

D-10874  
OK

Bogotá D.C.  
19 de junio de 2015

HONORABLES MAGISTRADOS  
CORTE CONSTITUCIONAL

Ref.: Acción pública de inconstitucionalidad contra el 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

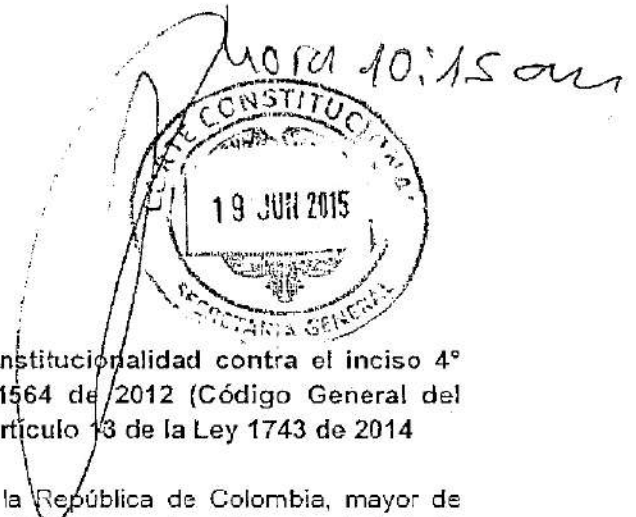
Nosotros, Protegido por Habeas Data, ciudadano de la República de Colombia, mayor de edad y domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía Protegido por Habeas Data, expedida en Bogotá D.C., y Protegido por Habeas Data, ciudadano de la República de Colombia, mayor de edad y domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía Protegido por Habeas Data expedida en Bogotá D.C., respetuosamente nos dirigimos a ustedes en uso de nuestros derechos y deberes consagrados en el numeral 6° del artículo 40 y en el numeral 7° del artículo 95 de la Constitución Política de 1991, con el fin de interponer acción pública de inconstitucionalidad contra el 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, particularmente en contra de la expresión "*la diferencia entre la cantidad estimada y la probada*", contenida en la parte final del inciso mencionado, por cuanto vulnera y transgrede la Constitución Política en sus artículos 6°, 13, 29 y 229, tal como se sustenta en el texto de la presente demanda.

Por cuestiones de claridad, y para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 2067 de 1991, la presente demanda se divide como se indica a continuación: I. Transcripción y descripción de las normas demandadas. II. Transcripción de las normas constitucionales infringidas. III. Análisis de los fundamentos que sustentan la acusación formulada (oportunidad en la que se concretan los cargos de inconstitucionalidad). IV. Inexistencia de cosa juzgada constitucional respecto a la controversia planteada; momento en el cual expondremos las razones que, consideramos, habilitan a la Honorable Corte para abordar el análisis abstracto de constitucionalidad a pesar de la existencia de tres fallos en sentido similar. V. Competencia de la Corte en el asunto planteado. VI. Notificaciones.

## I. TRANSCRIPCIÓN Y DESCRIPCIÓN DE LAS NORMAS DEMANDADAS

Interponemos la presente acción pública de inconstitucionalidad con el objeto de acusar la modificación que introdujo el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 al inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 del 2012, norma que regula el instituto del juramento estimatorio. En concreto, cuestionamos la constitucionalidad de la norma bajo el entendido de que fija un método para el cálculo del monto de la sanción por exceso en la estimación que incurre en una violación de la constitución como se mostrará posteriormente.

En mayor detalle, se acusa la inconstitucionalidad de la expresión "*la diferencia entre la cantidad estimada y la probada*", contenida en la parte final del inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 del 2012 (por medio de la cual se expidió el Código General del Proceso), tras la modificación que introdujo el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014.



Dicho lo anterior, a continuación nos permitimos transcribir la norma acusada dando énfasis a la expresión concreta que, consideramos, es contraria a la Constitución:

LEY 1564 DE 2012

(julio 12)

Diario Oficial No. 48.489 de 12 de julio de 2012

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

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
DECRETA:

[...]

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, discriminando cada uno de sus conceptos. Dicho juramento hará prueba de su monto mientras su cuantía no sea objetada por la parte contraria dentro del traslado respectivo. Solo 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 (5) días a la parte que hizo la estimación, para que aporte o solicite las pruebas pertinentes.

Aun cuando no se presente objeción de parte, si el juez advierte que la estimación es notoriamente injusta, ilegal o sospeche que haya fraude, colusión o cualquier otra situación similar, deberá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para tasar el valor pretendido.

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.

El juez no podrá reconocer suma superior a la indicada en el juramento estimatorio, salvo los perjuicios que se causen con posterioridad a la presentación de la demanda o cuando la parte contraria lo objete. Serán ineficaces de pleno derecho todas las expresiones que pretendan desvirtuar o dejar sin efecto la condición de suma máxima pretendida en relación con la suma indicada en el juramento.

El juramento estimatorio no aplicará a la cuantificación de los daños extrapatrimoniales. Tampoco procederá cuando quien reclame la indemnización, compensación los frutos o mejoras, sea un incapaz.

PARÁGRAFO. También habrá lugar a la condena a la 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 sólo procederá cuando la causa de la falta de demostración de los perjuicios sea imputable al actuar negligente o temerario de la parte.

