

Exp. D-14.939. Corrección de la demanda

Protegido por Habeas Data

Lun 19/09/2022 12:44

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

Protegido por Habeas Data

Honorable Magistrado Sustanciador
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Corte Constitucional
Bogotá D.C.
E.S.D.

Expediente: D-14.939, demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012.

Asunto: corrección de la demanda.

En nuestra calidad de demandantes, y agradeciendo la oportunidad concedida en el auto inadmisorio para mejorar nuestra pretensión, procedemos a **CORREGIR**, en los términos requeridos en el Auto del 12 de septiembre de 2022, la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 (ANEXO).

Muchas gracias.

Cordialmente,

Protegido por Habeas Data

Medellín, 19 de septiembre de 2022

Oficio CJ-CAPI-392CGP

Honorable Magistrado Sustanciador
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Corte Constitucional
Bogotá D.C.
E.S.D.

Expediente: D-14.939, demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012.

Asunto: corrección de la demanda.

En nuestra calidad de demandantes, y agradeciendo la oportunidad concedida en el auto inadmisorio para mejorar nuestra pretensión, procedemos a **CORREGIR**, en los términos requeridos en el Auto del 12 de septiembre de 2022, la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012.

Por razones de orden discursivo, el presente escrito se divide en cuatro secciones. En la primera sección se sintetizan las correcciones efectuadas y se solicita la aplicación del principio *pro actione*. En la segunda sección se transcribe la norma demandada, se hacen explícitas las solicitudes de inconstitucionalidad y se indican, con la respectiva depuración, las normas constitucionales violadas. En la tercera sección se desarrollan, de forma corregida, los cargos, comunes y específicos, que delimitan el concepto de la violación. En la cuarta sección se retoman las cuestiones de admisibilidad.

1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

1.1. SÍNTESIS DE LAS CORRECCIONES

El Auto del 12 de septiembre de 2022 proferido por su Despacho solicita que se dé cumplimiento a los requisitos argumentativos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. Asimismo, se solicita estructurar, adecuadamente, el cargo por violación del principio de igualdad. A continuación, se resumen las correcciones efectuadas.

a) Requisito de certeza

En primer lugar, se precisa que la demanda se dirige en contra de una realidad objetiva y cierta como lo es el texto demandado del artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, de conformidad con el cual en el proceso verbal sumario se limita, hasta antes de que venza el término para contestar la demanda, la oportunidad procesal para que las partes soliciten el amparo de pobreza y la recusación.

En segundo lugar, la inconstitucionalidad del aparte demandado deviene de su lectura, no de hechos hipotéticos sobrevinientes. En la demanda original, con la expresión de causales sobrevinientes de recusación o amparo de pobreza, se hacía referencia al hecho de que estas causales se configuran con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda y, sin embargo, la norma

demandada prohíbe su formulación. La inconstitucionalidad no se desprende de lo que podría ocurrir en el futuro, sino de los problemas de validez que la norma demandada tiene respecto de múltiples derechos fundamentales consagrados en normas constitucionales. Ello es así por cuanto es objetivamente cierto que: (i.) La norma demandada solo permite proponer la recusación y el amparo de pobreza, en el proceso verbal sumario, antes que venza el término para contestar la demanda. (ii.) Todas las causales de recusación —a excepción de la segunda—, así como los eventos que motivan el amparo de pobreza, son configurables con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda. (iii.) El derecho a proponer la recusación es una facultad orientada a garantizar el debido proceso y la imparcialidad judicial. (iii.) El derecho a proponer el amparo de pobreza es una facultad orientada a garantizar el debido proceso, el acceso a la administración de justicia y el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas. (iv.) La prohibición de la recusación y del amparo de pobreza, a partir de una etapa en los procesos verbales sumarios, constituye un trato normativo diferenciado a quienes toman parte en estos procesos, distinto a lo que ocurre respecto de quienes toman parte en todos los demás procesos existentes en el ordenamiento jurídico colombiano, que pueden promover la recusación y el amparo de pobreza —en los procesos en que aplica— en cualquier momento procesal. (v.) Es objetivamente cierto que limitar el término procesal para solicitar el amparo de pobreza y presentar recusaciones en el proceso verbal sumario es, al menos, constitucionalmente problemático a la luz de los artículos 13, 29, 228 y 229 de la Constitución Política, así como del artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 14.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

b) Requisito de especificidad

En primer lugar, los cargos que integran el concepto de la violación se desagregan por cada uno de los preceptos que se consideran violados. En segundo lugar, se retiran los cuestionamientos y los cargos fundados en el preámbulo y en los artículos 1, 2 y 53 de la Constitución Política, así como la censura fundamentada en el artículo 2 de la Ley 270 de 1996. Por ende, la demanda corregida presenta una versión más depurada de los cargos que soportan la censura.

c) Requisito de pertinencia

En cumplimiento de lo requerido, se retiran las premisas relacionadas con la implementación práctica del Código General del Proceso de modo que, en la demanda corregida, solo se incluyen cuestionamientos de naturaleza exclusivamente constitucional. Sin embargo, es importante aclarar que la referencia que se hizo al Informe realizado en 2016 por el Consejo Superior de la Judicatura y la Corporación Excelencia en la Justicia no tenía por objeto cuestionar la eficacia de los términos procesales en el procedimiento verbal sumario, sino ilustrar al Tribunal Constitucional, con evidencia empírica, acerca de la gravedad de la afectación que, sobre los derechos fundamentales de las partes, implica la norma acusada¹. En este orden de ideas, de conformidad con los juicios de razonabilidad y proporcionalidad que integran de forma transversal el concepto de la violación, la evidencia empírica buscaba soportar el grado de certidumbre y el grado de severidad de la afectación que recae,

¹ Corporación Excelencia en la Justicia, Resultados del Estudio de Tiempos Procesales, Tomo I (2016). Recuperado de https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+I+TIEMPOS+PROCESALES_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdbf0

objetivamente, sobre el debido proceso, la justicia, el acceso a la administración de justicia, el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas y la igualdad; cuando se limita el término procesal para solicitar el amparo de pobreza y presentar recusaciones en el proceso verbal sumario, durante una etapa procesal que, en la práctica, es extensa, pero que, incluso si no fuese extensa sino ajustada a los tiempos de ley, también comportaría una afectación cierta sobre los derechos indicados. En este sentido, en múltiples ocasiones, como en la Sentencia C-294 de 2021, la Corte Constitucional ha valorado la existencia o no de evidencia empírica como elemento estructurante de los juicios de constitucionalidad en abstracto.

d) Requisito de suficiencia

Al corregir los defectos de certeza, especificidad y pertinencia, esperamos que la demanda tenga el alcance persuasivo mínimo acerca de la inconstitucionalidad de la disposición acusada.

e) Requisitos especiales relacionados con el principio de igualdad

En primer lugar, se identifican, con precisión, los sujetos y situaciones comparables frente a los cuales la medida acusada introduce un trato discriminatorio, a saber, por un lado, las partes demandantes y demandadas en los procesos verbales sumarios regulados por los artículos 390 a 398 del Código General del Proceso y, por otro lado, las partes demandantes-actoras y demandadas-resistentes que integran diez (10) grupos de sujetos procesales que participan en diferentes procesos. Lo anterior por cuanto las partes de los procesos verbales sumario son las únicas, cuando se les compara con las partes que acuden a otras jurisdicciones, competencias, especialidades y procesos, a las que se les limita la oportunidad procesal para solicitar la recusación, así como para promover el amparo de pobreza en los eventos en que este procede.

En segundo lugar, sobre la justificación del tratamiento procesal diferenciado a las partes de los procesos verbales sumarios, consideramos que el análisis de proporcionalidad que se realiza en la sección 3.6 permite, al menos, sugerir el carácter constitucionalmente problemático que resulta de privilegiar la celeridad procesal por encima de otros derechos fundamentales, en términos de la idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido de la limitación procesal que introduce la norma acusada. La demanda no señala que la norma demandada carezca, absolutamente, de justificación constitucional. El planteamiento es que carece de justificación suficiente, desde el punto de vista de su razonabilidad y proporcionalidad. De esta manera, consideramos que es posible inferir que la norma acusada es constitucionalmente sospechosa o discriminatoria al consagrar un tratamiento diferenciado que solo restringe los derechos de las partes procesales en único tipo de proceso a diferencia de lo que ocurre en todos los demás procesos de las distintas jurisdicciones, competencias, especialidades y procedimientos, a quienes no se les prohíbe, en ningún momento procesal y por más célere que deba ser el trámite (por ejemplo, en el proceso laboral de única instancia en razón de la cuantía), la posibilidad de formular la recusación y el amparo de pobreza.

1.2. SOLICITUD DE APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRO ACTIONE

Con fundamento en los artículos 40.6, 241.4 y 242.1 de la Constitución Política, solicitamos, respetuosamente, que en el examen de admisibilidad de la demanda corregida se dé aplicación al

principio *pro actione*, de modo que, con el fin de reconocer el ejercicio efectivo de nuestros derechos políticos, se entienda que la acción pública de inconstitucionalidad, en alguna de sus peticiones principal o subsidiarias, reúne los requisitos mínimos para realizar el juicio abstracto de constitucionalidad. En la Sentencia C-264 de 2019 la Corte Constitucional expresó, sobre el principio *pro actione*, lo siguiente:

Asimismo, la procedencia de escrutinio judicial se establece en función del principio *pro actione*, que propende por un acceso abierto a los instrumentos del control constitucional, teniendo en cuenta, primero, que, según la propia Carta Política, estas acciones pueden ser propuestas por cualquier ciudadano, y segundo, que las mismas apuntan a garantizar un asunto de primer orden como es la supremacía e integridad de la Carta Política dentro del ordenamiento jurídico. Por lo anterior, la valoración de los cargos planteados en el proceso debe tener un nivel razonable de flexibilidad y apertura, sin supeditar el pronunciamiento judicial al cumplimiento de tecnicismos o formalismos adicionales a la acotación de la controversia jurídica y a la individualización de los elementos estructurales del juicio de constitucionalidad. Por ello, como la acción pública debe estar al alcance de cualquier ciudadano y como apunta a asegurar un objetivo de primer orden, deben considerarse aptas aquellas demandas en las que los elementos básicos del juicio de constitucionalidad pueden ser precisados por el juez constitucional a partir de una lectura integral del documento, incluso si estos elementos se encuentran dispersos a lo largo del escrito y si no revisten mayor grado de elaboración o sofisticación².

