políticos, manifestamos a ustedes que presentamos demanda de inconstitucionalidad parcial en contra del artículo 338 de la Ley 1564 de 2012 *Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*, bajo las siguientes consideraciones y argumentos.

I. NORMA DEMANDADA

Se demanda la inconstitucionalidad de un fragmento del artículo 338 de la Ley 1564 de 2012. A continuación, se transcribe la totalidad del artículo, subrayando y resaltando el segmento demandado:

*"**Artículo 338. Cuantía del interés para recurrir.** Cuando las pretensiones sean esencialmente económicas, el recurso procede cuando el valor actual de la resolución desfavorable al recurrente **sea superior a un mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000 smlmv).** Se excluye la cuantía del interés para recurrir cuando se trate de sentencias dictadas dentro de las acciones populares y de grupo, y las que versen sobre el estado civil.*

Cuando respecto de un recurrente se cumplan las condiciones para impugnar una sentencia, se concederá la casación interpuesta oportunamente por otro litigante, aunque el valor del interés de este fuere insuficiente. En dicho evento y para todos los efectos a que haya lugar, los dos recursos se considerarán autónomos."

II. NORMAS CONSTITUCIONALES VIOLADAS

El segmento demandado del artículo 338 de la Ley 1564 de 2012 viola los artículos 2, 13, 48, 89, 93, 229, 235 de conformidad con la sentencia C-372 de 2011 que declaró inexequible el aumento de la cuantía para acceder a casación en el ámbito laboral.

ARTÍCULO 2. *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

La violación de esta norma consiste en que el incremento desproporcional del interés de la cuantía para poder recurrir en casación, no permite al Estado garantizar diversos fines, entre ellos el de proteger los derechos y principios constitucionales como lo es el principio de progresividad, ya que se actúa de forma regresiva atentando con los derechos de los ciudadanos y con el progreso del orden jurídico y la figura de la casación, al desmejorar las situaciones socio jurídicas de los habitantes del Estado.

ARTÍCULO 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

La violación de esta norma consiste en el desconocimiento no solo de la igualdad formal sino también de la igualdad material, la cual consiste entre otros al acceso a la justicia de todos los ciudadanos.

ARTÍCULO 89. Además de los consagrados en los artículos anteriores, la ley establecerá los demás recursos, las acciones, y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales, de grupo o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades públicas.

La violación de esta norma consiste en que la libertad de configuración del legislador sobrepasa los límites constitucionales al incrementar en más del 235% el interés de la cuantía para recurrir en casación, atentando así contra los propósitos y fines inherentes al recurso extraordinario de casación y por ende a la integridad del ordenamiento jurídico, desprotegiendo los derechos individuales y de grupo

ARTÍCULO 229. Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.

La violación de esta norma consiste en una limitación excesiva al ciudadano para poder acceder a la administración de justicia por parte del Estado, especialmente al recurso de casación, el cual tiene diversas funciones como lo son el asegurar la existencia de un órgano de cierre para la jurisdicción ordinaria, la unificación de la jurisprudencia, la garantía del principio de legalidad en una dimensión amplia y la protección efectiva de los derechos constitucionales bajo el principio de la prevalencia del derecho sustancial.

ARTÍCULO 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

1. Actuar como tribunal de casación.

2. Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174, por cualquier hecho punible que se les impute, conforme al artículo 175 numerales 2 y 3.

3. Investigar y juzgar a los miembros del Congreso.

4. Modificado por el art. 13, Acto Legislativo 02 de 2015. El nuevo texto es el siguiente: Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, al Vicepresidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

Texto anterior

Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 006 de 2011. El nuevo texto es el siguiente: Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

5. Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

6. Darse su propio reglamento.

7. Las demás atribuciones que señale la ley.

PARAGRAFO. Cuando los funcionarios antes enumerados hubieren cesado en el ejercicio de su cargo, el fuero sólo se mantendrá para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas.

La violación de esta norma consiste en "*una limitación excesiva en los requisitos para acceder al recurso extraordinario puede impedir el cumplimiento de una de las funciones asignadas por la Constitución Política a la Corte Suprema de Justicia en el artículo 235 Superior, esta es, ser órgano de cierre de la jurisdicción con la correlativa función de unificación de jurisprudencia.*"[1]

III. ESTRUCTURA Y ALCANCE DEL ENUNCIADO DEMANDADO

El artículo 338 que contiene el segmento demandado, se encuentra en una sección específica (Capítulo IV) de la Ley 1564 de 2012 destinada a la *Casación*. Allí el artículo 333 regula y define las funciones y fines de la casación, así:

Artículo 333. Fines del recurso de casación.