[...]

Para mayor precisión, reiteramos que el texto acusado responde a la modificación que introdujo el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 en el inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012. Por esta razón, denotamos que la presente demanda se dirige conjuntamente en contra de las dos normas jurídicas precitadas, asegurándonos así de formular la acusación constitucional respecto a una proposición jurídica completa, proposición en la cual se fija un método para el cálculo del monto de la sanción por exceso en la estimación. De tal forma, damos cumplimiento a lo prescrito en el numeral 1° del artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, y atendemos a lo fijado en la jurisprudencia constitucional en sentencias como la C-775 de 2006 sobre el requisito de que la demanda de constitucionalidad se formule en contra de una proposición jurídica completa.

Así las cosas, a continuación transcribimos el texto del mencionado artículo 13 de la Ley 1743 de 2014, subrayando la expresión concreta que, consideramos, es contraria a la Constitución:

#### LEY 1743 DE 2014

(diciembre 26)

Diario Oficial No. 49.376 de 26 de diciembre de 2014

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

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

[...]

ARTÍCULO 13. MODIFICACIÓN AL JURAMENTO ESTIMATORIO. En adelante el inciso cuarto y el párrafo 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.*

...

*"Párrafo. También habrá lugar a la condena a la 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 sólo procederá cuando la causa de la falta de demostración de los perjuicios sea imputable al actuar negligente o temerario de la parte".*

[...]

## II. TRANSCRIPCIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

Consideramos que las dos disposiciones anteriormente transcritas, particularmente las expresiones puestas bajo énfasis, vulneran los artículos 6º, 13, 29 y 229 de la Constitución Política de Colombia. Por consiguiente, en atención a lo prescrito en el Decreto 2067 de 1991, en seguida nos permitimos transcribir los artículos superiores que resultan vulnerados:

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991

#### TÍTULO I DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

[...]

Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

[...]

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.

[...]

Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir



las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.  
[...]

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.  
[...]

### III. ANÁLISIS DE LOS FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN LA ACUSACIÓN FORMULADA

#### III. a. Fundamentos Generales

El juramento estimatorio es una institución jurídica del derecho procesal, en virtud de la cual el demandante que pretende el reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras, debe estimar económicamente dichas peticiones bajo la gravedad de juramento, para que esta ritualidad preste mérito probatorio en cuanto a la cuantía reclamada en sus pretensiones. Tradicionalmente, el estudio doctrinario del juramento estimatorio se ha focalizado en su función probatoria, ya que la estimación juramentada que realiza el demandante sirve de prueba de la cuantía de sus pretensiones, siempre y cuando esta no sea objetada. Sin embargo, la normativa referente al instituto del juramento estimatorio, desde su regulación en el artículo 625 del Código Judicial hasta su más reciente reglamentación en el artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, nos pone de presente que, más allá de su naturaleza probatoria, cumple una serie de funciones paralelas de gran trascendencia procesal y sustancial.

Una de las múltiples funciones que cumple la regulación del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 es de una naturaleza eminentemente sancionatoria, que tiene por finalidad desincentivar las pretensiones ambiciosas y temerarias para garantizar la efectividad del sistema de justicia. Para evidenciar esto, vale la pena subrayar que en el inciso 4° y en el párrafo único del artículo 206 de la normativa anteriormente mencionada, se consagran dos sanciones que son impuestas al demandante o peticionario que en sus pretensiones reclama una determinada cantidad de dinero que resulta ser exagerada, o a aquel que le son negadas sus pretensiones por falta de prueba.

Estas sanciones han sido objeto de múltiples debates, principalmente desde que en la Ley 1395 de 2010 se le dio un carácter obligatorio al juramento estimatorio como mecanismo de cuantificación de lo pedido. No en vano, la Corte Constitucional ha examinado la constitucionalidad de las mencionadas sanciones en tres oportunidades distintas (ver sentencias C-157 de 2013, C-279 de 2013 y C-332 de 2013) ante múltiples acusaciones que se han enfocado en cuestionar la legitimidad de la sanción en sí misma.

A modo de breve reseña, vale la pena resaltar que en la sentencia C-157 de 2013 se examinó la constitucionalidad del parágrafo del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 por presuntamente imponer una sanción objetiva y desproporcionada al demandante que, a pesar de ser diligente en el proceso, no logra darle un sustento probatorio a lo que reclama. Por su parte, en las sentencias C-279 de 2013 y C-332 de 2013 se abordó expresamente un análisis de constitucionalidad del inciso 4° del mismo artículo bajo la acusación de que la sanción allí contemplada imponía al demandante la obligación de acudir a un dictamen previo para valorar lo que pretende en el proceso, so pena de hacerse deudor de una sanción pecuniaria por errar en la estimación juramentada. No obstante, en los tres fallos precitados, la Corte Constitucional estimó con criterio uniforme que las sanciones contenidas en el artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 responden a la amplia libertad que tiene el legislador para reglamentar los procedimientos y, en especial, las cargas procesales y sus consecuentes sanciones. Bajo la misma línea argumentativa, esta Corporación sostuvo que dichas sanciones tienen un sustento material en una finalidad legítima del Estado, como lo es “*preservar la lealtad procesal de las partes y condenar la realización de demandas ‘temerarias’ y ‘fabulosas’*”.