De esta manera, consideramos que la Sala Plena dispone de herramientas, así sea mínimas como las fijadas en la demanda corregida, que le permitirían entrar a realizar un análisis de fondo y, por ende, a emitir una sentencia de mérito. En este sentido, agradecemos la oportunidad que nos concedió el auto inadmisorio para mejorar, argumentativamente, los cargos que desarrollan el concepto de violación.

2. SECCIÓN SEGUNDA. PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Norma demandada

La disposición normativa objeto de esta demanda es el aparte subrayado y en negrillas del artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso.

LEY 1564 DE 2012

(julio 12)

Diario Oficial No. 48.489 de 12 de julio de 2012

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

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

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

ARTÍCULO 392. TRÁMITE. En firme el auto admisorio de la demanda y vencido el término de traslado de la demanda, el juez en una sola audiencia practicará las actividades previstas en los

² Corte Constitucional. Sentencia C-264 de 2019. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

artículos 372 y 373 de este código, en lo pertinente. En el mismo auto en el que el juez cite a la audiencia decretará las pruebas pedidas por las partes y las que de oficio considere.

No podrán decretarse más de dos testimonios por cada hecho, ni las partes podrán formular más de diez (10) preguntas a su contraparte en los interrogatorios.

Para la exhibición de los documentos que se solicite el juez librará oficio ordenando que le sean enviados en copia. Para establecer los hechos que puedan ser objeto de inspección judicial que deba realizarse fuera del juzgado, las partes deberán presentar dictamen pericial.

En este proceso son inadmisibles la reforma de la demanda, la acumulación de procesos, los incidentes, el trámite de terminación del amparo de pobreza y la suspensión de proceso por causa diferente al común acuerdo. **El amparo de pobreza y la recusación solo podrán proponerse antes de que venza el término para contestar la demanda.**

2.2. Peticiones

2.2.1. Petición principal. Se solicita que la Corte Constitucional declare la INEXEQUIBILIDAD de la expresión “El amparo de pobreza y la recusación solo podrán proponerse antes de que venza el término para contestar la demanda” contenida en el artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso. Lo anterior por la violación de los artículos 13, 29, 228 y 229 de la Constitución Política, así como el artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2.2.2. Petición subsidiaria 1. En caso de no prosperar la petición principal, se solicita que la Corte Constitucional declare la INEXEQUIBILIDAD de la expresión “El amparo de pobreza” contenida en el artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso. Lo anterior por la violación de los artículos 13, 29, 228 y 229 de la Constitución Política.

2.2.3. Petición subsidiaria 2. En caso de no prosperar la petición principal, se solicita que la Corte Constitucional declare la INEXEQUIBILIDAD de la expresión “y la recusación solo podrán proponerse antes de que venza el término para contestar la demanda” contenida en el artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso. Lo anterior por la violación de los artículos 13, 29, 228 y 229 de la Constitución Política, así como el artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2.2.4. Petición subsidiaria 3. En caso de no prosperar la petición principal y ninguna de las subsidiarias de inexecutable, se solicita que la Corte Constitucional declare la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA de la expresión “El amparo de pobreza y la recusación solo podrán proponerse antes de que venza el término para contestar la demanda” contenida en el artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, en el entendido de que, en todo caso, corresponde al juez tramitar y decidir las solicitudes de recusación y amparo de pobreza que tengan por fundamento hechos ocurridos con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda. Lo anterior por la violación de los artículos 13, 29, 228 y 229 de la Constitución Política, así como el artículo 8.1.

de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2.3. Normas constitucionales violadas

En primer lugar, en su integridad, el enunciado “El amparo de pobreza y la recusación solo podrán proponerse antes de que venza el término para contestar la demanda” contenido en el artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, transgrede lo dispuesto en las siguientes normas constitucionales:

- **Artículo 13 de la Constitución Política de 1991.** 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.
- **Artículo 29 de la Constitución Política de 1991.** 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.
- **Artículo 228 de la Constitución Política de 1991.** La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.
- **Artículo 229 de la Constitución Política de 1991.** 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.

En segundo lugar, en específico, la expresión “y la recusación solo podrán proponerse antes de que venza el término para contestar la demanda”, contenida en el artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, al limitar la oportunidad procesal para proponer la recusación, transgrede lo dispuesto en las siguientes normas que integran el bloque de constitucionalidad:

- **Artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.** Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la

determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter³.

- **Artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.** Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. (...).

En la siguiente sección, relativa a los cargos y concepto de violación, se desarrollarán los argumentos que sustentan las peticiones de inconstitucionalidad.

3. SECCIÓN TERCERA. CARGOS Y CONCEPTOS DE LA VIOLACIÓN

La tesis principal de este escrito puede expresarse así: las expresiones acusadas del artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 (en adelante CGP), al limitar la oportunidad procesal para solicitar el amparo de pobreza y la recusación hasta antes del vencimiento del término para contestar la demanda, afectan de forma desproporcionada el debido proceso, el acceso a la administración de justicia, el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas y la igualdad. Prohibir la formulación del amparo de pobreza y de la recusación una vez se ha cumplido el término para contestar la demanda desconoce que la imparcialidad del juez se ve afectada, así como la situación económica de las partes, al configurarse, con posterioridad al vencimiento de esta oportunidad procesal, un hecho constitutivo de recusación o de amparo de pobreza. El proceso verbal sumario es el único proceso judicial en el que se limita la oportunidad procesal para ello.

Todas las causales del artículo 141 del Código General del Proceso referidas a la recusación —a excepción de la segunda— se pueden configurar con posterioridad a la oportunidad procesal señalada en la norma acusada. Asimismo, las partes procesales, con posterioridad a esta oportunidad procesal, pueden atravesar una situación económica que afecte su subsistencia y la participación en el proceso en condiciones de igualdad.

En consecuencia, a nuestro juicio, las expresiones demandadas resultan constitucionalmente inadmisibles a la luz de los artículos 13, 29, 228 y 229 de la Constitución Política, así como del artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del artículo 14.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En las subsecciones 3.1. a 3.4. se analizan, respectivamente, los cargos relativos al debido proceso y el acceso a la administración de justicia y el principio de prevalencia del derecho sustancial. En la sección 3.5. se estudia el cargo relativo a la violación del derecho a la igualdad. En la sección 3.6. se propone un juicio de razonabilidad y proporcionalidad para fundamentar, respecto de todos los cargos anteriores, que la celeridad procesal, como finalidad del proceso verbal sumario, no justifica

³ Sobre la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho de las recusaciones como garantía de imparcialidad del juez pueden verse, entre otras, las siguientes sentencias Palamara Iribarne vs Chile, p. 77; Lori Berenson Mejía vs Perú, Apitz Barbera y otros vs Venezuela.

restricciones desproporcionadas sobre el debido proceso, el acceso a la administración de justicia, el principio de prevalencia del derecho sustancial y la igualdad. En la sección 3.6. se ofrece una conclusión general sobre el concepto de la violación.

3.1. CARGO PRIMERO. Violación del artículo 29 de la C.P.

El derecho al debido proceso encuentra fundamento en el artículo 29 de la Constitución Política. El núcleo esencial del debido proceso se integra por seis garantías⁴:

Hacen parte de las garantías del debido proceso: (i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley; (iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso; (iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables; (v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y (vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas⁵.

A continuación, se desarrollan los argumentos que soportan el concepto de la violación para tres de estas garantías que se consideran violadas por la norma acusada: independencia e imparcialidad judicial (núm 3.1.1.), derecho a la jurisdicción (núm 3.1.2.) y derecho a la defensa (núm 3.1.3.).

3.1.1. La restricción procesal sobre la recusación transgrede el principio de independencia e imparcialidad judicial

La recusación es una institución procesal que busca salvaguardar la independencia e imparcialidad judicial. Esta institución tiene por fundamento el debido proceso:

La jurisprudencia de esta Corte ha puntualizado que los atributos de independencia e imparcialidad del funcionario judicial forman parte del debido proceso y, por ende, el régimen

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-365 de 2000. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-341 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

de impedimentos y recusaciones tiene fundamento constitucional en el artículo 29 de la Constitución, en cuanto proveen a la salvaguarda de tal garantía⁶.