El recurso extraordinario de casación tiene como fin defender la unidad e integridad del ordenamiento jurídico, lograr la eficacia de los instrumentos internacionales suscritos por Colombia en el derecho interno, proteger los derechos constitucionales, controlar la legalidad de los fallos, unificar la jurisprudencia nacional y reparar los agravios irrogados a las partes con ocasión de la providencia recurrida.

Adicionalmente, el artículo 336 expone taxativamente las causales para acceder a este recursos de la siguiente manera:

"Artículo 336.

---

[1] Sentencia C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Son causales del recurso extraordinario de casación:

1. La violación directa de una norma jurídica sustancial.

2. La violación indirecta de la ley sustancial, como consecuencia de error de derecho derivado del desconocimiento de una norma probatoria, o por error de hecho manifiesto y trascendente en la apreciación de la demanda, de su contestación, o de una determinada prueba.

3. No estar la sentencia en consonancia con los hechos, con las pretensiones de la demanda, o con las excepciones propuestas por el demandado o que el juez ha debido reconocer de oficio.

4. Contener la sentencia decisiones que hagan más gravosa la situación del apelante único.

5. Haberse dictado sentencia en un juicio viciado de algunas de las causales de nulidad consagradas en la ley, a menos que tales vicios hubieren sido saneados.

La Corte no podrá tener en cuenta causales de casación distintas de las que han sido expresamente alegadas por el demandante. Sin embargo, podrá casar la sentencia, aún de oficio, cuando sea ostensible que la misma compromete gravemente el orden o el patrimonio público, o atenta contra los derechos y garantías constitucionales."

Finalmente se tiene la norma que contiene el fragmento demandado:

> *"**Artículo 338. Cuantía del interés para recurrir.** Cuando las pretensiones sean esencialmente económicas, el recurso procede cuando el valor actual de la resolución desfavorable al recurrente **sea superior a un mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000 smlmv).** Se excluye la cuantía del interés para recurrir cuando se trate de sentencias dictadas dentro de las acciones populares y de grupo, y las que versen sobre el estado civil.*
>
> *Cuando respecto de un recurrente se cumplan las condiciones para impugnar una sentencia, se concederá la casación interpuesta oportunamente por otro litigante, aunque el valor del interés de este fuere insuficiente. En dicho evento y para todos los efectos a que haya lugar, los dos recursos se considerarán autónomos."*

En su estructura, la norma establece una condición, la cual impone, que cuando se pretenda acceder a la casación en un conflicto económico, el perjuicio que debe sufrir el recurrente debe de ser superior a mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De acuerdo a lo anterior, la efectividad y fines de la casación, los cuales buscan la unificación jurisprudencial, la eficacia de los mecanismos jurídicos tanto internacionales como nacionales y la defensa de los derechos constitucionales, entre otros, no se podrán cumplir de manera suficiente, ya que el incremento desmesurado del interés de la cuantía para recurrir impide alcanzar dichos objetivos.

IV. SUSTENTACIÓN DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

A continuación, se explicita y evidencia la inconstitucionalidad del segmento demandado, mediante la presentación de cargos independientes, cada uno de los cuales es suficiente para declarar la inconstitucionalidad.

I. CARGOS POR VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD. LA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN.

El derecho a la igualdad fue establecido en el artículo 13 dela Constitución en los siguientes términos:

> *"**Artículo 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*
>
> *El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*
>
> *El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."*

El artículo 13 constitucional por primera vez en Colombia, hace un tránsito de una igualdad formal, entendida por el liberalismo clásico, como una igualdad de todas las personas ante la ley, a una igualdad material que busca tratar de manera desigual al desigual, haciéndose consiente de la realidad de la nación. Para dicho propósito el ordenamiento jurídico trae a colación las acciones afirmativas, como medio para minimizar los perjuicios que recaen sobre las personas que se encuentran en un estado de indefensión manifiesta ya sea por razones económicas, físicas o mentales.

En el caso *sub examine* el artículo 338 de la Ley 1564 de 2012 crea una excesiva desigualdad que, al regular el interés de la cuantía para recurrir en casación, impide el acceso a los sujetos especialmente protegidos por la constitución. Pues es evidente que un importante número de personas pertenecientes a la población colombiana, en especial aquellos con bajos recursos tienen conflictos jurídicos que por lo general no sobrepasan una cuantía de 1000 SMLMV. Lo anterior además de restringirle su acceso a administración de justicia, los coloca en situación de desventaja frente a personas que por sus bienes y capacidades económicas fácilmente podrían presentar problemas civiles con cuantías superiores a la anteriormente dicha. Según el DANE en su investigación referente a la

Pobreza Monetaria y Multidimensional de Colombia para el año 2015, la Incidencia de Pobreza Monetaria de los últimos 6 años alcanza un nivel promedio de 31.8%[2], hecho que evidencia que un gran número de casos no llegarían a la Corte Suprema de Justicia, pues NO sería vista la casación *"como medio de impugnación extraordinario, la cual es una institución jurídica destinada a también a hacer efectivo el derecho material, particularmente la Constitución, así como las garantías fundamentales de las personas que intervienen en un proceso."*[3], al realizarse por medio del legislador un aumento de más del 235% del interés de la cuantía para recurrir en casación. De esta manera se verían perjudicados miles de colombianos que presentan sus procesos de cuantía menores a 1000 SMLMV y que de una u otra forma necesitaren presentar un recurso extraordinario de casación dentro del mismo.