Ahora bien, resaltamos que en las providencias mencionadas se analizó la constitucionalidad de dichas sanciones desde un enfoque dirigido a su existencia como tal y a su sustento material en un sentido abstracto. No obstante, en la presente demanda no se cuestiona la existencia o legitimidad de las mencionadas sanciones. Por el contrario, entendemos y compartimos lo establecido por la Corte en los pronunciamientos ya referidos acerca de la legitimidad de dichas sanciones. Así las cosas, nuestra acusación difiere de lo reseñado anteriormente al centrarse en una cuestión muy específica, como lo es el método que fija la norma para el cálculo de la sanción contenida en el inciso 4° del artículo 206 del Código General del Proceso, referente al supuesto en el que el demandante incurrió en un abuso al haber reclamado en su demanda una cantidad que resultó ser exagerada.

Al respecto, conviene precisar que, según lo reglamentado en este artículo, la estimación juramentada que presenta el demandante respecto al *quantum* de sus pretensiones constituye plena prueba de la cuantía de lo que reclama en tanto el demandado no controvierta el susodicho juramento. Ahora bien, si se presenta una controversia, bien porque el demandado lo objeta o porque el juez advierte colusión, entonces se abre un debate probatorio en orden a establecer una valoración de lo que reclama el demandante. Si una vez dado este debate se demuestra que, a pesar de asistirle razón al demandante en sus pretensiones, este incurrió en un abuso al cuantificarlas en su demanda por exceder en su estimación en un 50% lo que resulta probado, entonces el ordenamiento legal le impone un sanción: la sanción contemplada en el inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012.

Sin embargo, a pesar que dicha sanción cuenta con un sustento material, tal como lo señala la Corte en sentencia C-279 de 2013, y a pesar que su existencia también se cobija en la libertad de configuración legislativa con la que cuenta el legislador en materia procesal; lo cierto es que el monto de la misma debe ser acorde a dichos fundamentos jurídicos y a los derechos y principios que la Constitución reconoce a los usuarios del sistema judicial y, en general, a todos los ciudadanos.

Muy por el contrario, la modificación que el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 introdujo al inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 del 2012, mediante la cual se fijó expresamente un

método para el cálculo de la sanción por exceso en la estimación, incurre en una violación del principio de legalidad (artículo 6° de la Carta) en tanto impone una carga pecuniaria al demandante en desconocimiento del margen de error que le otorga la ley para efectos de determinar si su actitud amerita o no una sanción. Como consecuencia de esto, el método fijado mediante la expresión "*la diferencia entre la cantidad estimada y la probada*", genera una violación de los derechos a la igualdad (artículo 13), el debido proceso (artículo 29) y al acceso a la administración de justicia (artículo 229), pues torna en desproporcionada la sanción que se impone en concreto con fundamento en el inciso 4° del artículo 206 del Código General del Proceso.

Para desarrollar esto con mayor precisión, a continuación realizamos una lectura detallada del inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1554 de 2012:

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. (énfasis fuera del original).

Este texto normativo puede ser dividido en dos secciones para identificar adecuadamente el supuesto fáctico del cual el inciso deriva la respectiva sanción, lo que nos permitirá identificar el punto de referencia para analizar si la sanción resulta proporcionada y acorde a los límites que encuentra la libertad de configuración del legislador en los principios y derechos constitucionales:

#### El supuesto:

*"Si la cantidad estimada excediere en el cincuenta por ciento (50%) la que resulte probada, [...]".*

Como vemos, esta sanción opera sólo cuando el demandante, en su estimación juramentada, excede la cantidad que resulta probada en un cincuenta por ciento (50%). En otras palabras, la susodicha sanción es procedente cuando, surtido el debate probatorio en orden a fijar el monto de las pretensiones, se logra establecer que la estimación juramentada del demandante es mayor a uno punto cinco (1.5) veces la cantidad probada. Así las cosas, es preciso deducir que la norma otorga un margen de error a quien presta el juramento estimatorio: margen que tiene un fundamento lógico si tenemos en cuenta que resulta desproporcionado exigirle a un demandante que estime con total exactitud el monto de lo que reclama, so pena de incurrir en una sanción pecuniaria. En este orden de ideas, este margen de error que se deriva del supuesto transcrito, implica que el demandante puede errar al momento de cuantificar lo que pretende sin hacerse deudor de la sanción contemplada en el inciso, siempre y cuando su estimación no exceda (lo que podríamos denominar) un "*límite legal*" en la estimación, que se presenta cuando la cantidad estimada es equivalente a la cantidad probada más el margen de error que otorga la norma.

Así las cosas, resulta evidente que la sanción del inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1554 de 2012, debe calcularse sobre aquella cantidad en la que el demandante exceda el "*límite*

*legal* de su estimación, que equivale a 1.5 veces lo que resulte probado en su proceso. En otras palabras, dado que la norma bajo estudio otorga un verdadero margen de error al momento de realizar el juramento estimatorio, entonces la sanción por exceso en la estimación juramentada debe ser equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia entre la cantidad estimada y la cantidad equivalente a 1,5 veces la cantidad probada, que se constituye como 'límite legal' en la estimación una vez tenemos en cuenta que la norma otorga un margen de error del 50%.