El artículo 392 (parcial) del CGP restringe la oportunidad procesal para recusar al juez hasta antes del vencimiento del término para contestar la demanda. Así, luego de que venza el término para contestar la demanda, las partes, ante cualquier hecho posterior que afecte la imparcialidad judicial y que constituya una causal de recusación de acuerdo con lo establecido en el artículo 141 CGP, carecen de instrumentos procesales para que se garantice la imparcialidad judicial y el debido proceso. A título ilustrativo, piénsese en los siguientes eventos que, lejos de ser hipotéticos, ocurren en realidad, al punto que han sido tipificados en la lista taxativa de causales de recusación:

- Relación de parentesco por afinidad entre el juez y una de las partes, configurada con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda (Art. 141.3 CGP).
- Denuncia penal o disciplinaria contra el juez o su pareja, presentada por el apoderado de una de las partes a raíz de hechos ocurridos en otro proceso, con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda (Art. 141.7 CGP).
- Enemistad grave entre el juez y una de las partes, ocurrida a raíz de hechos que tienen lugar con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda (Art. 141.9 CGP).
- Pariente de un juez que realiza negocios comerciales o se asocia con una de las partes, con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda (Art. 141.11 CGP).

En todos estos casos, entre otros, que se exponen a título de ejemplo la dicha restricción procesal acusada genera una desprotección del derecho del debido proceso en lo que concierne a la prerrogativa de imparcialidad judicial frente a causales de recusación que se configuren con posterioridad a la oportunidad procesal señalada en la norma. La parte que se vea afectada por esta situación carece de herramientas procesales, como sería la posibilidad de formular recusación, para que se garantice el debido proceso en términos de la imparcialidad judicial.

3.1.2. La restricción procesal sobre el amparo de pobreza transgrede el derecho a la jurisdicción

Respecto del derecho a la jurisdicción, en la Sentencia C-1083 de 2005, la Corte Constitucional fundamentó su contenido en el derecho fundamental al debido proceso:

El Art. 29 de la Constitución establece que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas” y regula en forma básica este derecho, el cual tiene carácter fundamental, lo que significa que es inherente a toda persona, incluyendo, por la naturaleza y fines del mismo, a las personas jurídicas, y es de aplicación inmediata conforme a lo estatuido en el Art. 85 ibidem. Dicho derecho, en su modalidad judicial, está estrechamente vinculado al derecho de acceso a la administración de justicia, o derecho a la jurisdicción, que contempla el Art. 229 superior y que consiste en la facultad de acudir a la administración de justicia por parte del Estado para la resolución de los conflictos particulares o para la defensa del ordenamiento jurídico. Dicha vinculación se explica por ser el proceso y,

Corte Constitucional. Sentencia C-496 de 2016.

en particular, la sentencia que ordinariamente le pone fin, el medio para la concreción del derecho a la jurisdicción⁷.

De acuerdo con la Sentencia C-163 de 2019, el derecho a la jurisdicción “*conlleva las garantías a un acceso igualitario de los jueces, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior y al cumplimiento de lo decidido en el fallo*”⁸.

Dicho esto, la restricción que la norma demandada impone sobre el amparo de pobreza, si bien no anula la posibilidad de que este se solicite en el marco del proceso verbal sumario, sí comporta una limitación desproporcionada en atención a que, en este tipo de procesos, al igual que en todos, la situación de pobreza puede operar una vez ha ocurrido el vencimiento del término para la contestación de la demanda. En este orden de ideas, cuando se impide que las partes soliciten el amparo de pobreza luego de esta oportunidad procesal, no solo se le cercena al juez la posibilidad de valorar las circunstancias del caso concreto que motivan la solicitud, sino que, también, se obstaculiza severamente que la parte en condiciones socioeconómicas de vulnerabilidad pueda acceder a la justicia en condiciones de igualdad. La parte socioeconómicamente vulnerable que solicita el amparo de pobreza lo hace porque carece de recursos para sufragar la asistencia técnica de un profesional en derecho y lo hace, también, para evitar condenas en costas que pueden afectar su mínimo vital. Ante estos riesgos que se buscan cubrir con el amparo de pobreza, la prohibición de su solicitud pone a la parte vulnerable en una situación de desigualdad de armas en términos procesales.

3.1.3. Las restricciones procesales sobre la recusación y el amparo de pobreza transgreden el derecho a la defensa

Respecto del derecho a la defensa, la Corte Constitucional, en Sentencia C-163 de 2019, precisó su alcance en los siguientes términos:

Como se indicó, el debido proceso cobija el derecho de defensa. Esta garantía supone la posibilidad de emplear todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y pretender una decisión favorable. En virtud de su contenido, todo ciudadano ha de contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su estrategia y posición, así como con la asistencia de un abogado cuando sea necesario, de ser el caso proporcionado por el Estado, si la persona carece de recursos para proveérselo por sí misma. La posibilidad de que toda persona pueda emplear todas las herramientas y mecanismos adecuados para defenderse comporta, además, la facultad procesal de pedir y allegar pruebas, de controvertir las que se aporten en su contra, de formular peticiones y alegaciones e impugnar las decisiones que se adopten⁹.

Así las cosas, la norma demandada transgrede el derecho a la defensa por tres razones.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-1083 de 2005. M.P. Jaime Araújo Rentería.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-163 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-163 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera

En primer lugar, el artículo 392 del CGP prohíbe la posibilidad de formular peticiones relacionadas con recusaciones y amparos de pobreza una vez vencido el término para contestar la demanda, pese a que, en razón de hechos configurables con posterioridad a la oportunidad procesal señalada en la norma, circunstancias de este tipo podrían configurarse. Prohibir de forma absoluta estas peticiones después del término procesal indicado desplaza la potestad judicial de valorar y decidir casos en los que hechos constitutivos de recusaciones y amparos de pobreza podrían presentarse.

En segundo lugar, la restricción sobre el amparo de pobreza impide que la parte que carezca de recursos económicos, una vez vencido el término para contestar la demanda, pueda disponer de medios adecuados para sustentar su posición procesal con la asistencia técnica de un abogado o abogada.

En tercer lugar, un juez que pueda ver afectada su imparcialidad ante una causal de recusación configurada con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda, deja a las partes procesales sin medios jurisdiccionales adecuados para, en el marco del proceso verbal sumario, velar para la garantía efectiva de sus derechos. Denunciar penal o disciplinariamente al juez que entra en causal de recusación, o presentar una acción de tutela en contra de la sentencia que se profiera, no son medios judiciales oportunos para procurar una solución justa al litigio. En síntesis, no hay recursos, no hay acciones judiciales, no hay medidas administrativas a las que puedan acudir las partes de cara a controlar que el juez en curso de una causal de recusación ejerza la administración de justicia de forma imparcial.

A continuación, para efectos de la corrección de la demanda, se hacen explícitos los requisitos argumentativos de certeza, especificidad y pertinencia respecto del cargo primero.

Requisito argumentativo	Cumplimiento respecto del cargo primero
Certeza	El texto de la norma acusada limita, hasta antes de que venza el término para contestar la demanda, la oportunidad procesal para solicitar el amparo de pobreza y presentar recusaciones en el proceso verbal sumario. Todas las causales de recusación previstas en el artículo 141 del CGP —a excepción de la segunda—, así como los eventos que motivan el amparo de pobreza, son configurables con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda.
Especificidad	<p>Violación del artículo 29 de la Constitución Política:</p> <p>a) El artículo 29 dispone que “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. El principio de independencia e imparcialidad judicial hace parte del núcleo esencial del debido proceso, que se aplica a todas las actuaciones judiciales. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el derecho a recusar a la autoridad judicial busca salvaguardar dicho principio. La norma acusada viola el artículo 29 de la Constitución Política por cuanto, una vez vencido el término para contestar la demanda, las partes en</p>

el proceso verbal sumario no pueden recusar al juez, de modo que carecen de instrumentos que permitan garantizar el principio de independencia e imparcialidad judicial. El proceso verbal sumario no se encuentra excluido del cumplimiento del principio de independencia e imparcialidad contenido en el artículo 29 de la Constitución Política, que aplica en todo tipo de actuación judicial. Aunque la restricción del principio de independencia e imparcialidad persiga una finalidad constitucionalmente legítima (celeridad procesal), como se indica en la sección 3.6., estimamos que esta restricción es desproporcionada.

b) El derecho a la jurisdicción hace parte del núcleo esencial del debido proceso. El proceso verbal sumario no se encuentra excluido del cumplimiento del derecho a la jurisdicción contenido en el artículo 29 de la Constitución Política, que aplica en todo tipo de actuación judicial. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el derecho a solicitar el amparo de pobreza busca permitir que las partes accedan, en términos igualitarios, ante los jueces. La norma acusada viola el artículo 29 de la Constitución Política por cuanto, una vez vencido el término para contestar la demanda, las partes en el proceso verbal sumario no pueden solicitar el amparo de pobreza, de modo que carecen de instrumentos que permitan garantizar la posibilidad de acceder ante los jueces en condiciones de igualdad. Aunque la restricción del derecho a la jurisdicción persiga una finalidad constitucionalmente legítima (celeridad procesal), como se indica en la sección 3.6., estimamos que esta restricción es desproporcionada.

c) El derecho de defensa hace parte del núcleo esencial del debido proceso. El proceso verbal sumario no se encuentra excluido del cumplimiento del derecho de defensa contenido en el artículo 29 de la Constitución Política, que aplica en todo tipo de actuación judicial. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, los derechos a recusar al juez y a solicitar el amparo de pobreza buscan garantizar que las partes puedan, con asistencia técnica de un profesional en derecho, emplear todos los medios legítimos para hacer valer sus derechos y obtener una decisión justa. La norma acusada viola el artículo 29 de la Constitución Política por cuanto, en primer lugar, una vez vencido el término para contestar la demanda, las partes en el proceso verbal sumario no pueden solicitar el amparo de