II. CARGOS POR VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 89 DE LA CONSTITUCIÓN.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 89 expone que:

> *"Además de los consagrados en los artículos anteriores, la ley establecerá los demás recursos, las acciones, y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales, de grupo o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades públicas."*

Lo anterior quiere decir que el legislador tendría como facultad el establecimiento de recursos, acciones y procedimientos que favorezcan la integridad del orden jurídico, además de proteger los derechos de sus ciudadanos. Sin embargo, la Corte Constitucional en la sentencia C- 372 del 2011 expuso que en cuanto a la potestad que tiene el legislador para regular procedimientos del ordenamiento jurídico,

> *"no es una facultad absoluta pues se encuentra limitada por las garantías constitucionales y debe ejercerse de acuerdo con la naturaleza de la acción o recurso respectivo[4], y los principios de proporcionalidad y razonabilidad, a fin de asegurar el ejercicio pleno de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso, entre otros"*
>
> *"El legislador dispone de un amplio margen de discrecionalidad para regular los procesos judiciales, esto es para determinar el procedimiento, las*

---

[2] DANE - Encuesta Continua de Hogares (2002-2005) y Gran Encuesta Integrada de Hogares (2008-2015)

[3] Sentencia C-252/01 M.P. Carlos Gaviria Díaz

[4] Ver las sentencia C-781 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz y C-985 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

actuaciones, acciones y demás aspectos que se originen en el derecho sustancial[5]*. Todo ello dentro de los límites que fije la Constitución (art. 4°).*

Estos límites están representados por la prevalencia y el respeto de los valores y fundamentos de la organización político institucional, tales como la dignidad humana, la solidaridad, la prevalencia del interés general, la justicia, la igualdad y el orden justo (Preámbulo art. 1° de la Constitución); en la primacía de derechos fundamentales de la persona, entre ellos la igualdad, el debido proceso, la defensa y el acceso a la administración de justicia (CP arts. 5, 13, 29 y 229) o el postulado de la buena fe de las actuaciones de los particulares (CP art. 83).

En atención a referentes Superiores como los señalados, la Corte tiene establecido que la legitimidad de las normas procesales y el desarrollo del derecho al debido proceso están dados por su proporcionalidad y razonabilidad frente al fin para el cual fueron concebidas. Por ende, "la violación del debido proceso ocurriría no sólo bajo el presupuesto de la omisión de la respectiva regla procesal o de la ineficacia de la misma para alcanzar el propósito para el cual fue diseñada, sino especialmente en el evento de que ésta aparezca excesiva y desproporcionada frente al resultado que se pretende obtener con su utilización"[6].

Lo anterior querría decir entonces que, aunque el legislador cuente con un margen de libertad para legislar procedimientos, la jurisprudencia ha señalado en diversas ocasiones que esta libertad se encuentra limitada por las garantías tanto procesales como materiales, además por los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Bajo lo anteriormente dicho, es de nuestro parecer que el artículo demandado viola el Art. 89 de la C.P, por cuanto es completamente desproporcional que el legislador haya aumentado en un 235% el interés de la cuantía para recurrir en casación, atentando así contra los propósitos y fines inherentes al recurso extraordinario de casación y por ende a la integridad del ordenamiento jurídico, desprotegiendo los derechos individuales y de grupo. Todo esto teniendo en cuenta que dicho aumento de cuantía no propugna por la integridad misma del orden jurídico, ya que uno de los fines de la casación es la unificación jurisprudencial, la cual permite tener un sistema que propugna por la justicia y la igualdad, y que se vería gravemente afectado si disminuyen las sentencias de casación.