No obstante lo anterior, la modificación introducida por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 al inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 del 2012 fijó como monto para el cálculo de la sanción bajo estudio "la diferencia entre la cantidad estimada y la probada" tal como evidenciamos a continuación:

La consecuencia:

*"[...] 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" (énfasis fuera del original).*

Como vemos, la consecuencia contemplada en la norma para calcular el monto de la sanción desconoce flagrantemente el margen de error que la norma le otorga a quien yerra en la estimación juramentada que presenta en su demanda, lo que implica una violación al principio de legalidad, al derecho a la igualdad, al debido proceso y al acceso a la justicia.

Para mayor claridad, permítasenos plantear el siguiente ejemplo que ilustra nuestra posición:

Supongamos que un demandante realiza el respectivo juramento estimatorio reclamando una indemnización de ciento cincuenta y un millones de pesos (\$151.000.000.00). 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 (\$100.000.000.00). En este caso, dado que la cantidad probada fue \$100.000.000.00, se tiene que su margen de error era de cincuenta millones de pesos \$50.000.000.00 y el "límite legal" al que estaba sujeta su estimación (1.5 veces la cantidad probada) era de ciento cincuenta millones de pesos (\$150.000.000.00). Así, dado que la cantidad estimada fue de \$151.000.000.00, entonces dicha estimación excedió en un 50% la cantidad probada, superándose por un millón de pesos (\$1.000.000.00) el "límite" que le otorga el margen de error al demandante. En estas circunstancias, la sanción impuesta, bajo un correcto entendimiento del inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 (entendimiento propuesto en la demanda), equivaldría al 10% de \$1.000.000.00, pues en esto se excedió el margen de error dado por la norma, es decir cien mil pesos (\$100.000.00).

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 probada. Esto, en términos del ejemplo propuesto, equivale al diez



por ciento (10%) de cincuenta y un millones de pesos (\$51.000.000.00), es decir cinco millones cien mil pesos (\$5.100.000.00). Lo anterior evidencia que el método fijado en la norma acusada resulta mucho más lesivo e incurre en una violación al principio de proporcionalidad de la sanción. En efecto, dicho método desconoce que el supuesto fáctico de la norma otorga un margen de error al demandante que presta el juramento estimatorio, e implícitamente implica afirmar que el ordenamiento castiga 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.

Para precisar lo dicho, conviene plantearnos el siguiente interrogante: ¿pretende el ordenamiento castigar cualquier exceso, por mínimo que sea, en la estimación de las pretensiones que realiza un demandante? Sin lugar a dudas, hemos de responder negativamente a dicha pregunta, pues de lo contrario el legislador no habría otorgado un margen de error del cincuenta por ciento (50%) de la cantidad probada como requisito previo para imponer una sanción a quien yerra en su estimación. Al respecto, conviene remitirnos al informe de ponencia para primer debate al proyecto de Ley 159 de 2011 Senado (hoy Ley 1564 de 2012), en el cual se dijo:

“[...] 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 30%, la diferencia que deberá existir entre las pretensiones y lo otorgado en la demanda deberá ser del 50%” (énfasis fuera del original).

Como vemos, el texto evidencia una conciencia de las consecuencias negativas que puede acarrear la aplicación de la sanción contemplada en la norma cuando la estimación juramentada excede minúsculamente la cantidad probada, lo cual llevó al legislador al ampliar el margen de error de un 30% (margen otorgado en la Ley 1395 de 2010) a un 50% (margen otorgado en la Ley 1564 de 2012).

### III. b. Fundamentos particulares - Cargos de inconstitucionalidad en concreto

Para mayor claridad en cuanto a los cargos de inconstitucionalidad planteados, a continuación precisamos cada uno de los cargos endilgados en relación a las normas constitucionales que consideras vulneradas:

#### III. b. 1. Violación al principio de legalidad (artículo 6 de la Constitución Política)

De acuerdo al principio de legalidad, consagrado en el artículo 6 de la Carta, *“los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes [...]”*. En consecuencia, toda sanción pecuniaria que se le imponga a un ciudadano por su conducta debe responder a lo estrictamente señalado en la Ley. Así las cosas, si tenemos en cuenta que en el artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 se le otorga un margen de error del 50% al demandante que presenta el juramento estimatorio, entonces es preciso concluir que la sanción contemplada en el inciso 4° de la mencionada norma debe calcularse según el supuesto fáctico del mismo artículo, so pena de incurrir en la violación

que se acusa en la presente demanda. En detalle, la modificación que introdujo el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 constituye una violación al principio de legalidad toda vez que fija un monto para el cálculo de la sanción bajo estudio que desconoce el margen de error que le otorga la ley al demandante que presta juramento. Esto ya que dicha modificación implica una carga pecuniaria sobre un supuesto que en estricto sentido no prohíbe la ley, como lo es exceder en la estimación la cantidad probada sin que se exceda en un 50% esta última.