	<p>pobreza, de modo que carecen de instrumentos que permitan contar con asistencia técnica de un abogado y verse exonerados de costas procesales, aranceles, cauciones en medidas cautelares, entre otros medios legítimos para hacer valer sus derechos. En segundo lugar, la norma acusada, al limitar la oportunidad procesal para recusar al juez, no permite que se obtenga una decisión justa y favorable a los intereses de la parte que se ve afectada con la causal constitutiva de recusación. Aunque la restricción del derecho de defensa persiga una finalidad constitucionalmente legítima (celeridad procesal), como se indica en la sección 3.6., estimamos que esta restricción es desproporcionada.</p>
<p>Pertinencia</p>	<p>El cargo primero solo se fundamenta en el artículo 29 de la Constitución y en las sentencias C-163 de 2019, C-365 de 2000, C-341 de 2014, C-1083 de 2005, C-410 de 2015, C-668 de 2016, entre otras. Se suprimen las referencias al Informe de 2016 que aportaba evidencia empírica relativa al incumplimiento de términos en el proceso verbal sumario.</p>

3.2. CARGO SEGUNDO. Violación de los artículos 8.1 CADH y 14.1 PIDCyP

Bajo esta misma orientación, consideramos que la restricción que impone el artículo 392 CGP sobre la recusación resulta incompatible con los artículos 8.1 CADH y 14.1 PIDCyP. En el Caso Palamara Iribarne Vs. Chile la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reiteraron, como propiedad esencial del debido proceso, la garantía de imparcialidad judicial:

El derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del debido proceso. Es decir, se debe garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio. La imparcialidad del tribunal implica que sus integrantes no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia. El juez o tribunal debe separarse de una causa sometida a su conocimiento cuando exista algún motivo o duda que vaya en desmedro de la integridad del tribunal como un órgano imparcial. En aras de salvaguardar la administración de justicia se debe asegurar que el juez se encuentre libre de todo prejuicio y que no exista temor alguno que ponga en duda el ejercicio de las funciones jurisdiccionales¹⁰.

En el Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela expresó, la Corte IDH se refirió a la recusación, desde el punto de vista de la idoneidad de los mecanismos judiciales para controlar la imparcialidad del juez, en los siguientes términos:

¹⁰ Corte IDH. Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. p. 77.

El Tribunal considera que la institución de la recusación tiene un doble fin: por un lado actúa como una garantía para las partes en el proceso, y por el otro, busca otorgar credibilidad a la función que desarrolla la Jurisdicción. (...) La recusación no debe ser vista necesariamente como un enjuiciamiento de la rectitud moral del funcionario recusado, sino más bien como una herramienta que brinda confianza a quienes acuden al Estado solicitando la intervención de órganos que deben ser y aparentar ser imparciales¹¹.

Es necesario aclarar que la tesis de este cargo no se encamina a sostener que si restringe el uso de la recusación, indefectiblemente, estaremos ante un togado arbitrariamente parcializado. Así también lo resalta la Corte IDH:

En tal sentido, la recusación es un instrumento procesal destinado a proteger el derecho a ser juzgado por un órgano imparcial y no un elemento constitutivo o definitorio de dicho derecho. En otras palabras, un juez que no pueda ser recusado no necesariamente es -o actuará de forma- parcial, del mismo modo que un juez que puede ser recusado no necesariamente es -o actuará de forma imparcial¹².

En adición, en este mismo pronunciamiento, la Corte IDH consideró, respecto de Venezuela, que la limitación procesal sobre las recusaciones comportaba un incumplimiento al deber estatal de garantizar el debido proceso.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte concluye que no hay prueba que indique que el Estado haya desconocido el derecho de las víctimas a ser juzgadas por un tribunal imparcial, pero sí está demostrado que su legislación (supra párr. 59) y jurisprudencia (supra párr. 61) les impidieron solicitar que la imparcialidad de su órgano juzgador sea revisada. Dicho de otro modo, no está demostrado el incumplimiento del deber de respeto del derecho, sino la falta de garantía del mismo.

Por todo ello, el Tribunal declara que el Estado no garantizó el derecho de las víctimas a ser juzgadas por un tribunal imparcial, lo que constituye una violación del artículo 8.1 de la Convención en consonancia con los artículos 1.1 y 2 de la misma¹³.

Con estas premisas, a continuación, para efectos de la corrección de la demanda, se hacen explícitos los requisitos argumentativos de certeza, especificidad y pertinencia respecto del cargo segundo.

Requisito argumentativo	Cumplimiento respecto del cargo segundo
Certeza	El texto de la norma acusada limita, hasta antes de que venza el término para contestar la demanda, la oportunidad procesal para presentar la recusación en el proceso verbal sumario. Todas las causales de recusación previstas en el artículo 141 del CGP —a

¹¹ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182.

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

	excepción de la segunda— son configurables con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda.
Especificidad	<p>Violación de los artículos 8.1 de la CADH y 14.1 del PIDCyP:</p> <p>a) El artículo 8.1 de la CADH dispone que toda persona tiene derecho ser oída, con plenas garantías, ante un juez o tribunal “<u>independiente e imparcial</u>”. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana, el derecho a recusar a la autoridad judicial busca salvaguardar la imparcialidad e independencia judicial. La norma acusada viola el artículo 8.1 de la CADH por cuanto, una vez vencido el término para contestar la demanda, las partes en el proceso verbal sumario no pueden recusar al juez, de modo que carecen de instrumentos que permitan garantizar el principio de independencia e imparcialidad judicial. El proceso verbal sumario no se encuentra excluido del cumplimiento artículo 8.1. de la CADH, que aplica en todo tipo de actuación judicial orientada “para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil”. Aunque la restricción del principio de independencia e imparcialidad persiga una finalidad constitucionalmente legítima (celeridad procesal), como se indica en la sección 3.6., consideramos que esta restricción es innecesaria y desproporcionada.</p> <p>b) El artículo 14.1 del PIDCyP dispone que toda persona tiene derecho ser oída, con plenas garantías, ante un juez o tribunal “<u>independiente e imparcial</u>”. El derecho a recusar a la autoridad judicial busca salvaguardar la imparcialidad e independencia judicial. La norma acusada viola el artículo 14.1 del PIDCyP por cuanto, una vez vencido el término para contestar la demanda, las partes en el proceso verbal sumario no pueden recusar al juez, de modo que carecen de instrumentos que permitan garantizar el principio de independencia e imparcialidad judicial. El proceso verbal sumario no se encuentra excluido del cumplimiento artículo 14.1. del PIDCyP, que aplica en todo tipo de actuación judicial orientada “para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”. Aunque la restricción del principio de independencia e imparcialidad persiga una finalidad constitucionalmente legítima (celeridad procesal), como se indica en la sección 3.6., consideramos que esta restricción es innecesaria y desproporcionada.</p>
Pertinencia	El cargo segundo solo se fundamenta en los artículos 8.1 CADH y 14.1 PIDCyP y en las sentencias proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Palamara

Iribarne Vs. Chile y Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela.
--

3.3. CARGO TERCERO. Violación del artículo 229 de la C.P.

La norma demandada comporta una afectación desproporcionada sobre el derecho de acceso a la administración de justicia, consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política. La Corte Constitucional ha definido el alcance de este derecho así:

[la] posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes¹⁴

De esta definición se desprende que no se satisface el acceso a la administración de justicia si no se garantiza a todas las personas la posibilidad de hacer valer sus derechos en condiciones de igualdad. Este acceso no solo comprende la posibilidad de acudir ante la jurisdicción, sino también, de permanecer en ella, contando, en condiciones de igualdad, con las herramientas procesales que dispone el ordenamiento jurídico. Estas herramientas no se reducen a la asistencia técnica de un abogado, sino también, al derecho que tienen las partes de continuar en el proceso judicial sin ver afectada su subsistencia, por lo cual el amparo de pobreza también tiene por efecto la exoneración en el pago de costas procesales, aranceles, cauciones en medidas cautelares, entre otros medios legítimos para hacer valer sus derechos.

Por su parte, además, la doctrina constitucional ha demarcado conceptualmente el derecho de acceso a la administración de justicia en los siguientes términos, fijando así sus elementos estructurantes:

De acuerdo con lo anterior, el acceso a la justicia conlleva por lo menos los derechos (i) de acción o promoción de la actividad jurisdiccional, los cuales se concretan en la posibilidad de todo sujeto de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que allí se prevén para plantear sus pretensiones al Estado, sea en defensa del orden jurídico o de sus intereses particulares; (ii) a que la promoción de la actividad jurisdiccional concluya con una decisión de fondo en torno a las pretensiones que han sido planteadas; (iii) a que existan procedimientos adecuados, idóneos y efectivos para la definición de las pretensiones y excepciones debatidas; (iv) a que las controversias planteadas sean resueltas dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas, (v) a que las decisiones sean adoptadas con el pleno respeto del debido proceso, (vi) a que exista un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias, (vii) a que se prevean mecanismos para facilitar los recursos jurídicos a quienes carecen de medios económicos y (viii) a que la oferta de justicia cubiera todo el territorio nacional¹⁵.

¹⁴ Corte Constitucional. 1083 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-163 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

En consecuencia, para el caso en concreto, este derecho no se agota en la mera posibilidad de acceder, sino, también, en la posibilidad de permanecer en el proceso hasta que este “concluya con una decisión de fondo en torno a las pretensiones que han sido planteadas”. Posibilidad que se ve afectada cuando se le prohíbe a las partes, a partir de un momento procesal, solicitar el amparo de pobreza, con lo cual se les somete al escenario inigualitario, frente a sus contrapartes, de poner en riesgo su subsistencia mínima solo para hacer valer sus derechos.

