



Honorables Magistrados

**CORTE CONSTITUCIONAL**

Atn. Dr. RICHARD STEVE RAMÍREZ GRISALES

E. S. D.

**REFERENCIA:** Acción Pública de Inconstitucionalidad contra el artículo 384 parcial de la Ley 1564 de 2012.  
**EXPEDIENTE:** D - 13793  
**ASUNTO:** Intervención

**MÓNICA ALEJANDRA LEÓN GIL**, mayor de edad, domiciliada en Bogotá D.C., identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.026.269.962, en mi calidad de docente e investigadora del Departamento de Derecho Procesal de la **UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**, procedo a presentar intervención ciudadana en el asunto de la referencia, en aras de solicitar a esta Corporación que declare que sobre en el caso en concreto existe cosa juzgada constitucional, o subsidiariamente, que se sirva declarar la constitucionalidad del artículo 384 (parcial) del Código General del Proceso, por los argumentos que se expondrán en el presente escrito.

**I. NORMA DEMANDADA**

Artículo 384 de la Ley 1564 de 2012 por medio de la cual se expide el Código General del Proceso (en adelante CGP), que establece:

*“Cuando el arrendador demande para que el arrendatario le restituya el inmueble arrendado se aplicarán las siguientes reglas:*

[...]

*4. Contestación, mejoras y consignación. Cuando el demandado alegue mejoras, deberá hacerlo en la contestación de la demanda, y se tramitará como excepción.*

*Si la demanda se fundamenta en falta de pago de la renta o de servicios públicos, cuotas de administración u otros conceptos a que esté obligado el demandado en virtud del contrato, **este no será oído en el proceso** sino hasta tanto demuestre que ha consignado a órdenes del juzgado el valor total que, de acuerdo con la prueba allegada con la demanda, tienen los cánones y los demás conceptos adeudados, o en defecto de lo anterior, cuando presente los recibos de pago expedidos por el arrendador, correspondientes a los tres (3) últimos períodos, o si fuere el caso los correspondientes de las consignaciones efectuadas de acuerdo con la ley y por los mismos períodos, a favor de aquel.*



*Cualquiera que fuere la causal invocada, el demandado también deberá consignar oportunamente a órdenes del juzgado, en la cuenta de depósitos judiciales, los cánones que se causen durante el proceso en ambas instancias, **y si no lo hiciere dejará de ser oído hasta cuando presente el título de depósito respectivo**, el recibo del pago hecho directamente al arrendador, o el de la consignación efectuada en proceso ejecutivo.*

[...]

**9. Única instancia. Cuando la causal de restitución sea exclusivamente la mora en el pago del canon de arrendamiento, el proceso se tramitará en única instancia.**” (Subrayas y negrita fuera de texto que señalan el aparte demandado)

## II. CARGOS DE LA DEMANDA

En términos generales, los accionantes alegan que la norma acusada es inconstitucional por vulnerar el preámbulo de la Constitución Política de Colombia, los derechos fundamentales al debido proceso, la igualdad, la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal y el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, por cuanto la norma no es razonable, idónea, proporcional y equitativa, pues no previó las circunstancias que hoy afectan el ordenamiento económico con ocasión del Covid-19.

En este sentido, la aludida lesión de los derechos fundamentales y demás normas constitucionales, se concreta en que la norma demandada hace nugatoria la posibilidad de discutir en sede judicial el motivo del impago de los cánones, haciendo que, si el arrendatario no cuenta con liquidez suficiente (lo cual también es una discriminación en función de la capacidad económica del demandado), el objeto del proceso nunca sea verdaderamente resuelto por el juez.

## III. COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL

La jurisprudencia constitucional ha sido enfática y sólida en sus pronunciamientos al señalar que cuando una norma ha sido estudiada de fondo por parte de la Corporación, esta no podrá conocer nuevamente el asunto y fallar sobre lo ya decidido, es decir, con el fin de garantizar la seguridad jurídica y materializar el principio de buena fe, se configura la institución procesal conocida como *cosa juzgada constitucional*.

A pesar de lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado que existen tres (3) excepciones a la cosa juzgada constitucional que le permiten adelantar un nuevo examen de constitucionalidad, a saber, cuando: i) hay cambio normativo de las que fueron referente para juzgar la norma que se acusa como inconstitucional, ii) se da una variación en el significado de la Constitución con base en las nuevas realidades social, económica, política o ideológica, y iii) se transforma el contexto normativo y la norma demandada integra un nuevo contexto normativo.