### III. b. 2. Violación al derecho a la igualdad (artículo 13 de la Constitución Política)

En virtud del derecho fundamental a la igualdad, contenido en el artículo 13 de la Carta, "*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 [...]*". Este texto nos indica que para todos los efectos legales las situaciones fácticas similares deben tratarse teniendo en cuenta el porcentaje de semejanza que comparten. Como consecuencia, la sanción contemplada en el inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 debe propender por tratar con igualdad los supuestos de exceso en la estimación de lo pretendido. Así las cosas, 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.

Para una mejor comprensión de lo dicho, permítansenos remitirnos al ejemplo anteriormente propuesto y agregar algunos supuestos pertinentes para evidenciar la violación al derecho a la igualdad:

Supongamos que un demandante (demandante A) realiza el respectivo juramento estimatorio reclamando una indemnización de ciento cincuenta y un millones de pesos (\$151.000.000.00). Por otra parte, un segundo demandante (demandante B) realiza su juramento estimando lo pretendido en ciento cuarenta y nueve millones de pesos (\$149.000.000.00). Como vemos, en ambos casos las cantidades estimadas son muy similares, tan sólo difieren por dos millones de pesos (\$2.000.000.00).

Ahora bien, supóngase que en el transcurso de ambos procesos, el demandado objeta el juramento y, tras surtirse el periodo probatorio, se establece que la cuantía de lo que reclamado era en verdad del orden de los cien millones de pesos (\$100.000.000.00). Como consecuencia, el demandante A se haría deudor de la sanción del artículo 206, pues su estimación excedió en un 50% la cantidad probada, pero el demandante B no estaría inmerso en el supuesto de la norma, pues no superó el margen de error por tan sólo un monto de un millón de pesos (\$1.000.000.00), lo que implica que se exonera de la mencionada sanción.

A pesar que la libertad de configuración legislativa abre las puertas a que dichos supuestos fácticos se traten de forma diferente, pues en uno de los casos se excede el tope contemplado en la norma y en el otro caso no se excede, lo cierto es que la sanción, aun cuando se constituye como un diferencial de los casos, si debe reconocer que los supuestos bajo examen son sustancialmente similares. Así las cosas, es preciso concluir que al

demandante A debe imponersele una sanción pecuniaria de bajo monto, lo que permite reconocer que la diferencia entre su estimación y la del demandante B es mínima.

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 probada. Esto, para el caso del demandante A, equivale al diez por ciento (10%) de cincuenta y un millones de pesos (\$51.000.000.00), es decir cinco millones cien mil pesos (\$5.100.000.00). Como vemos, bajo el tenor de la norma acusada, la sanción que se le impone al demandante A resulta excesiva si tenemos en cuenta que el demandante B logró exonerarse de la misma por una diferencia mínima. Incluso, es relevante tener en cuenta que la sanción impuesta al demandante A (\$5.100.000.00) excede la cantidad que diferencia las estimaciones del demandante A y el demandante B (\$2.000.000.00), lo que evidencia una flagrante violación al trato igualitario que debe imperar en la ley.

Por el contrario, si la sanción del artículo 206 de la Ley 1564 se calculara teniendo en cuenta el margen de error que otorga el supuesto regulado en la norma, entonces tendríamos que la sanción que se le impone al demandante A sería de cien mil pesos (\$100.000.00), pues tan sólo se superó en un millón de pesos (\$1.000.000.00) el *límite legal* al que estaba sujeta su estimación (*1.5 veces la cantidad probada*). Así, vemos que esta aproximación resulta mucho más acorde a la Constitución y reconoce la similitud en los casos planteados.

### III. b. 3. Violación a los derechos al debido proceso, el acceso a la justicia, y a los principios de razonabilidad y proporcionalidad (artículos 29 y 229 de la Constitución Política)

El derecho al debido proceso, contenido en el artículo 29 superior, es un derecho fundamental que se perfila como la garantía principal para la efectividad de los derechos que la Constitución le otorga y le reconoce a todos los habitantes. En concepto de la Corte Constitucional, en sentencia C-034 de 2012, *"el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad"*. Como consecuencia, aquellas situaciones que se constituyen como un obstáculo para el ejercicio de los derechos ante las autoridades, y especialmente en el transcurso de los procesos judiciales, constituyen transgresiones al derecho al debido proceso y, conjuntamente, implican barreras que desincentivan a los ciudadanos para acceder a la administración de la justicia en cabeza del Estado, lo que implica una violación al artículo 229 de la Constitución. En otras palabras, cuando en el contexto de un proceso judicial se presenta una barrera para el ejercicio de un derecho fundamental, entonces se genera una violación al debido proceso, que en el caso planteado 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.

De esta forma, dado que el método fijado para el cálculo de la sanción por exceso en la estimación en el inciso 4° del artículo 206 del Código General del Proceso (modificado por el artículo por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014) desconoce que el supuesto para

incurrir en la sanción es que exista una diferencia de más del 50% entre la cantidad estimada y la probada, entonces las consecuentes transgresiones a los artículos 6 y 13 de la Carta abren el camino a una verdadera violación al derecho al debido proceso. En efecto, al calcularse la sanción en mención teniendo en cuenta la diferencia entre la cantidad estimada y la probada, y sin mayor reparo en el margen de error otorgado por la norma, se le 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.