Así mismo, la Corte Constitucional ha fijado su alcance de aplicación en los casos concretos. El Tribunal Constitucional ha sido enfático en que el acceso a la administración de justicia no queda satisfecho con solo poder presentar una demanda formulando una o más pretensiones:

El acceso a la administración de justicia implica, entonces, la posibilidad de que cualquier persona solicite a los jueces competentes la protección o el restablecimiento de los derechos que consagran la Constitución y la ley. Sin embargo, la función en comento no se entiende concluida con la simple solicitud o el planteamiento de las pretensiones procesales ante las respectivas instancias judiciales; por el contrario, el acceso a la administración de justicia debe ser efectivo, lo cual se logra cuando, dentro de determinadas circunstancias y con arreglo a la ley, el juez garantiza una igualdad a las partes, analiza las pruebas, llega a un libre convencimiento, aplica la Constitución y la ley y, si es el caso, proclama la vigencia y la realización de los derechos amenazados o vulnerados¹⁶.

En Sentencia C-410 de 2015, la Corte conecta de manera directa el derecho de acceso a la administración de justicia con la imparcialidad del juez. La Alta Corporación afirma que, para no vulnerar este derecho fundamental, la decisión que se tome debe ser estrictamente apegada a lo que prescribe el ordenamiento jurídico y emanada de un funcionario imparcial:

El derecho de acceso a la administración de justicia guarda una estrecha relación con el derecho al debido proceso, de manera que se generan garantías en las que se entrelazan elementos de ambos derechos para su realización. Dentro de dichas garantías se encuentran las siguientes, que constituye límites materiales al alcance de las facultades del Estado:

i) El derecho al juez natural, es decir, al juez legalmente competente para adelantar el trámite y adoptar la decisión de fondo respectiva, con carácter definitivo; dicho juez debe ser funcionalmente independiente e imparcial y por ello sólo está sometido al imperio de la ley (Arts. 228 y 230 C. Pol.).

(...)

iv) El derecho a obtener decisiones ceñidas exclusivamente al ordenamiento jurídico, en razón de los principios de legalidad de la función pública y de independencia funcional del juez, con prevalencia del derecho sustancial (Artículos 6º, 121, 123, 228 y 230 C.N.)¹⁷

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C 410 de 2015. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia C 410 de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos.

En la Sentencia C-668 de 2016, por su parte, la Corte Constitucional vincula el amparo de pobreza de forma explícita con el derecho de acceso a la administración de justicia:

Los fines constitucionales del amparo de pobreza: Esta figura se instituyó con el fin de que aquellas personas que, por sus condiciones económicas no pudiesen sufragar los gastos derivados de un proceso judicial, contaran con el apoyo del aparato estatal en aras de garantizar un efectivo acceso a la administración de justicia (Art. 229 C.P.), un debido proceso y la consecuente posibilidad de ejercer el derecho de defensa (Art. 29 C.P.) (Sentencia C- 037 de 1996)¹⁸.

Por su parte, el amparo de pobreza tiene fundamento en el artículo 2 de la Ley 270 de 1996. La Corte Constitucional ha fijado el alcance conceptual de esta institución, así:

El amparo de pobreza es entonces una medida correctiva y equilibrante, que dentro del marco de la Constitución y la ley busca garantizar la igualdad en situaciones que originalmente eran de desigualdad. Supone entonces un beneficio, que bien puede concederse a una sola de las partes, naturalmente aquella que lo necesita. (...) la disponibilidad del amparo de pobreza hace que no pueda hablarse de falta de acceso a la administración de justicia, en el caso de personas que carecen de medios económicos suficientes para atender los gastos que demanda el proceso en que tienen interés. (Corte Constitucional, Sentencia T- 114 de 2007).

En síntesis, una lectura sistemática de la doctrina constitucional permite inferir que la aplicación y respeto del derecho de acceso a la administración de justicia se extiende a toda la actuación procesal, durante todas las etapas del proceso, incluida la decisión de fondo que pone fin al litigio. En ese sentido, en el proceso verbal sumario, el solo hecho de que luego de vencido el término para contestar la demanda no se pueda solicitar el amparo de pobreza ni recusar al juez es una restricción desproporcionada al derecho de acceso a la administración de justicia, pues luego de este momento procesal no existe ninguna posibilidad jurídica razonable y eficaz para garantizar la igualdad entre las partes, tanto en términos procesales como económicas, ni para proteger a las partes cuando por cualquier razón se afecte la imparcialidad del juez. En consecuencia, la norma demandada viola el derecho de acceso a la administración de justicia por dos razones: a partir de determinado momento procesal muy inicial del proceso verbal sumario se afecta la igualdad de las partes y la imparcialidad del juez, elementos estos sin los cuales no hay una correcta administración de justicia.

En primer lugar, el derecho a que el proceso se tramite en igualdad de condiciones, como elemento estructural del acceso a la administración de justicia, se ve afectado de forma grave con la norma acusada. El artículo 390 del CGP señala los asuntos que se tramitan bajo el procedimiento verbal sumario. De forma general, se tramitan bajo este cauce procesal las pretensiones de mínima cuantía. En razón de la cuantía, es más probable que las partes requieran, en el curso del proceso y con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda, el amparo de pobreza. En el proceso verbal sumario se ventilan intereses económicos que, por ser de mínima cuantía, también por ello involucran a personas que pueden encontrarse, con mayor factibilidad, en condiciones de requerir

¹⁸Corte Constitucional. Sentencia C-668 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos.

el amparo de pobreza. En adición, de forma específica en atención a la naturaleza del asunto, de acuerdo con el artículo 390 del CGP, se tramitan bajo el procedimiento verbal sumario asuntos que comprometen la litigiosidad cotidiana más próxima a las personas que requieren de los servicios de justicia, a saber: fijación de alimentos, pensiones alimenticias, controversias sobre propiedad horizontal, litigios sobre la patria potestad, lanzamiento por ocupación de inmuebles rurales, derechos de los consumidores, entre otros. De este modo, la norma acusada restringe severamente la posibilidad de que las personas soliciten el amparo de pobreza, no solo durante la fase de mayor duración del proceso, sino, también, respecto de las personas que, por la cuantía y naturaleza de los asuntos litigiosos, probablemente más lo requieren.

En segundo lugar y, finalmente, como se desarrolló en la sección anterior, el acceso a la administración de justicia no se satisface si la justicia no se imparte de forma imparcial por un juez en curso de una causal de recusación que se configura con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda en el proceso verbal sumario.

Requisito argumentativo	Cumplimiento respecto del cargo tercero
Certeza	El texto de la norma acusada limita, hasta antes de que venza el término para contestar la demanda, la oportunidad procesal para solicitar el amparo de pobreza y presentar recusaciones en el proceso verbal sumario. Todas las causales de recusación previstas en el artículo 141 del CGP —a excepción de la segunda—, así como los eventos que motivan el amparo de pobreza, son configurables con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda.
Especificidad	<p>Violación del artículo 229 de la Constitución Política:</p> <p>a) El artículo 229 expresa «Se garantiza el derecho de <u>toda persona</u> para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado». Siguiendo la jurisprudencia constitucional, no hay un adecuado acceso a la administración de justicia si no se garantiza la igualdad de las partes, se respetan los procedimientos legales para sustanciar un proceso ni se da cumplimiento a todas las garantías sustanciales y procedimentales que se han previsto para los sujetos procesales. Este derecho no se agota en la mera posibilidad de acceder, sino, también, en la posibilidad de permanecer en el proceso hasta que este “concluya con una decisión de fondo en torno a las pretensiones que han sido planteadas”. La disposición acusada viola el artículo 229 por cuanto le prohíbe a las partes, a partir de un momento procesal, solicitar el amparo de pobreza, con lo cual se les somete al escenario desequilibrado, frente a sus contrapartes, de poner en riesgo su subsistencia mínima solo para hacer valer sus derechos. De esta manera, en virtud del principio de acceso a la administración de justicia, que aplica para “toda persona”,</p>

	no debería excluirse a las personas que toman parte de un proceso en específico, a partir de una etapa procesal determinada, como ocurre con la norma impugnada. La limitación procesal acusada afecta el derecho a la igualdad interpartes. Aunque la restricción del principio de acceso a la administración de justicia persiga una finalidad constitucionalmente legítima (celeridad procesal), como se indica en la sección 3.6., estimamos que esta restricción es desproporcionada.
Pertinencia	El cargo tercero solo se fundamenta en el artículo 229 de la Constitución Política y en las sentencias C-1083 de 2005, T- 114 de 2007, C-410 de 2015, C-668 de 2016 y C-163 de 2019, entre otras.

3.4. CARGO CUARTO. Violación del artículo 228 de la C.P.

El principio de la prevalencia del derecho sustancial se encuentra reconocido en el artículo 228 de la Constitución Política. La Corte Constitucional se ha ocupado de explicar cómo opera la prevalencia del derecho sustancial sobre el derecho formal en las decisiones C-029 de 1995 y C-838 de 2013.

En la Sentencia C-838 de 2013 la Corte Constitucional manifestó lo siguiente:

(...) la jurisprudencia constitucional ha considerado que una interpretación adecuada de la primacía del derecho sustancial significa que los procedimientos legales adquieren su sentido pleno en la protección de los derechos de las personas y que, en consecuencia, cuando la aplicación de una norma procedimental pierde su sentido instrumental y finalista para la cual fue concebida y se convierte en una mera forma inocua, se debe privilegiar el derecho sustancial.