Al respecto, el pronunciamiento puntual de la Corporación ha determinado de forma expresa que:

*“[L]a Corte ha admitido tres escenarios de excepción a la cosa juzgada constitucional, en presencia de los cuales es posible adelantar un nuevo examen de constitucionalidad: (i) la modificación en el parámetro de control constitucional, el cual se presenta cuando cambian las normas que constituyeron el referente para juzgar la constitucionalidad de la disposición nuevamente acusada; (ii) el cambio en el significado material de la Constitución o “constitución viviente”, que ocurre cuando la realidad social, económica, política o ideológica del país transforma los presupuestos que sirvieron de sustento para declarar la exequibilidad de la norma en su momento, lo que permite que se adelante un nuevo estudio a la luz de las nuevas realidades, entendiendo la Constitución como un texto vivo; y (iii) la variación en el contexto normativo, que se presenta cuando la disposición previamente examinada se integra a un nuevo contexto normativo o el ordenamiento en que se inscribe ha sido objeto de modificaciones. Este punto, hace alusión a la interpretación sistemática de la norma acusada, en conjunto con todas las disposiciones que, en la actualidad, integran el ordenamiento jurídico al que pertenece”<sup>1</sup>.*

Así las cosas, es necesario establecer si respecto de la norma demandada existe el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, pues solo en caso negativo, la Corte podría estudiar el asunto de fondo. Incluso, si hay cosa juzgada constitucional, será necesario determinar que se está inmerso en alguna de las excepciones aplicables, para que la Corporación pueda conocer el planteamiento de inconstitucionalidad de los actores.

#### **A. Cosa juzgada en el caso en concreto**

En este punto resulta indispensable precisar que en el asunto bajo examen de la Corte Constitucional, ha operado el fenómeno de cosa juzgada pues, desde el año 1993 la Corporación estudió la constitucionalidad de la norma equiparable en el estatuto procesal vigente de ese momento, esto es el Código de Procedimiento Civil.

La sentencia C-070 del 25 de febrero de 1993, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, consideró expresamente que la prueba de pago como condición para ser oído en el proceso era ajustada a la Constitución, precisando puntualmente que:

*“En el caso sub-iudice, el actor acusa de inconstitucional la norma por la cual el arrendatario demandado en un proceso de restitución del inmueble con base en la causal de no pago no es oído en sus descargos hasta tanto no presente prueba del pago de los cánones correspondientes a los últimos tres periodos.*

---

<sup>1</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-089 de 2020, Exp. 13.225, 2 de marzo de 2020, M.P. Alejandro Linares Cantillo.



*La exigencia impuesta por el legislador al arrendatario demandado responde a las reglas generales que regulan la distribución de la carga de la prueba, se muestra razonable con respecto a los fines buscados por el legislador y no es contraria a las garantías judiciales del debido proceso consagradas en la Constitución y los tratados internacionales que guían la interpretación de los derechos fundamentales.*

*La causal de terminación del contrato de arrendamiento por falta de pago de los cánones de arrendamiento, cuando ésta es invocada por el demandante para exigir la restitución del inmueble, coloca al arrendor [sic] ante la imposibilidad de demostrar un hecho indefinido: el no pago. No es lógico aplicar a este evento el principio general del derecho probatorio según el cual "incumbe al actor probar los hechos en los que basa su pretensión". Si ello fuera así, el demandante se vería ante la necesidad de probar que el arrendatario no le ha pagado en ningún momento, en ningún lugar y bajo ninguna modalidad, lo cual resultaría imposible dada las infinitas posibilidades en que pudo verificarse el pago". (Subrayas ajenas al texto original)*

Adicionalmente, en la misma providencia C-070 de 1993 -en comento- la Corte fue enfática en reconocer que la exigencia de acreditar el pago para ser oído en el proceso de restitución del inmueble arrendado, no vulnera derechos como el acceso a la justicia ni de defensa, y menos aún contraría principios constitucionales. En este sentido dispuso de forma expresa:

*"Argumentos adicionales que podrían aducirse en contra de la norma acusada como la vulneración del derecho a acceder a la justicia (CP art. 229), del derecho de defensa (CP art. 29) y de los principios de proporcionalidad y protección especial a grupos discriminados o marginados (CP art. 13), no son atendibles ni concluyentes para afirmar su inconstitucionalidad.*

*La presentación de recibos de pago o de consignación como requisito para ser oído en juicio no vulnera el núcleo esencial de los derechos de acceder a la justicia y de defensa. La ley sustantiva sitúa la carga de probar la extinción de la obligación - pago del canon dentro del plazo inicialmente acordado - en cabeza del arrendatario (CC art. 1757)"<sup>2</sup>.*