Así, aunque la Constitución Política le otorga amplias facultades al Congreso de la República en lo referente a la configuración legislativa de los procesos judiciales, la misma Corte Constitucional ha hecho referencia, en múltiples ocasiones, a que esta no es ilimitada. En este sentido, se ha indicado que las leyes que regulen estos aspectos deben estar conforme a los principios y valores constitucionales, además de obrar "*conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad*" (sentencia C-1104 de 2001).

En desarrollo de lo dicho, la Corte Constitucional, en sentencia C-227 de 2009, sostuvo que "*la competencia normativa del legislador resulta acorde con el estatuto superior, siempre y cuando tenga en cuenta los siguientes aspectos: i) que atienda los principios y fines del Estado tales como la justicia y la igualdad entre otros; ii) que vele por la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos que en el caso procesal civil puede implicar derechos como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (artículos 13, 29 y 229 C.P.); iii) que obre conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la definición de las formas y iv) que permita la realización material de los derechos y del principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (artículo 228 C.P.)*".

En este sentido, en principio el hecho de imponer una sanción derivada de una actuación procesal, como es el caso de los artículos que se demandan, no se encuentra *a priori* en contravención de la Constitución. Incluso, teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente respecto de las razones por las cuales el legislador nacional decidió implementar de manera obligatoria esta figura (para aquellos procesos que involucren pretensiones declarativas de perjuicios, compensación, frutos y mejoras), se entiende que la mencionada sanción responde a una finalidad legítima como lo es "*preservar la lealtad procesal de las partes y condenar la realización de demandas 'temerarias' y 'fabulosas'*". Sin embargo, la sanción por exceso en la estimación debe ser acorde a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, derivados de los artículos 29 y 229 de la Constitución Política.

De esta forma, al remitirnos a las normas acusadas vemos que estas indican que la sanción impuesta por la excesiva estimación de los perjuicios en el juramento estimatorio será "*equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia entre la cantidad estimada y la probada*", lo cual resultaría a todas luces irracional y desproporcionada. Si tenemos en cuenta que el mismo legislador le otorgó un margen de error al demandante al momento de realizar el juramento estimatorio, resultaría contradictorio que este mismo no tome en cuenta dicho margen para excluirlo del cálculo de la respectiva sanción. En este sentido, la sanción sería más lógica y proporcional a lo prescrito en la norma si se calcula según la diferencia entre lo que denominamos el "*límite legal*" y el valor probado, dándole utilidad al margen legal que contempla el inciso 4º del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012.



#### IV. SOBRE LA INEXISTENCIA DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

En este punto, es imperativo resaltar que, si bien la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 mediante las sentencias C-157 de 2013, C-279 de 2013 y C-332 de 2013, el cargo de inconstitucionalidad planteado en la presente demanda escapa a los efectos del fenómeno de la cosa juzgada. Lo anterior debido a que los pronunciamientos mencionados abordaron únicamente el examen de constitucionalidad del artículo 206 de la mencionada ley, antes de que ésta fuera modificada por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014, y debido a que en los mismos fallos se trataron cuestiones que se diferencian esencialmente de la controversia aquí planteada.

Para desarrollar lo anterior, es necesario remitirnos a lo dispuesto por esta Corte en los tres fallos precitados, precisando para cada uno de ellos el alcance de los efectos del pronunciamiento sobre la constitucionalidad del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012.

La primera providencia a la que debemos hacer referencia es a la sentencia C-157 de 2013, proferida el 21 de marzo de ese año. En esta providencia, la Corte estudió la constitucionalidad del párrafo único del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, ya que está presuntamente vulneraba los artículos 1º, 2º, 5º, 6º, 12, 13, 29, 83 y 229 de la Carta Política. En esta sentencia, la Corte resolvió "*declarar exequible el párrafo único del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012*", bajo el entendido de que "*la sanción por falta de demostración de los perjuicios no proceda cuando la causa de la misma sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte*". De lo anterior se desprende que sobre este fallo operó el fenómeno de la cosa juzgada relativa explícita, que, de acuerdo a señalado en la sentencia C-774 de 2001, se presenta cuando "*la propia Corte [...] en la parte resolutive de la sentencia limita el alcance de la cosa juzgada*" a lo estrictamente resuelto. A manera de conclusión encontramos que la Corte Constitucional, en la parte resolutive de la mencionada sentencia, restringió los efectos de su fallo al "*declarar exequible el párrafo único del artículo 206*", por lo cual el precedente fijado en la sentencia C-157 de 2013 no es óbice para que no se aborde el examen de constitucionalidad planteado en la presente demanda.