Esta decisión es relevante porque allí la Corte Constitucional se refiere a los términos procesales que son creados por el Legislador con el fin de dotar al procedimiento de celeridad y eficiencia. Al respecto, señala la Corte Constitucional:

Es así que la jurisprudencia constitucional ha subrayado la importancia que tiene para la conservación de las garantías superiores como la celeridad y la eficiencia, el señalamiento de etapas claras y precisas dentro de las cuales se desarrolle el proceso judicial, porque de esta forma se cumple una adecuada administración de justicia y se preserva la seguridad jurídica de los asociados, que de paso protege la efectivización del derecho sustancial. Al respecto puntualizó que “el proceso se encuentra regido, entre otros, por los principios de celeridad y eficacia los cuales buscan que los términos procesales se desarrollen con sujeción a los precisos términos señalados en la ley procesal y que el proceso concluya dentro del menor tiempo posible y logre su finalidad. El impulso de la actuación procesal está diseñada en relación con el tiempo, que es factor esencial para la celeridad y eficacia, entendida esta última en función del logro del objetivo del proceso”.

Lo anterior significa que la jurisprudencia constitucional ha encontrado un punto de equilibrio en el cual la norma adjetiva que sirve como canalizadora para hacer cumplir los términos procesales preestablecidos debe ofrecer a los titulares del derecho sustancial oportunidades proporcionales, pero no ilimitadas, para que puedan hacer valer el derecho sustancial que les asiste. De esta forma, se logra una interacción balanceada entre la forma procesal y el derecho sustancial que se reclame.

Con estas premisas, la norma demandada, al establecer un término procesal inflexible que imposibilita la presentación de recusaciones o la solicitud del amparo de pobreza una vez vencido el término para contestar la demanda, violenta el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas. Por esta razón, la finalidad procesal perseguida por la norma demandada, que no es otra que la celeridad, afecta la posibilidad de que los derechos sustanciales se efectivicen en el caso concreto. Esto es así por dos razones. En primer lugar, el proceso verbal sumario, por más célere que pueda llegar a ser en su forma, no es un instrumento idóneo para la solución de controversias si la autoridad judicial, después del vencimiento del plazo para contestar la demanda, entra en curso de una causal de recusación. La celeridad, como forma procesal, vacía de contenido la imparcialidad, con lo cual la justicia al caso concreto se puede ver afectada. En segundo lugar, el proceso verbal sumario, por más célere que pueda llegar a ser, tampoco es un medio adecuado para resolver litigios de intereses si las partes, por su situación socioeconómica de vulnerabilidad, no pueden ejercer su derecho de defensa y acceder en condiciones de igualdad a la justicia cuando se impide la solicitud del amparo de pobreza después del vencimiento del término para contestar la demanda.

Requisito argumentativo	Cumplimiento respecto del cargo cuarto
Certeza	El texto de la norma acusada limita, hasta antes de que venza el término para contestar la demanda, la oportunidad procesal para solicitar el amparo de pobreza y presentar recusaciones en el proceso verbal sumario. Todas las causales de recusación previstas en el artículo 141 del CGP —a excepción de la segunda—, así como los eventos que motivan el amparo de pobreza, son configurables con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda.
Especificidad	Violación del artículo 228 de la Constitución Política: El artículo 228 dispone «La Administración de Justicia es función pública, y en sus actuaciones prevalecerá el derecho sustancial». Siguiendo la jurisprudencia constitucional, los procedimientos legales adquieren su sentido pleno en la protección de los derechos de las personas. La disposición acusada viola mentado artículo, al establecer un término procesal inflexible que imposibilita la presentación de recusaciones o la solicitud del amparo de pobreza una vez vencido el término para contestar la demanda. Por esta razón, la finalidad procesal perseguida por la norma demandada, que no es otra que la celeridad, afecta la posibilidad de que los derechos sustanciales se efectivicen en el caso concreto. Esto es así por dos razones. En primer lugar, el proceso verbal sumario, por más célere que pueda llegar a ser en su forma, no es un instrumento idóneo para

	la solución de controversias si la autoridad judicial, después del vencimiento del plazo para contestar la demanda, entra en curso de una causal de recusación. La celeridad, como forma procesal, vacía de contenido la imparcialidad, con lo cual la justicia al caso concreto se puede ver afectada. En segundo lugar, el proceso verbal sumario, por más célere que pueda llegar a ser, tampoco es un medio adecuado para resolver litigios de intereses si las partes, por su situación socioeconómica de vulnerabilidad, no pueden ejercer su derecho de defensa y acceder en condiciones de igualdad a la justicia cuando se impide la solicitud del amparo de pobreza después del vencimiento del término para contestar la demanda.
Pertinencia	El cargo cuarto solo se fundamenta en el artículo 228 de la Constitución Política y en las sentencias C-029/95 y C-838/13.

3.5. CARGO QUINTO. Violación del derecho a la igualdad (Art. 13 de la C.P.)

La disposición normativa acusada desconoce el derecho a la igualdad. Para demostrar que esta norma es incompatible con el artículo 13 de la Constitución Política de 1991, se realizará un breve bosquejo del juicio integrado de igualdad con el objetivo de evidenciar que tal trato diferenciado no es razonable ni proporcional y, por lo tanto, es injustificado.

El principio constitucional de igualdad, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Nacional, debe inspirar el contenido de todas las normas que integran el ordenamiento jurídico colombiano. Aunque la Carta Magna permite tratamientos diferenciados, se debe examinar si este se encuentra objetivamente justificado en razones constitucionalmente admisibles¹⁹. Para determinar lo anterior el Tribunal Constitucional ha instrumentalizado, como herramienta para la interpretación y aplicación del principio de igualdad, el juicio integrado de igualdad.

El juicio integrado de igualdad se desarrolla en dos etapas, a saber, (i.) *tertium comparationis* o patrón de igualdad, y (ii.) juicio de proporcionalidad, dependiendo de su grado de escrutinio. Dicho esto, procedamos a desarrollarlo.

En primer lugar, las partes del proceso verbal sumario son susceptibles de ser comparadas con las partes de otros procesos judiciales a quienes se les aplica, por remisión de los diferentes estatutos procesales, el CGP en lo que respecta a la recusación y al amparo de pobreza, así como con las partes de otros procesos donde la oportunidad para solicitar la recusación se encuentra definida en estatutos procesales especiales, sin ningún tipo de límite temporal para su solicitud.

Tabla 1. Tertium comparationis

Norma demandada: recusación y amparo de pobreza en proceso verbal sumario	Patrón de igualdad
--	---------------------------

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-038 de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

Sujetos objeto de discriminación: partes demandantes y demandadas del proceso verbal sumario regulado en los artículos 390 a 398 del CGP, a quienes el artículo 392 del CGP les limita la oportunidad procesal para solicitar la recusación y el amparo de pobreza hasta antes de que venza el término para contestar la demanda.

Estas partes son las únicas, cuando se les compara con otras partes en procesos gobernados por el CGP u otro estatuto procesal, a quienes se les limita la oportunidad procesal para solicitar la recusación y el amparo de pobreza.

Sujeto comparable 1: partes demandantes y demandadas del proceso verbal regulado por los artículos 368 a 389 del Código General del Proceso (CGP), a quienes los artículos 142 y 152 del CGP les permite solicitar la recusación y el amparo de pobreza en cualquier momento del proceso²⁰.

Sujeto comparable 2: partes demandantes y demandadas de los procesos declarativos especiales de expropiación (artículo 399 n. 2 del CGP), de deslinde y amojonamiento (artículo 400 al 405 del CGP), divisorio (artículo 406 al 418 del CGP) monitorio (artículo 419 al 421 del CGP); a quienes los artículos 142 y 152 del CGP les permite solicitar la recusación y el amparo de pobreza en cualquier momento del proceso.

Sujeto comparable 3: partes demandantes y demandadas de los procesos ejecutivos regulados en el artículo 422 del CGP; a quienes los artículos 142 y 152 del CGP les permite solicitar la recusación y el amparo de pobreza en cualquier momento del proceso.

Sujeto comparable 4: partes demandantes y demandadas de los procesos especiales de liquidación de sociedad conyugal o patrimonial por causa distinta de la muerte (artículo 523 del CGP), de disolución, nulidad y liquidación de sociedades (artículo 524 al 530 del CGP); a quienes los artículos 142 y 152 del CGP les permite solicitar la recusación y el amparo de pobreza en cualquier momento del proceso.

Sujeto comparable 5: partes demandantes y demandadas de los procesos contencioso administrativo (artículos 156 a 247 de la Ley 1437 de 2011); a quienes los artículos 142 y 152

²⁰ "ARTÍCULO 142. OPORTUNIDAD Y PROCEDENCIA DE LA RECUSACIÓN. Podrá formularse la recusación en **cualquier momento del proceso**, de la ejecución de la sentencia, de la complementación de la condena en concreto o de la actuación para practicar pruebas o medidas cautelares extraprocesales. ARTÍCULO 152. OPORTUNIDAD, COMPETENCIA Y REQUISITOS. El amparo podrá solicitarse por el presunto demandante antes de la presentación de la demanda, o por cualquiera de las partes **durante el curso del proceso**".

del CGP y 132 del CPACA les permite solicitar la recusación y el amparo de pobreza en cualquier momento del proceso.

Sujeto comparable 6: partes demandantes y demandadas de los procesos laboral ordinario de única y primera instancia (artículos 70 y siguientes del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social); a quienes los artículos 142 y 152 del CGP les permite solicitar la recusación y el amparo de pobreza en cualquier momento del proceso.

Sujeto comparable 7: partes e intervinientes en el procedimiento penal ordinario (artículos 154 a 533 de la Ley 906 de 2004), en el procedimiento penal especial abreviado (artículos 534 y siguientes de la Ley 906 de 2004), en el procedimiento especial ante la JEP (Ley 1922 de 2018) y en el procedimiento especial de extinción de dominio (Ley 1708 de 2014); a quienes el artículo 60 de la Ley 906 de 2004 les permite solicitar la recusación en cualquier momento del proceso.