Además, consideramos que no es una medida razonable por cuanto a pesar de ser aprobada para descongestionar la jurisdicción, la misma Corte Constitucional expuso en el caso de la jurisdicción laboral en cuanto al aumento de la cuantía que *"a pesar de que la medida sí disminuirá el número de recursos de casación, ello no se traduce en la descongestión de la*

---

[5] *Cfr.* artículo 150 numerales 1 y 2 de la Constitución Política y Sentencias C-680 de 1998 y C-1512-00

[6] Sentencia C-1512 de 2000. En el mismo sentido ver la sentencia C-925 de 1999

jurisdicción laboral"[7]. Esto eliminaría su razón de ser, ya que existen otros mecanismos o medidas más idóneas y menos perjudiciales tanto para la integridad del ordenamiento jurídico como para los ciudadanos. La Corte en dicha ocasión también expuso:

> *"frente a la finalidad de descongestionar a la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, también observa la Sala que pueden adoptarse otras medidas que no afecten de manera desproporcionada el acceso a la administración de justicia. En efecto, evitar que las personas acudan a un recurso no es propiamente el medio para hacer frente a los problemas de congestión judicial"* ,

Esto concluye que, al aumentar desproporcionalmente la cuantía para acceder al recurso de casación, tanto el ordenamiento jurídico como los ciudadanos se verían afectados, y no es razonable que con motivo de la descongestión judicial se tome dicha medida pues no es la adecuada como medio para solucionar dicho problema tal y como lo expuso la Corte Constitucional en dicho caso similar en este sentido.

III. CARGOS POR VIOLACIÓN DEL DERECHO AL ACCESO A LA JUSTICIA. LA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 229 DE LA CONSTITUCIÓN.

La carta constitucional de la Republica de Colombia expone el derecho referente al acceso a la justicia en los términos del artículo 229:

"Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado".

El segmento de la norma demandada al incrementar de 425 SMMLV, como estaba establecido en el artículo 366 del Código de Procedimiento Civil:

"Modificado. L. 592/2000, Artículo1°. Procedencia. El recurso de casación procede contra las siguientes sentencias dictadas en segunda instancia por los tribunales superiores, ***cuando el valor actual de la resolución desfavorable al recurrente sea o exceda de cuatrocientos veinticinco (425) salarios mínimos legales mensuales vigentes*** *así:*

1. Las dictadas en los procesos ordinarios o que asuman ese carácter. Modificado por el art. 18, Ley 1395 de 2010.

2. Las que aprueban la partición en los procesos divisorios de los bienes comunes, de sucesión y de liquidación de cualesquiera sociedades civiles o comerciales y de sociedades conyugales.

3. Las dictadas en procesos sobre nulidad de sociedades civiles o comerciales.

---

[7] Sentencia C- 372 del 2011 M.P Jose Ignacio Pretelt Chaljub

4. Las sentencias de segundo grado dictadas por los tribunales superiores en procesos ordinarios que versen sobre el estado civil, y contra las que profieran en única instancia en procesos sobre responsabilidad civil de los jueces que trata el artículo 40.

Parágrafo. 1°

Estas reglas se aplicarán a aquellos recursos interpuestos a partir de la vigencia de la presente ley.

Parágrafo. 2°

Cuando la parte que tenga derecho a recurrir por razón del valor de su interés interponga el recurso, se concederá también el que haya interpuesto oportunamente la otra parte, aunque el valor del interés de ésta fuere inferior al indicado en el primer inciso".

A 1000 SMMLV tal y como esta expresado en el artículo 338 del Código General del Proceso, Ley 1564 del 2012:

"Cuantía del interés para recurrir. *Cuando las pretensiones sean esencialmente económicas, el recurso procede cuando el valor actual de la resolución desfavorable al recurrente* ***sea superior a un mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.000 smlmv).*** *Se excluye la cuantía del interés para recurrir cuando se trate de sentencias dictadas dentro de las acciones populares y de grupo, y las que versen sobre el estado civil.*

Cuando respecto de un recurrente se cumplan las condiciones para impugnar una sentencia, se concederá la casación interpuesta oportunamente por otro litigante, aunque el valor del interés de este fuere insuficiente. En dicho evento y para todos los efectos a que haya lugar, los dos recursos se considerarán autónomos."

Lo anterior significa que se generó un aumento del 235.29% en el interés de la cuantía para recurrir en casación, impidiendo el acceso a la administración de justicia a un sin número de ciudadanos colombianos, ya que este incremento desproporcionado restringe enormemente las posibilidades para que las personas puedan acudir a este recurso tan importante que cuenta con diversas funciones como se ha resaltado anteriormente.

La Sentencia C-1195 de 2001 estableció que el derecho a acceder a la justicia tiene significados múltiples, dentro de los cuales encontramos: *"que se prevean mecanismos para facilitar el acceso a la justicia por parte de los pobres"*. Por lo tanto, dicho incremento NO permite ni facilita el acceso a la administración de justicia del ciudadano por parte del Estado.