La segunda sentencia a la que debemos referirnos es la C-279 de 2013, proferida el 15 de mayo del mismo año. En dicha ocasión la Corte examinó la constitucionalidad de la totalidad del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 ante la acusación de que estaba en contravía de lo dispuesto en los artículos 29 y 229 de la Constitución. En la parte resolutive, la Corte decidió "*declarar exequibles los incisos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º y 6º del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 por los cargos analizados en [...] la sentencia*", y en cuanto al párrafo único de la norma bajo estudio, la Corte resolvió "*estarse a lo resuelto en la sentencia C-153 de 2013*". Al respecto, es pertinente resaltar que la Corte limitó expresamente los efectos de la cosa juzgada a los cargos estrictamente analizados en la sentencia, lo cual nos permite deducir que lo resuelto en el fallo mencionado no obsta para que la Corte aborde el examen de constitucionalidad planteado en la presente demanda, pues en esta oportunidad se formulan cargos no contemplados en dicha ocasión, como lo son la violación directa del derecho a la igualdad (art. 13 de la Carta) y del principio de legalidad (art. 6 de la Carta). En este orden de ideas, resulta adecuado referirnos a lo manifestado en la sentencia C-774 de 2001, en la cual esta Corporación sostuvo que "*en el proceso constitucional es necesario modular la operancia de la cosa juzgada conforme a un análisis que tenga en cuenta la posibilidad de*

*que se planteen nuevos cargos [...] o que no se haya evaluado la disposición frente a la totalidad de la Carta".*

Como último punto, debemos remitirnos a la sentencia C-332 del 5 de junio de 2013. En dicha decisión la Corte analizó la constitucionalidad del inciso 4° y el párrafo único del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por presuntamente vulnerar los artículos 2°, 29 y 229 de la Carta Política. En esta providencia la Corte resolvió *"estarse a lo resuelto en la sentencia C-157/13, respecto del párrafo del art. 206 de la Ley 1564 de 2012"* y *"estarse a lo resuelto en la sentencia C-279/13, respecto del inc. 4° del art. 206 de la Ley 1564 de 2012"*. Así las cosas, vemos que lo resuelto en la sentencia C-332 de 2013 tampoco resulta es obstáculo para que se aborde el examen de constitucionalidad planteado en la presente demanda.

Como lo pudimos evidenciar, los efectos de la sentencia C-157 de 2013 no se extienden a aquello relacionado con el inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012; además, los cargos planteados en la presente demanda se escapan a lo resuelto en la sentencia C-279 de 2013, tal como se indicó en el párrafo anterior. Por todo ello, consideramos que no existe cosa juzgada frente al objeto de la presente demanda.

#### **IV. a. Inexistencia de cosa juzgada ante el cambio del contenido material de la norma**

Como sustento adicional para lo dicho anteriormente, vale la pena traer a colación que el examen de constitucionalidad realizado por la Corte Constitucional en la sentencia C-279 de 2013, respecto del inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, se surtió teniendo como referencia el texto original de la norma. Así las cosas, si tenemos en cuenta que dicho texto fue modificado sustancialmente por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014, entonces debemos deducir que el fenómeno de la cosa juzgada no opera respecto a los cuestionamientos de constitucionalidad que se le plantean a la norma tras sufrir la mencionada modificación. En este sentido, la Corte Constitucional, en sentencia C-774 de 2001, sostuvo que *"en el proceso constitucional es necesario modular la operancia de la cosa juzgada conforme a un análisis que tenga en cuenta [...] que exista una variación en la identidad del texto normativo. En eventos como estos, no obstante existir ya un fallo de constitucionalidad, podría abrirse la posibilidad de realizar una nueva valoración de la norma acusada"*.

Visto en detalle, es evidente que la modificación introducida por el artículo 13 de la Ley 1743 de 2014 implicó una verdadera variación de la identidad del texto del mencionado, pues modificó al destinatario beneficiario de la sanción que impone la norma al demandante o peticionario que en sus pretensiones reclama una determinada cantidad que resulta ser exagerada. Adicionalmente, fijó expresamente un criterio para el cálculo de dicha sanción que redundó en una antinomia entre el supuesto de la norma y la consecuencia de la misma, dando lugar así a una violación de la Constitución.

Para un mejor entendimiento, permitásenos referirnos analógicamente a lo fijado por la Corte en sentencia C-775 de 2006 sobre la variación normativa que implica la modificación de la sanción en un tipo penal. En dicha ocasión, la Corte sostuvo que *"como quiera que cuando se modifica la sanción se varía la estructura de la norma jurídico penal, no puede decirse que existe identidad entre una norma penal y otra posterior en la que, si bien se ha*

*mantenido el mismo supuesto de hecho, se ha alterado la naturaleza o intensidad de la pena”, ante lo cual se “constata que no resultan reunidos en este caso los presupuestos señalados en la jurisprudencia para la configuración de la cosa juzgada material”.*

Así las cosas, si tenemos en cuenta que el art. 206 del C.G.P tiene una verdadera naturaleza sancionatoria, como acertadamente lo asevera la Corte en la sentencia C-157/13, entonces un razonamiento analógico nos permite deducir que la variación del método para el cálculo del *quantum* de la sanción impuesta en el inc. 4° de la norma, mediante la inclusión de la expresión “*la diferencia entre la cantidad estimada y la probada*”, constituye una verdadera variación del contenido material de la norma que habilita a la Corte para abordar un examen de constitucionalidad respecto de la norma demandada sin que exista limitante alguna en lo fijado en la sentencia C-279/13. Adicionalmente, reiteramos que la modificación introducida por el art. 13 de la Ley 1743 de 2014, implicó también una variación del beneficiario de la sanción impuesta al demandante, pues antes de la promulgación de dicha norma, el beneficiario de la sanción era la contraparte, y bajo el texto de la nueva norma el beneficiario es el Consejo Superior de la Judicatura, cuestión que si bien no se controvierte en la presente demanda, sí evidencia una variación esencial del contenido del inc. 4° del art. 206 del C.G.P que habilita a la Corte para abordar el examen de constitucionalidad aquí planteado.