Este pronunciamiento, fue reiterado por la Corte Constitucional en la sentencia C-056 de 1996, con fecha del 15 de febrero de 1996 y ponencia del Magistrado Jorge Arango Mejía, en la cual se hizo una precisión importante en lo que se refiere a la obligación del arrendatario del pago de los cánones, al señalar que la propia Constitución Política es el fundamento de esa obligación del arrendatario, puntualmente consideró la Corte que:

---

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-070 de 1993, 25 de febrero de 1993, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



*“Es la propia Constitución la que sirve de fundamento a esta obligación del arrendatario. ¿Por qué? Por lo siguiente.*

*La obligación de pagar la renta del arrendamiento nace del contrato. El artículo 1602 del Código Civil establece: "Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales". Las obligaciones nacidas del contrato, en consecuencia, están amparadas por la ley, una ley "particular", cuyo ámbito está limitado a las partes, pero ley al fin y al cabo: el propio contrato. Y según la Constitución, "se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles..." Es claro, pues, que mientras se tramita el proceso de lanzamiento los contratantes conservan sus derechos. El conflicto entre ellos se definirá en la sentencia, no antes. Salvo, naturalmente, los casos en que el proceso termina anormalmente, por transacción o desistimiento, por ejemplo.*

*En conclusión: la norma acusada se ajusta a la Constitución, como se ha explicado, y se funda en razones análogas a las que sirven de sustento al numeral 2, ya declarado exequible”<sup>3</sup>.*

La aludida cosa juzgada constitucional no solo es considerada así por la suscrita, sino por la misma Corte Constitucional, quien en la sentencia C-122 de 2004 se refirió a las sentencias C-070 de 1993 y C-056 de 1996 y precisó que:

*“[R]esulta claro que las normas ahora demandadas del Código de Procedimiento Civil son iguales a las que examinó la Corte en las sentencias C-070 de 1993 y C-070 de 1996; que la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad de las mismas normas, dentro del proceso de restitución de inmueble arrendado, en lo que tiene que ver con la contestación, derecho de retención y consignación, es decir, dentro del mismo contexto procedimental; que los cargos examinados tanto en las providencias aludidas como en las presentes demandas son semejantes; y, finalmente, los referentes constitucionales son los mismos. Es decir, se está en presencia de la cosa juzgada y así se resolverá”<sup>4</sup>.*

En sentido similar, sobre las normas equivalentes -en el anterior estatuto procesal- respecto de la disposición demandada, así como a la Ley 820 de 2003 de arrendamiento, se encuentran las sentencias de la Corte Constitucional C-670 de 13 de julio de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández, Sentencia C-886 de 14 de septiembre de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T- 067 del 4 de febrero de 2010. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-1082 del 13 de diciembre de 2007. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, T- 118 de 21 de

<sup>3</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-056 de 1996, 15 de febrero de 1996, M.P. Jorge Arango Mejía.

<sup>4</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-122 de 2004, 15 de febrero de 2004, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.



febrero de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T- 734 de 17 de octubre de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos y T- 427 del 2 de julio del 2014. M.P. Andrés Mutis Vanegas. Todas estas providencias contienen argumentos que guardan congruencia con la cosa juzgada constitucional y con el deber del arrendatario de realizar el pago de los cánones para ser oído en el proceso, sin que ello represente en modo alguno, vulneración a derechos fundamentales ni a principios constitucionales.

Siguiendo la posición de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia también ha emitido providencias que acogen lo antes expuesto especialmente en lo que se refiere a que el no escuchar a los arrendatarios que no acreditan el pago de los cánones, no configura vulneración alguna de derechos. Al respecto señala la Corte Suprema de Justicia que:

*“En esas condiciones, la protesta de cara a la sentencia no tiene vocación de prosperidad, desde luego que al estar amparado el auto que dispuso no escuchar a los demandados, de la presunción de validez y acierto, el proceder del juzgado en su decisión de 15 de septiembre de 2011 no resulta abiertamente contrario al ordenamiento positivo, en cuanto actuó en consecuencia con la norma que ahora señala mal aplicada la parte accionante, el num. 2 del párrafo 2º del art. 424 idem, lo que de suyo descarta la configuración de una vía de hecho”<sup>5</sup>*

En otro pronunciamiento, la misma Corporación precisó la no vulneración de derechos fundamentales, a saber:

*“2. En el caso sub judice, a partir del examen del expediente y de los argumentos expuestos por el reclamante, no logra advertirse la vulneración a sus derechos fundamentales, pues la decisión de no escucharlo en el trámite del proceso de restitución de inmueble arrendado, se sustenta en el numeral 2º del párrafo 2º del artículo 424 del Código de Procedimiento Civil, que exige del demandado en tal tipo de trámites, cuando la demanda se fundamenta en mora en el pago del canon, que acredite el pago de las sumas que se alegan debidas, a efectos de que sea oído.*