Sujeto comparable 8: partes e intervinientes en procesos constitucionales de tutela y de control abstracto de constitucionalidad, a quienes el artículo 142 del CGP les permite solicitar la recusación y abogado de oficio en cualquier momento del proceso.

Sujeto comparable 9: partes e intervinientes en procesos disciplinarios jurisdiccionales (Ley 1123 de 2007, Ley 1952 de 2019), a quienes el artículo 142 del CGP les permite solicitar la recusación en cualquier momento del proceso.

Sujeto comparable 10: partes e intervinientes en procedimientos policivos (Ley 1801 de 2016), a quienes el artículo 142 del CGP les permite solicitar la recusación en cualquier momento del proceso.

A manera de pregunta, para cimentar el juicio de igualdad, vale la pena preguntarse: ¿son las partes demandantes y demandadas del proceso verbal sumario comparables con los sujetos 1 a 10? En efecto, son similares. En todos los casos estamos ante sujetos procesales que acuden a los distintos mecanismos, declarativos, ejecutivos, penales, policivos, constitucionales, etc., dispuestos para la solución de conflictos de forma justa, imparcial y encaminada hacia la realización efectiva de los derechos sustanciales. Eventualmente, hay diferencias si las distintas regulaciones procesales que tramitan los litigios de las partes se observan desde el ámbito dogmático. Sin embargo, estas diferencias, lejos de justificar un trato diferenciado respecto de las restricciones procesales que recaen sobre la recusación y el amparo de pobreza, sirven como fundamento para que, en un argumento *a fortiori*, tales limitaciones se flexibilicen.

En primer lugar, la principal diferencia entre las partes que acuden al proceso verbal sumario y las partes que acuden a los restantes cauces procesales se relaciona con la cuantía y naturaleza de los asuntos que son decididos a través de este procedimiento expedito. En el proceso verbal sumario, con mayor razón en comparación los demás tipos de procesos, se requiere de acciones afirmativas y garantías que procuren la igualdad procesal de las partes, facilitando el acceso a la administración de justicia, la efectivización de los derechos y el respeto por el debido proceso. A nuestro juicio, a norma acusada afecta especialmente a aquellas personas que, por la cuantía y naturaleza de los asuntos litigiosos, probablemente más requieren de servicios de justicia imparciales e igualitarios. Como se expresó, al proceso verbal sumario llegan litigios interpartes que, incluso, ameritan un tratamiento normativo con menos restricciones en lo relativo al amparo de pobreza y las recusaciones. Toda vez que en el proceso verbal sumario se decide sobre intereses económicos de las partes que, al ser de mínima cuantía, también por ello involucran a personas que pueden encontrarse, con mayor probabilidad, en condiciones de requerir el amparo de pobreza, cuando se les compara con los sujetos 1 a 10. En adición, de forma específica en atención a la naturaleza del asunto, de acuerdo con el artículo 390 del CGP, se tramitan bajo el procedimiento verbal sumario asuntos que comprometen la litigiosidad cotidiana más próxima a las partes demandantes y demandadas que requieren de los servicios de justicia, a saber, partes en procesos de : fijación de alimentos, pensiones alimenticias, controversias sobre propiedad horizontal, litigios sobre la patria potestad, lanzamiento por ocupación de inmuebles rurales, derechos de los consumidores, entre otros.

En segundo lugar, el proceso verbal sumario puede desarrollarse sin la asistencia de un abogado y la decisión de fondo que se adopte para resolver el litigio no admite, por regla general, ningún recurso, al ser un trámite de única instancia. En un proceso en el que las partes pueden actuar sin derecho de postulación y en el que la decisión judicial no puede ser controlada a través de recursos ordinarios se hace todavía más necesaria y urgente la posibilidad de que las partes puedan proponer recusaciones ante hechos que se configuran con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda.

En conclusión, si la igualdad implica un trato desigual a situaciones iguales y un trato igualitario a situaciones desiguales, el caso expuesto presenta un trato completamente desigual en lo que se refiere al desarrollo del debido proceso, el acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial, cuando se compara la situación de las partes que tramitan sus litigios a través del proceso verbal sumario en relación con las partes que integran los sujetos comparables 1 a 10. En nuestra opinión, como se indicará en la sección 3.6. relativa al juicio de razonabilidad y

proporcionalidad, el trato desigual inherente a la norma demandada, si bien persigue una finalidad constitucionalmente importante, como lo es la celeridad procesal, resulta innecesario y desproporcionado en sentido estricto, por afectar de forma grave y cierta garantías inherentes a valores fundantes del Estado Social de Derecho. En resumen: la norma acusada afecta a quien más requieren de los servicios de justicia en atención a la cuantía del litigio y su naturaleza y, en adición, impone una restricción procesal severa a partir del vencimiento del término para contestar la demanda, esto es, durante la fase en que más se prolonga el proceso verbal sumario y, por ende, donde con mayor probabilidad pueden ocurrir hechos que configuren causales de recusación o que funden solicitudes de amparo de pobreza.

En la siguiente sección (núm. 3.6.) se analiza por qué la finalidad perseguida por la norma acusada es problemática, en términos de razonabilidad y proporcionalidad, de cara al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial.

3.6. PROPUESTA DE JUICIO DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD PARA LA FUNDAMENTACIÓN COMPLEMENTARIA DE LOS CARGOS, INCLUYENDO EL ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DEL TRATO DIFERENCIADO

El Legislador, en materia procesal, goza de una amplia libertad de configuración legislativa, lo cual incluye la posibilidad de reducir las instituciones procedimentales, sin quebrantar, por ese solo hecho, garantías constitucionales, ya que ello hace parte del ejercicio de libertad configurativa conferida por la Constitución²¹. Sin embargo, en nuestro Estado Social de Derecho, la libertad de configuración legislativa no es absoluta:

El Legislador goza de un amplio margen de libertad de configuración legislativa para establecer procedimientos. Así, la jurisprudencia constitucional también ha señalado que el ejercicio de esta facultad está sometida a límites precisos, atinentes a que las normas procesales sean compatibles con la Constitución. Estos límites pueden agruparse en cuatro categorías, a saber: (i) la fijación directa, por parte de la Constitución, de determinado recurso o trámite judicial; (ii) el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y particularmente de la administración de justicia; (iii) la satisfacción de principios de razonabilidad y proporcionalidad; y (iv) la eficacia de las diferentes garantías que conforman el debido proceso y el acceso a la administración de justicia²².

Según la Sentencia C-031 de 2019, en casos como el presente, el grado de intensidad del juicio de proporcionalidad debe situarse en un nivel intermedio, por tratarse de una afectación multidimensional a diferentes principios fundamentales: debido proceso, justicia, administración de justicia, la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas y la igualdad. Se procederá, entonces, a enunciar cada uno de los elementos y a aplicarlos al caso en concreto.

a) La norma demandada cumple una finalidad constitucionalmente importante: la celeridad procesal

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-437 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

²² Corte Constitucional. Sentencia C-031 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

La exposición de motivos y las subsiguientes ponencias demuestran que el Código General de Proceso se creó con una finalidad muy específica: darle celeridad a la justicia.

b) La norma demandada es efectiva y conducente para procurar la celeridad del proceso verbal sumario

Las restricciones impuestas sobre las oportunidades procesales para promover recusaciones o el amparo de pobreza en el proceso verbal sumario son conducentes para lograr el fin que se pretende conseguir, toda vez que posibilitan una mayor fluidez en la actuación procesal, ya que esta no se detendrá para examinar la viabilidad o no de este tipo de peticiones.

c) La norma demandada comporta una afectación innecesaria y desproporcionada de los derechos al debido proceso, el acceso a la administración de justicia, la prevalencia del derecho sustancial y la igualdad

En primer lugar, las restricciones contenidas en la norma demandada no son necesarias, en tanto que existen medidas normativas de similar naturaleza que permiten alcanzar el propósito constitucional deseado, siendo estas alternativas menos lesivas frente a los derechos fundamentales afectados por la norma acusada. En consecuencia, la restricción demandada no es la menos benigna ni se torna indispensable para la obtención de la celeridad procesal. En esta línea, para el proceso verbal sumario el CGP dispone de más de 20 medidas normativas orientadas a promover su tramitación con celeridad²³. Adicional a ello, para el caso de las recusaciones, el artículo 147 del CGP faculta al juez a sancionar a quien proponga recusaciones infundadas o de mala fe.