La presente Corte en la sentencia C- 372 del 2011 estableció que *"a pesar de que, por tratarse de un recurso extraordinario, el legislador tiene una amplia facultad para determinar sus condiciones de acceso, no podría exigir cargas tan desproporcionadas que hagan nugatorio su ejercicio"*. Lo anterior se ve violentado por la frase del artículo demandado puesto que es desproporcional que haya aumentado la restricción para acceder a

un recurso tan importante como la casación en un 235%, toda vez que millones de colombianos que antes sí podían, ahora no podrán hacer ejercicio de un recurso tan indispensable para garantizar el derecho al acceso a la justicia. A pesar de ser una facultad del legislador, este tampoco puede tomar medidas sin tener en cuenta lo mucho que estas repercuten en los derechos de los colombianos, teniendo en cuenta que no es justificable perjudicar y hacer nugatorio el derecho al acceso de justicia con una medida que a nuestro parecer no es necesaria ni indispensable para descongestionar el sistema, pudiendo emplearse otras que no repercutan de manera directa o indirecta un derecho tan indispensable como el acceso a la justicia.

Cabe resaltar que es de nuestro conocimiento que el recurso de casación es un recurso extraordinario, y las personas que no puedan acceder a él sí pueden acudir a instancias ordinarias. Sin embargo, el recurso de casación es de suma importancia puesto que su máximo propósito es hacer efectivo el derecho sustancial, garantizando la justicia material, la cual es tan importante en un Estado de Derecho. "*Se concluye, entonces, que en el Estado Social de Derecho, el recurso extraordinario de casación, no es sólo un mecanismo procesal de control de validez de las providencias judiciales, sino que se constituye en un elemento esencial en la aplicación igualitaria de la ley, en la defensa de la legalidad y en la garantía de la vigencia de la Constitución, incluidos los derechos fundamentales*"[8]. Lo anterior quiere decir que, si se restringe el acceso al recurso de casación, no sólo se restringe el acceso a la justicia, sino que se ve afectado el acceso a la justicia material, la cual se hace efectiva empleando el derecho sustancial por medio del recurso extraordinario de casación.

Adicionalmente dicha disposición *sub examine* viola el principio de progresividad y no regresión el cual fue definido por el alto tribunal constitucional en la sentencia C-671 del 2002 y en concordancia C-556 de 2009:

> "*[E]el mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto*[9]*. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que*

---

[8] C- 372 del 2011 M.P Jose Ignacio Pretelt Chaljub

[9] *[Cita del aparte trascrito] Al respecto, ver entre otras, las sentencias C-251 de 1997.. Fundamento 8., SU-624 de 1999, C-1165 de 2000 y C-1489 de 2000. En la citada C-671 de 2001 se sostuvo: "Precisamente, con base en esos criterios, esta Corte declaró la inconstitucionalidad de una norma que reducía la cotización de solidaridad del régimen contributivo, pues consideró que esa disposición legal vulneraba el mandato de la ampliación progresiva de la seguridad social. Dijo entonces esta Corporación en la sentencia C-1165 de 2000, (...):<Sin lugar a duda, esa disminución de los recursos para el régimen subsidiado de salud, de ninguna manera realiza el postulado constitucional de la ampliación progresiva de la cobertura de la Seguridad Social que ordena el artículo 48 de la Carta, pues salta a la vista que a menores recursos y mayores necesidades insatisfechas en salud, dadas las circunstancias económico-sociales que vive el país, en lugar de aumentar la cobertura de la Seguridad Social, así como la calidad del servicio, se verán necesariamente afectados en forma negativa, en desmedro del bienestar de quienes más requieren de la solidaridad de los asociados y de la actividad positiva del Estado por encontrarse en situación de debilidad por sus escasos o ningunos recursos económicos, aún estando en capacidad de trabajar,*

demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional."[10]

La definición presentada por la Corte expone un concepto dual. En primera medida dicho principio exige "*la obligación del Estado de ampliar la realización de todos los derechos fundamentales*";[11] y en segundo lugar "*la proscripción de reducir los niveles de satisfacción actuales mediante. Por tanto, este principio constituye una limitación de la libertad de configuración del Legislador.*[12]"

Es por esto y teniendo en cuenta las funciones vitales e inherentes de la casación para el ordenamiento jurídico, anteriormente mencionadas, que dicha norma demandada constituye una fuerte regresión. Eso se presenta adicionalmente, ya que uno de los mayores logros de la carta política de 1991 junto con el Estado Social de Derecho ha sido el posicionamiento de la figura de la "casación" y la Corte Suprema de Justicia como órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria, que no sólo unifica jurisprudencia, sino que hace prevalecer la justicia y la equidad por medio de la supremacía del derecho sustancial.