*Sin embargo, el accionante no alegó, ni probó, haber acreditado en el respectivo proceso la cancelación de los cánones adeudados.*

*3. La anterior evidencia, lleva a concluir que el juzgado acusado realizó una legítima interpretación de la normatividad aplicable al caso concreto y con base en ella, y las pruebas recaudadas, tomó una decisión coherente, razonable y motivada, por lo que mal podría argumentarse que desconoció los derechos fundamentales de las partes”<sup>6</sup>.*

<sup>5</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 15 de junio de 2012, M.P. Jesús Vall de Rutén Ruiz, Exp. 08001-22-13-000-2012-00122-01.

<sup>6</sup> Cfr. Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 29 de marzo de 2012, M.P. Ariel Salazar Ramírez, Exp. 76001-22-03-000-2012-00062-01.



Similares argumentos se plantean en las sentencias STC12179-2014 del 11 de septiembre de 2014 con ponencia del Magistrado Ariel Salazar Ramírez, radicación N.º 11001-22-03-000-2014-00796-02; la del 4 de abril de 2013 con ponencia del Magistrado Jesús Vall de Rutén Ruiz, radicación No. 11001-02-03-000-2013-00812-00; la del 22 de octubre de 2013 con ponencia del Magistrado Fernando Giraldo Gutiérrez con radicación No. 1100122030002013-01555-01 y la del 30 de octubre de 2013 con ponencia del Magistrado Ariel Salazar Ramírez. Rad. 11001-22-03-000-2013-01696-01.

## **B. Inexistencia de excepciones a la cosa juzgada en el asunto bajo examen**

Tal como se expuso en el acápite anterior, existe cosa juzgada constitucional, lo que genera como consecuencia que la Corte Constitucional deba impedirse de fallar de fondo el asunto sometido a su examen.

No obstante, teniendo en cuenta que esta Corporación ha reconocido que existen tres (3) excepciones al fenómeno procesal de la cosa juzgada, se considera necesario examinar si la norma demandada encaja en alguna de ellas.

Como se expuso inicialmente, las excepciones a la cosa juzgada constitucional que le permitirían a la Corte adelantar un nuevo examen de constitucionalidad, se materializan cuando:

- i) Hay cambio normativo de las que fueron referente para juzgar la norma que se acusa como inconstitucional.
- ii) Se da una variación en el significado de la Constitución con base en las nuevas realidades social, económica, política o ideológica.
- iii) Se transforma el contexto normativo y la norma demandada integra un nuevo contexto normativo.

Así las cosas, la simple lectura de la norma demanda, los cargos de los accionantes y las excepciones en comento, dan cuenta que:

- i) No ha habido cambio normativo de las que fueron referente para juzgar la norma que se acusa como contraria a la Constitución, pues las circunstancias jurídicas y de hecho de las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, que acogió el actual Código General del Proceso no han variado.

La crisis causada por la pandemia, cuyo impacto es evidente en los ordenes sociales y económicos no han representado una variación normativa del proceso de restitución de inmueble arrendado. Todo lo contrario, los decretos legislativos proferidos en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, dan cuenta de la adopción de medidas puntuales en materia de contratos de arrendamiento, sin que ello hubiera implicado o implique actualmente una modificación o alteración al proceso de restitución de inmueble arrendado y sus



condiciones propias, incluyendo la exigencia de acreditar el pago para ser oído en el proceso.

De manera que, resulta evidente que no se configura la primer excepción a la cosa juzgada constitucional.

- ii) Aunque el impacto generado por el Covid-19 es evidente en algunas áreas, eso no genera *per se* que exista una variación en las actuales realidades social, económica, política o ideológica que impliquen una alteración a la política legislativa que se evidencia en el proceso de declaración de pertenencia, con mayor razón si se tiene en cuenta que para esas alteraciones que se dieron en materia de arrendamientos, hubo un Decreto Legislativo proferido por el Gobierno Nacional donde adoptó medidas específicas al respecto y dentro de las cuales no se incluyó la eliminación de la exigencia del pago del canon para que el arrendatario pudiera ser oído en el proceso.

Con ello, resulta claro que tampoco se configura la segunda excepción a la cosa juzgada constitucional.