²³ 1. Son procesos de única instancia; 2. La demanda puede ser verbal o escrita; 3. Se prevé la presentación de la demanda en formatos, con menos requisitos formales y se consagra una amplia presunción de autenticidad de documentos, pruebas y memoriales, ritualismos que solo son trámites innecesarios que han generado injusticias al momento de adoptarse las decisiones finales de los procesos (sentencias). 4. La demanda debe contener los requisitos del artículo 82 y ss. del C.G.P., pero los anexos de la demanda descritos en el artículo 84 CGP, sólo se exigirán cuando el juez los considere indispensables; 5. La demanda escrita que no cumpla con los requisitos legales, puede ser corregida ante el secretario mediante acta; 6. No se permite la reforma de la demanda; 7. No se permite la acumulación de procesos; 8. No se permiten los incidentes; 9. No se permite el trámite de terminación del amparo de pobreza; 10. No se permite la suspensión del proceso por causa diferente al común acuerdo; 11. El término de traslado de la demanda es muchísimo más corto con respecto al proceso verbal, a saber, diez (10) días; 12. Las excepciones de mérito se dan al demandante por un término de tres (3) días; 13. No se pueden decretar más de dos (2) testimonios por cada hecho 14. La sentencia podrá dictarse por escrito, vencido el término de traslado de la demanda y sin necesidad de convocar audiencia del artículo 392 CGP, siempre que las pruebas presentadas con la demanda fueren suficientes para resolver el litigio y no hubieren más pruebas para decretar y practicar; 15. Las partes sólo pueden formular diez (10) preguntas a su contraparte en los interrogatorios; 16. No se puede practicar inspección judicial fuera del juzgado, las partes deberán presentar dictamen pericial, si requieren acreditar el hecho. 17. Salvo interrupción o suspensión del proceso por causa legal, no podrá transcurrir un lapso superior a un (1) año para dictar sentencia de primera o única instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda. Vencido el término previamente mentado sin haberse dictado la providencia correspondiente, el funcionario perderá automáticamente competencia para conocer del proceso, por lo cual, al día siguiente, deberá informarlo a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien asumirá competencia y proferirá la providencia dentro del término máximo de seis (6) meses. 18. No se puede emitir sentencia inhibitoria 19. Se evita las nulidades innecesarias, permitiendo que en cada etapa del proceso exista un saneamiento de los vicios no alegados, lo que genera la imposibilidad de alegar esos hechos como causal de nulidad en etapa posterior del proceso 20. Se consagran causales muy precisas que permiten rechazar e inadmitir la demanda, pero

En segundo lugar, las limitaciones a los derechos fundamentales que genera la norma demandada no resultan equivalentes a los beneficios que reporta de cara a la celeridad procesal. De un lado, el peso abstracto del debido proceso, el acceso a la administración de justicia, la prevalencia del derecho sustancial y la igualdad es mucho mayor al de la celeridad procesal, toda vez que dichos postulados constitucionales se inspiran en un valor fundante del Estado Social de Derecho: la justicia. De otro lado, mientras que la afectación de dichas garantías iusfundamentales se da de manera cierta con las restricciones normativas acusadas, la celeridad procesal solo podría satisfacerse de forma probable, toda vez que muchos otros factores, distintos a las recusaciones y al amparo de pobreza, tienen incidencia negativa en la forma pronta o no cómo se tramita el proceso verbal sumario, como lo es, por ejemplo, la congestión judicial. Finalmente, mientras que las normas acusadas imponen una afectación grave al debido proceso, a la justicia, al acceso a la administración de justicia, a la prevalencia del derecho sustancial y a la igualdad, escasamente se reporta una satisfacción media para la celeridad procesal. Se trata de una afectación grave por cuanto, como se indicó, en el proceso verbal sumario con evidencia empírica en la demanda original, las etapas procesales más prolongadas en el tiempo son las que se surten con posterioridad al vencimiento del traslado para contestar la demanda. De este modo, cercenar la posibilidad de que las partes controlen la imparcialidad judicial a través de recusaciones es constitucionalmente inadmisibles debido a que esta es una garantía inherente al modelo de Estado basado en la justicia y la división de poderes. Asimismo, impedir que las partes con vulnerabilidades socioeconómicas puedan hacer valer sus derechos a través del amparo de pobreza comporta una desprotección inaceptable en perjuicio de quienes más necesitan del Estado, por cuanto se les somete a la disyuntiva de tener que elegir entre poner en peligro su subsistencia mínima o hacer sus derechos ante la administración de justicia una vez ha fenecido la oportunidad procesal cuyo límite se acusa.

En síntesis, la gravedad de las afectaciones en perjuicio del debido proceso, el acceso a la administración de justicia, el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas y la igualdad se hacen notables al considerar que:

- A través del proceso verbal sumario se tramitan pretensiones económicas de mínima cuantía, esto es, asuntos donde las partes con mayor probabilidad requieren del amparo de pobreza.
- A través del proceso verbal sumario se tramitan pretensiones que, por su naturaleza, se relacionan con cuotas alimentarias, patria potestad, derechos de los consumidores, entre otros temas donde las partes, con mayor probabilidad, requieren del amparo de pobreza.
- Para el proceso verbal sumario no se requiere asistencia técnica de abogado (derecho de postulación), con lo cual la imparcialidad del juez es una exigencia que debe garantizarse, con mayor razón y plenamente, a lo largo de todo el trámite procesal, por lo que debe permitirse la formulación de recusaciones con posterioridad al vencimiento del término para contestar la demanda.

ese pronunciamiento debe ser proferido dentro de un término que debe ser cumplido. 21. El Código General del Proceso acoge expresamente el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones; 22. Como los procesos inactivos atentando contra la eficacia y congestionan los despachos judiciales, se amplía la figura del desistimiento tácito.

- El proceso verbal sumario, al ser de única instancia, hace más apremiante que la imparcialidad del juez y el acceso a la administración de justicia se vean protegidos durante todo el trámite procesal. Como no es posible impugnar la decisión judicial a través de mecanismos procesales ordinarios, la posibilidad de recusación y el amparo de pobreza son, todavía, más importantes de cara a garantizar los derechos de las partes, de suerte que deberían permitirse en cualquier momento de la actuación procesal.
- Las restricciones sobre el amparo de pobreza y las recusaciones se imponen durante las fases de más larga duración del proceso verbal sumario.

En conclusión, la norma demandada impone restricciones procesales sobre las recusaciones y el amparo de pobreza que, si bien persiguen una finalidad constitucionalmente importante (celeridad procesal), resultan, a nuestro juicio, innecesarias y desproporcionadas en sentido estricto.

3.7. CONCLUSIONES

Los cargos que desarrollan el concepto de violación permiten concluir que las expresiones acusadas del artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, al limitar la oportunidad procesal para solicitar el amparo de pobreza y la recusación hasta antes del vencimiento del término para contestar la demanda, transgreden de forma innecesaria y desproporcionada los artículos 13, 29, 228 y 229 de la Constitución Política, así como el artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

4. SECCIÓN CUARTA. ADMISIBILIDAD

4.1. Competencia y trámite

La Corte Constitucional es competente para conocer esta demanda, en virtud de lo establecido en artículo 241 de la Constitución Política. El trámite que debe seguir la presente demanda es el señalado en el Decreto 2067 de 1991 y las disposiciones que la adicionen y complementen, de conformidad con lo dispuesto, también, en el Reglamento de la Corte Constitucional.

4.2. Inexistencia de cosa juzgada

Es de señalar que no se presenta cosa juzgada constitucional, puesto que, a la fecha de la presentación de esta demanda, el artículo 392 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 no ha sido objeto de análisis constitucional por los cargos que aquí se censuran. Por ende, la Corte Constitucional se encuentra habilitada para ejercer, de fondo, el control de constitucionalidad.

Ahora bien, en la Sentencia C-179 de 1995 la Corte Constitucional resolvió una demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 440 (parcial) del Decreto 1400 de 1970, Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 1 numeral 244 del Decreto 2282 de 1989. Esta disposición contemplaba, para el proceso verbal sumario:

Artículo 440. Prohibiciones. En este proceso son inadmisibles: la reforma de la demanda, la reconvencción, la acumulación de procesos, los incidentes, el trámite de la terminación del amparo de pobreza, y la suspensión de su trámite por causa diferente a la de común acuerdo de las partes. El amparo de pobreza y la recusación sólo podrán proponerse antes de que venza el término para contestar la demanda.

La Corte Constitucional, en este pronunciamiento, delimitó el problema jurídico referido al examen de constitucionalidad así:

En esta disposición, que es la acusada, se establece la inadmisibilidad, dentro del proceso verbal sumario, de una serie de actos procesales, como son: la reforma de la demanda, la reconvencción, la acumulación de procesos, los incidentes, el trámite de la terminación del amparo de pobreza y la suspensión de su trámite por causa diferente a la de común acuerdo de las partes. Además, se consagra que el amparo de pobreza y la recusación sólo podrán proponerse antes de que venza el término para contestar la demanda, **aparte éste contra el que el demandante no hace reparo alguno.**

Así, el Tribunal Constitucional reconoce, expresamente, que el inciso final del artículo 440, que establece restricciones sobre la solicitud de amparo de pobreza y la formulación de recusaciones, no fue objeto de estudio constitucional. En la Sentencia C-179 de 1995 la Corte Constitucional se refirió tangencialmente a la “improcedencia de la terminación del amparo de pobreza” por cargos relativos al debido proceso, pero solo en cuanto a la terminación del amparo, no en cuanto a su formulación antes del vencimiento del término para contestar. Lo propio realizó frente a los incidentes, en general, pero no respecto de las causales de recusación. En conclusión, la Corte Constitucional no analizó cargos en contra de las restricciones impuestas sobre las recusaciones y la solicitud de amparo de pobreza, que son las que aquí se demandan.

4.3. Vigencia de la norma demandada

La norma demandada se encuentra vigente en nuestro ordenamiento jurídico y, por ende, su control de validez constitucional resulta factible.

4.4. Legitimación en la causa y anexos

La presente demanda de inconstitucionalidad se presenta con fundamento en los artículos 40 y 242 de la Constitución Política de Colombia, así como de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991.

Los demandantes somos ciudadanos colombianos en ejercicio de nuestras capacidades y derechos políticos. Para acreditar lo anterior se aporta, como anexo en archivo separado, copia de la cédula de ciudadanía de cada uno de los suscritos. En adición, esta demanda se presenta como resultado de un ejercicio académico y del proyecto de investigación que enmarcan el quehacer de la Clínica Jurídica (Grupo de Investigación en Derecho y Grupo de Investigaciones en Sistema y Control Penal, ambos



en máxima Categoría A1 del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia – Minciencias).

4.5. Notificaciones

Protegido por Habeas Data