Lo anteriormente mencionado se soporta en lo dicho por el Tribunal Constitucional en la sentencia C-372 de 2011:

> *"En el caso colombiano, el reconocimiento de los DESC como derechos fundamentales ha implicado la reconceptualización de muchas de las instituciones políticas creadas o reconocidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991. Por ejemplo, bajo el nuevo paradigma constitucional, el Legislador ya no goza de una discrecionalidad absoluta para regular y desarrollan asuntos relacionados con la garantía de los DESC; la Constitución le impone no sólo un mandato de desarrollo legislativo en estas materias, sino también de progresividad y no regresión, y de respeto por sus contenidos, los que han sido fijados por la Constitución, el bloque de*

---

pero azotados por el desempleo y otros flagelos sociales. Resulta igualmente vulneratorio de la Carta el citado artículo 34 de la Ley 344 de 1996, pues, como fácilmente se advierte, no obstante lo dispuesto por el artículo 366 de la Constitución en el sentido de que el "gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación", la norma acusada, por razones que obedecen a otros criterios, so pretexto de la 'racionalización del gasto público', optó por disminuir en forma drástica los aportes del Presupuesto Nacional con destino a las necesidades de salud de los sectores más pobres de la población colombiana, destinatarios obligados de la norma y directamente afectados por ella. Otra sería la conclusión si por la extensión progresiva de la cobertura de la Seguridad Social esta ya hubiera abarcado la totalidad de la población colombiana, o si se encontrara demostrado que la disminución de los recursos ocurre como consecuencia de haber disminuido el número de quienes necesitan acudir al régimen subsidiado de salud porque no pueden cotizar al régimen contributivo, pero, como es otra muy distinta la realidad social actualmente existente, de manera transparente surge como conclusión ineludible que el artículo 34 de la Ley 344 de 1996, sólo es un instrumento para hacer más pequeño, disminuyéndolo en los porcentajes allí señalados, el aporte del Presupuesto Nacional al régimen subsidiado de salud en los recursos asignados o que deben asignarse al Fondo de Seguridad y Garantía necesario para la operancia de ese régimen creado por el legislador en beneficio de quienes, salvo sus necesidades de salud, nada pueden aportar y por eso no caben en el régimen contributivo>."

[10] Sentencia C-671 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynnet.

[11] Sentencia C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chajub

[12] Ibid.

constitucionalidad y el juez constitucional con el paso de los años. Estos deberes se traducen, entre otras, en la obligación de adoptar leyes que contengan lineamientos de política pública dirigidos a garantizarlos en todas sus dimensiones, por su puesto, con fundamento en información relevante de carácter técnico, dada la complejidad que implica su satisfacción, no sólo por la intervención de distintos actores institucionales y la disposición de recursos económicos y humanos, entre otros."

Por lo tanto, al incrementar el interés de la cuantía para recurrir en casación y por consiguiente al reducir el acceso a la justicia de varios nacionales colombianos, se ve una clara y manifiesta regresión no sólo en el concepto mismo de la casación, sino en la protección y garantías que el Estado debe brindar a sus ciudadanos, ya que al reducir el número de casaciones serán los tribunales en su mayor medida e inclusive los jueces de instancia aquellos encargados de unificar y crear la jurisprudencia, acabado así con la trinidad del concepto referente a la figura de la casación.

En Sentencia C-372 de 2011 al hacer referencia este principio para declarar la inexequibilidad de un incremento en el interés para recurrir en casación en el ámbito laboral, realizó un recuento jurisprudencial en donde recalcó la importancia de este principio:

"Al respecto, ver entre otras, las sentencias C-251 de 1997.. Fundamento 8., SU-624 de 1999, C-1165 de 2000 y C-1489 de 2000. En la citada C-671 de 2001 se sostuvo: "Precisamente, con base en esos criterios, esta Corte declaró la inconstitucionalidad de una norma que reducía la cotización de solidaridad del régimen contributivo, pues consideró que esa disposición legal vulneraba el mandato de la ampliación progresiva de la seguridad social. Dijo entonces esta Corporación en la sentencia C-1165 de 2000, (...):<Sin lugar a duda, esa disminución de los recursos para el régimen subsidiado de salud, de ninguna manera realiza el postulado constitucional de la ampliación progresiva de la cobertura de la Seguridad Social que ordena el artículo 48 de la Carta, pues salta a la vista que a menores recursos y mayores necesidades insatisfechas en salud, dadas las circunstancias económico-sociales que vive el país, en lugar de aumentar la cobertura de la Seguridad Social, así como la calidad del servicio, se verán necesariamente afectados en forma negativa, en desmedro del bienestar de quienes más requieren de la solidaridad de los asociados y de la actividad positiva del Estado por encontrarse en situación de debilidad por sus escasos o ningunos recursos económicos, aún estando en capacidad de trabajar, pero azotados por el desempleo y otros flagelos sociales. Resulta igualmente vulneratorio de la Carta el citado artículo 34 de la Ley 344 de 1996, pues, como fácilmente se advierte, no obstante lo dispuesto por el artículo 366 de la Constitución en el sentido de que el "gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación", la norma acusada, por razones que obedecen a otros criterios, so pretexto de la 'racionalización del gasto público', optó por disminuir en forma drástica los aportes del