#### **IV. b. Inexistencia de cosa juzgada sobre la controversia planteada por lo efectos de cosa juzgada relativa implícita**

En párrafos anteriores hemos puesto de presente que en el presente caso no existe cosa juzgada constitucional teniendo en cuenta que, respecto de lo resuelto en la sentencia C-279/13 (en la cual se abordó el examen del inc. 4° del art. 206 del C.G.P), fue la misma Corte quien expresamente limitó los efectos de dicha sentencia dándose lugar al fenómeno de la cosa juzgada relativa explícita. Esto se constata al centrar nuestra atención en las expresiones utilizadas por la Corte, como: “*Por lo anterior, esta Corporación considera que la disposición demandada es exequible por los cargos examinados en esta sentencia*” o al resolver “*declarar exequibles los incisos 1°, 2°, 3°, 4°, 5° y 6° del art. 206 de la Ley 1564 de 2012 por los cargos analizados en [...] la sentencia*”. Por esta razón, el planteamiento de nuevos cargos constituye un supuesto que escapa a los efectos de cosa juzgada de dicha sentencia. Además, también resaltamos que en el presente caso no existe cosa juzgada bajo el entendido de que la modificación introducida por el art. 13 de la Ley 1743 de 2014 implicó una variación del texto normativo que de suyo habilita un nuevo examen de constitucionalidad. En este sub-aparte pretendemos complementar los anteriores argumentos subrayando el hecho de que en los fallos precitados no se abordó en su parte motiva la controversia material planteada en la presente demanda.

En efecto, tanto en la sentencia C-279/13 como en la C-332/13 (siendo estas las que abordan un estudio del inciso cuestionado), la Corte centró su análisis de constitucionalidad en torno a la existencia de la sanción por exceso en la estimación juramentada que realiza el demandante cuando pretende el reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras. En este sentido, en la sentencia C-332/13 se hace remisión a las consideraciones de la sentencia C-279/13, en la cual se examina el sustento constitucional de la imposición de una sanción por exceso en la estimación de las pretensiones y se concluye que “*esta sanción tiene finalidades legítimas, tales como*

*preservar la lealtad procesal de las partes y condenar la realización de demandas 'temerarias' y 'fabulosas' en el sistema procesal colombiano. En este marco, la sanción se fundamenta en la violación de un bien jurídico muy importante como es la eficaz y recta administración de justicia".*

Sin embargo, en la presente demanda no se cuestiona la existencia o constitucionalidad de la sanción contemplada en la norma, sino del método que se fija para calcularla. Entendemos y compartimos las razones que fundamentan la existencia de la sanción contemplada en el inc. 4° del art. 206 del C.G.P, pero cuestionamos la forma de establecer sobre qué cantidad debe calcularse esa sanción, cuestión que no se había planteado a la Corte en oportunidades anteriores y que se tornó evidente tras la modificación introducida por el art. 13 de la Ley 1743 de 2014 en el mencionado inciso. Esto ya que bajo el texto de la nueva norma, la sanción del 10% debe calcularse sobre *"la diferencia entre la cantidad estimada y la probada"*, lo que de suyo implica una contradicción formal entre el supuesto y la consecuencia de la norma, y a su vez implica una violación a los principios de legalidad, proporcionalidad, razonabilidad y a los derechos a la igualdad, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia.

Así las cosas, es evidente que las consideraciones materiales realizadas en los fallos constitucionales que abordaron un examen del art. 206 del C.G.P escapan a la controversia planteada en la presente demanda, lo que responde al fenómeno de la cosa juzgada relativa implícita, que de acuerdo a lo decantado en la sentencia C-774/01 *"se presenta cuando la Corte restringe en la parte motiva el alcance de la cosa juzgada, aunque en la parte resolutive no se indique dicha limitación, [y] "...en tal evento, no existe en realidad una contradicción entre la parte resolutive y la argumentación sino una cosa juzgada relativa implícita, pues la Corte declara exequible la norma, pero bajo el entendido que sólo se ha analizado determinados cargos"* (énfasis fuera del original).

Para concluir, recordamos que en la presente demanda se formulan nuevos cargos formales como lo son la violación de la parte final del inciso 4° del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012 a los artículos 6 y 13 de la Carta, y que los fundamentos materiales de dichos cargos, y también de aquellos referentes a los artículos 29 y 229 de la Constitución, son esencialmente distintos a los analizados por la Corte en las sentencias C-157 de 2013, C-279 de 2013 y C-332 de 2013.

## V. COMPETENCIA DE LA CORTE

La Honorable Corte Constitucional es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad según lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 241 de la Constitución Política, de acuerdo con el cual la Corte decidirá "sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicio de procedimiento en su formación".



## VI. NOTIFICACIONES

Se recibirán notificaciones en:

- Protegido por Habeas Data

- Protegido por Habeas Data

Los suscritos,

Protegido por Habeas Data

Protegido por Habeas Data