- iii) Como se señaló en anteriores líneas, la crisis causada por la pandemia por el Covid-19 representó cambios normativos que nada tuvieron ni tienen que ver con las disposiciones que se acusan de inconstitucionales, de allí que sea palmario que la tercera y última excepción a la cosa juzgada constitucional tampoco se encuentre configurada.

De lo anterior, se concluye que, en el caso en concreto existe cosa juzgada constitucional y que no existe ninguna de las excepciones a la misma, lo que se vuelve aún más evidente con la normativa que se profirió por el Gobierno Nacional en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica con el fin de adoptar medidas necesarias para superar la emergencia que ha acarreado la pandemia del Covid-19.

Expuesta la norma y los cargos de inconstitucionalidad esgrimidos por el accionante, así como los argumentos por los que se concluye sin duda alguna que existe cosa juzgada constitucional, se solicita a la Corte Constitucional se abstenga de hacer un nuevo estudio de fondo de la norma demanda y declare la existencia del fenómeno de la cosa juzgada.

#### IV. CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA

Aunque se considera que existe cosa juzgada constitucional, y se solicita a la Corporación que así se reconozca, en el hipotético caso -que no debería darse- en el que la Corte considere lo contrario, se solicita la declaratoria de constitucionalidad de la norma por cuanto la misma no es contraria a principio ni derecho constitucional alguno.



Antes bien, y como lo reconoció la propia Corte Constitucional en la sentencia C-056 de 1996, con fecha del 15 de febrero de 1996 y ponencia del Magistrado Jorge Arango Mejía, la propia Constitución Política es el fundamento de la obligación del arrendatario de pagar los cánones para ser oído en juicio.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que las afectaciones generadas por el Covid-19 a diferentes órdenes, fueron tenidos en cuenta por el Gobierno Nacional en los decretos legislativos proferidos en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sin que dentro de los mismo se hubiere reconocido una modificación a la regla de acreditar el pago de los cánones para ser oído en el proceso. Ello atiende, no a una omisión descuidada al emitirse la normatividad sino a que ello iría en contra de la esencia misma del proceso de restitución de inmueble arrendado y generaría una afectación económica y social incluso mayor a la existente.

Los decretos legislativos proferidos en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, dan cuenta de la adopción de medidas puntuales en materia de contratos de arrendamiento, los cuales no incluyeron modificaciones o normas especiales en relación con la exigencia de acreditar el pago para ser oído en el proceso, justamente porque el Covid-19 no tiene la entidad tal para generara condiciones que den lugar a la alteración del proceso de restitución de inmueble arrendado en los términos expuestos por los actores, menos aún para poner en evidencia una supuesta vulneración de los derechos y principios constitucionales invocados por los accionantes .

Adicionalmente, en sentido similar a lo señalado en el anterior acápite de este documento, el impacto generado por el Covid-19 es evidente en algunas áreas, pero no por ello, ni menos aún en uso de la acción pública de inconstitucionalidad puede representar alteración a la política legislativa del proceso de declaración de pertenencia, que es lo que se pretende por los demandantes.

En todo caso, y como se expuso en el título I de esta intervención, la Corte Constitucional ha sido enfática en reconocer que la exigencia de la norma demanda consistente en que deba acreditarse el pago de los cánones de arrendamiento para que el arrendatario pueda ser oído en el proceso de restitución de inmueble arrendado no vulnera de forma alguna, los derechos fundamentales ni los principios constitucionales que se alegan infringidos, lo cual no varía por las actuales circunstancias de pandemia por el Covid-19.

Así las cosas, la Corte Constitucional no debe hallarle razón a la argumentación y pretensión elevadas por los accionante.

### **III. CONCLUSIÓN.**

Por lo expuesto, se determina que respecto de la norma demandada ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional y que no en el caso bajo examen no se configura ninguna de las tres (3) excepciones que ha creado la jurisprudencia constitucional.



Adicionalmente, y aunque se considera que la Corte no debe entrar a resolver el fondo del asunto, la norma acusada de ninguna manera vulnera derechos fundamentales ni principios constitucionales, pues el único propósito del legislador con el artículo 384 del Código General del Proceso es establecer una serie de condiciones bajo las cuales debe regirse la restitución de un inmueble arrendado.

#### IV. PETICIÓN

Por los motivos expuestos, solicito que la Corte Constitucional declare que el fenómeno procesal de la **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL** se encuentra configurado.

Subsidiariamente, solicito que el artículo 384 (parcial) del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), sea declarado **EXEQUIBLE**.

De los señores Magistrados,

  
**MÓNICA ALEJANDRA LEÓN GIL**  
C.C. No. 1.026.269.962 de Bogotá D.C.  
T.P. No. 236.475 del C.S. de la J.