Presupuesto Nacional con destino a las necesidades de salud de los sectores más pobres de la población colombiana, destinatarios obligados de la norma y directamente afectados por ella. Otra sería la conclusión si por la extensión progresiva de la cobertura de la Seguridad Social esta ya hubiera abarcado la totalidad de la población colombiana, o si se encontrara demostrado que la disminución de los recursos ocurre como consecuencia de haber disminuido el número de quienes necesitan acudir al régimen subsidiado de salud porque no pueden cotizar al régimen contributivo, pero, como es otra muy distinta la realidad social actualmente existente, de manera transparente surge como conclusión ineludible que el artículo 34 de la Ley 344 de 1996, sólo es un instrumento para hacer más pequeño, disminuyéndolo en los porcentajes allí señalados, el aporte del Presupuesto Nacional al régimen subsidiado de salud en los recursos asignados o que deben asignarse al Fondo de Seguridad y Garantía necesario para la operancia de ese régimen creado por el legislador en beneficio de quienes, salvo sus necesidades de salud, nada pueden aportar y por eso no caben en el régimen contributivo."

Esto demuestra que la medida adoptada por el Legislador no es sólo excesiva, sino innecesaria, desproporcionada y regresiva, en cuanto al crecimiento el ordenamiento jurídico colombiano y frente a las medidas del Estado para hacer valer los derechos de sus ciudadanos.

IV. CARGOS POR VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 235 DE LA CONSTITUCIÓN.

El artículo 235 constitucional establece que:

Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

1. Actuar como tribunal de casación.

2. Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174, por cualquier hecho punible que se les impute, conforme al artículo 175 numerales 2 y 3.

3. Investigar y juzgar a los miembros del Congreso.

4. Modificado por el art. 13, Acto Legislativo 02 de 2015. El nuevo texto es el siguiente: Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, al Vicepresidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

Texto anterior

Modificado por el art. 1, Acto Legislativo 006 de 2011. El nuevo texto es el siguiente: Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

5. Conocer de todos los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

6. Darse su propio reglamento.

7. Las demás atribuciones que señale la ley.

PARAGRAFO. Cuando los funcionarios antes enumerados hubieren cesado en el ejercicio de su cargo, el fuero sólo se mantendrá para las conductas punibles que tengan relación con las funciones desempeñadas.

La violación de esta norma consiste en "*una limitación excesiva en los requisitos para acceder al recurso extraordinario puede impedir el cumplimiento de una de las funciones asignadas por la Constitución Política a la Corte Suprema de Justicia en el artículo 235 Superior, esta es, ser órgano de cierre de la jurisdicción con la correlativa función de unificación de jurisprudencia.*"[13]

La disposición acusada viola esta norma constitucional ya que como lo expreso la corte en sus conclusiones de la sentencia C-372 del 2011 "*una limitación excesiva en los requisitos para acceder al recurso extraordinario puede impedir el cumplimiento de una de las funciones asignadas por la Constitución Política a la Corte Suprema de Justicia en el artículo 235 Superior, esta es, ser órgano de cierre de la jurisdicción con la correlativa función de unificación de jurisprudencia.*

En efecto, el hecho que muy pocos asuntos sean conocidos por la Sala y que la única manera de acceder al recurso sea la cuantía, podría significar que un gran abanico de problemas."

Adicionalmente, si bien es cierto que el artículo 150 constitucional le otorga al Legislador un amplio margen de configuración legislativa, la corte en varias oportunidades ha manifestado que dicha potestad no es absoluta pues en palabras de la corte "*se encuentra limitada por las garantías constitucionales y debe ejercerse de acuerdo con la naturaleza de la acción o recurso respectivo , y los principios de proporcionalidad y razonabilidad, a fin de asegurar el ejercicio pleno de los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso, entre otros. Específicamente, ha dicho la jurisprudencia que el*

[13] Sentencia C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

legislador debe garantizar, en todos los procesos judiciales y administrativos, las garantías constitucionales.

Así, a pesar de que la jurisprudencia ha admitido un amplio margen de libertad legislativa en el establecimiento del régimen procesal, también ha señalado que tal potestad debe responder a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, pero además debe garantizarse plenamente las garantías procesales y la realización del derecho material que pretende hacerse efectivo."[14]

De acuerdo con esto la Corte en sentencia T-323 de 1999 afirmó que *"no se ajustan a la Constitución las disposiciones procesales que anulan u obstaculizan irrazonablemente el ejercicio del derecho de acción"*. Adicionalmente agregó en Sentencia c-372 de 2011 que *"En cuanto lugar, el principio obliga al Estado a no incrementar los requisitos para la satisfacción del respectivo derecho"*.

Es por estas afirmaciones, que la disposición demandada viola el presente artículo junto con el principio de progresión y regresión explicado anteriormente, puesto que la medida tomada por el legislador afecta diversos derechos constitucionales, no es proporcionada, ni es la medida más adecuada. En primer lugar, es una medida desproporcionada de la libertad de configuración de la que goza el Legislador puesto que sobrepasa los límites constitucionales al trasgredir los derechos anteriormente mencionados, especialmente al acceso a la justicia. A su vez esta medida no resulta idónea ni eficaz puesto que no generará una descongestión de la jurisdicción porque como lo afirmó la corte en la última sentencia reseñada, *"La medida no soluciona los problemas de mora judicial en las instancias y en los despachos de los jueces de inferior jerarquía, cuyo trabajo tiene una incidencia directa en la cantidad de procesos que van a ser conocidos por la Sala Laboral, ni reducirá el número de controversias conocidas en general por la jurisdicción laboral. La medida solamente conduce a reducir la carga de trabajo de la Sala de Casación Laboral, lo cual no puede identificarse con el concepto de descongestión judicial. Por lo anterior, la Sala concluye que el medio no es idóneo para el alcanzar el fin propuesto ni mucho menos conducente"*.

Adicionalmente, pueden existir otras medidas mucho más eficaces y que conlleven a resultados menos lesivos para las personas que buscan acceder a la administración de justicia tal y como lo describe el "Plan Sectorial de Desarrollo Judicial 2008-2010" del Consejo Superior de la Judicatura, donde establece que el problema de la mora en el trámite de los procesos no sólo se debe a su número sino a fallas estructurales dentro del sistema, como la insuficiencia de capital humano y operativo, la estructuración de los procesos, la falta de capacitación de los operadores entre otros.

Cabe añadir que la Corte expresó a acerca del recurso de casación que *"a pesar de tratarse de un recurso extraordinario y excepcional, este mecanismo cumple objetivos muy importantes dentro del orden jurídico y, en consecuencia, su ejercicio no puede hacerse nugatorio en aras de reducir la carga de trabajo de la Sala Laboral de la Corte Suprema*

---

[14] Sentencia C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

de Justicia".[15] Es por esto que el incremento de más de un 235% en el interés para recurrir en casación es una medida desproporcionada, injustificada, poco idónea e ineficaz, que vulnera derechos y principios constitucionales que termina afectando a los ciudadanos colombianos.

Adicionalmente, se realizó un cuadro comparativo, en donde se analizaron el número de casaciones realizadas por la Sala Civil de la Corte Suprema desde el año 2006 hasta el mes de agosto del presente año, todos estos datos fueron obtenidos de la página web de la Corte Suprema de Justicia. Allí, se muestra claramente como desde el año 2006 hasta el año 2015 (antes de la entrada en vigencia del nuevo código) hay un promedio constante de las casaciones que se realizan cada mes y también sucede lo mismo con el promedio actual. Sin embargo, al comparar dichos datos con el año 2016, en donde ya se aplica la norma demandada en este caso, el promedio mensual cae considerablemente, lo cual indica una disminución de un casi 47% en el número de casaciones en comparación con los otros años, ya que mientras del año 2006 al año 2015 el promedio mensual fue de 8,47, en el presente año descendió a 4,50. Por lo tanto, estos datos demuestran como dicha medida es regresiva y afecta los derechos anteriormente mencionados. A continuación, el cuadro comparativo:

AÑO	CASACIONES	PROMEDIO MES
2006	221	18,42
2007	74	6,17
2008	105	8,75
2009	83	6,92
2010	90	7,50
2011	107	8,92
2012	61	5,08
2013	76	6,33
2014	107	8,92
2015	92	7,67
2016*	36	4,50

	PROMEDIO 2006-2015	PROMEDIO MES 2006-2015
	101,6	8,47
	ESTIMADO AÑO 2016	PROMEDIO MES 2016
	54	4,50
% DE DISMINUCION	46,850%	46,850%

*2016 se hace promedio hasta el mes de agosto

V. COMPETENCIA

Conforme al artículo 241 ordinal 4° de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 338 de la Ley 1564 de 2012, ya que se trata de una demanda de inconstitucionalidad en contra de un texto normativo que hace parte de una ley.

VI. NOTIFICACIONES

Protegido por Habeas Data

[15] Sentencia C-372 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Con la debida atención,

Protegido por Habeas Data

Protegido por Habeas Data

Protegido por Habeas Data