



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá.

Honorables Magistrados

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Magistrado ponente: **ALBERTO ROJAS RIOS**

E. S. D.

Referencia: **expediente número D-13072**

Demanda de inconstitucionalidad contra artículo 121 de la Ley 1564 de 2012.

Actor: **MAURICIO GÓMEZ FRANCO**

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre** y **NELSON ENRIQUE RUEDA RODRIGUEZ**, actuando como ciudadano y **Profesor de la Facultad de Derecho, área de derecho procesal de la Universidad Libre de Bogotá**, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal según auto del 6 de febrero de 2019, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia, en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

I. DE LA NORMA DEMANDADA

“LEY 1564 DE 2012

(Julio 12)

Diario Oficial No. 48.489 de 12 de julio de 2012

Por medio del cual se expide el Código General del proceso y se dictan otras disposiciones”

“Artículo 121. Duración del proceso. *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*

dentro del término máximo de seis (6) meses. La remisión del expediente se hará directamente, sin necesidad de reparto ni participación de las oficinas de apoyo judicial. El juez o magistrado que recibe el proceso deberá informar a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura sobre la recepción del expediente y la emisión de la sentencia.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por razones de congestión, podrá previamente indicar a los jueces de determinados municipios o circuitos judiciales que la remisión de expedientes deba efectuarse al propio Consejo Superior de la Judicatura, o a un juez determinado.

Cuando en el lugar no haya otro juez de la misma categoría y especialidad, el proceso pasará al juez que designe la sala de gobierno del tribunal superior respectivo.

Excepcionalmente el juez o magistrado podrá prorrogar por una sola vez el término para resolver la instancia respectiva, hasta por seis (6) meses más, con explicación de la necesidad de hacerlo, mediante auto que no admite recurso.

Será nula de pleno derecho la actuación posterior que realice el juez que haya perdido competencia para emitir la respectiva providencia.

Para la observancia de los términos señalados en el presente artículo, el juez o magistrado ejercerá los poderes de ordenación e instrucción, disciplinarios y correccionales establecidos en la ley.

El vencimiento de los términos a que se refiere este artículo, deberá ser tenido en cuenta como criterio obligatorio de calificación de desempeño de los distintos funcionarios judiciales.

PARÁGRAFO. Lo previsto en este artículo también se aplicará a las autoridades administrativas cuando ejerzan funciones jurisdiccionales. Cuando la autoridad administrativa pierda competencia, deberá remitirlo inmediatamente a la autoridad judicial desplazada.”

II. ANTECEDENTES

El ciudadano **MAURICIO GÓMEZ FRANCO** presentó demanda de constitucionalidad con radicado No. D-13072, en la que pretende se declare la inexecutable del artículo 121 de la Ley 1564 de 2012. La Corte Constitucional admitió la demanda por los cargos referidos al acceso a la administración de justicia y al debido proceso y dispuso su fijación en Lista por el término de ley, dentro del cual nos encontramos para realizar la siguiente intervención.

III. CONSIDERACIONES

a. Argumentos del accionante:

De manera muy extensa el demandante en sus escritos de demanda y subsanación, considera que la norma viola el artículo 29, 208, 228 y 229 Constitucional. Siendo finalmente admitida la demanda por violación contra los artículos 29 y 229 constitucionales.

alude a estadísticas de congestión judicial¹, con ellas luego hace alusiones a posibles demoras e inconvenientes prácticos de la aplicación de la norma.

Frente a la violación al debido proceso, indica que va en contravía de la economía procesal, la eficacia y celeridad, pues al tenerse que declarar nulo de pleno derecho lo actuado con posterioridad al año y su prorrogación, se tendría que repetir actuaciones procesales lo que congestiona aún más la jurisdicción y retarda aún la decisión judicial, para ello nuevamente toma ejemplos de casos puntuales en tutela y analiza la figura del desistimiento tácito y aduce que estas instituciones irían en contravía de la pronta y eficaz decisión judicial y por ende de las garantías materiales fundamentales que el derecho fundamental al debido proceso implica.

INTERVECIÓN CIUDADANA

Plasmamos nuestra intervención para solicitar a la Honorable Corte se declare inhibida frente a la pretensión de declaración de inexecutable del artículo demandado, y en subsidio su declaratoria de executable plena, de la siguiente forma:

1. Los argumentos de inconstitucionalidad endilgados no tienen relación o pertinencia alguna respecto de la norma demandada, la argumentación no es específica ni suficiente.

Efectivamente, la acción de inexecutable según el Decreto 2067 de 1991, artículo 2, establece unos mínimos y razonables requisitos que pretenden viabilizar el derecho de acción constitucional para preservar la seguridad jurídica y la competencia del legislador, de forma tal que no por cualquier dicho o interpretación de un texto legal contenido en demanda pública, se pueda pretender que se expulse del ordenamiento jurídico o se le dé una interpretación ceñida a la visión particular del actor en decisión de fondo con alcance *erga omnes* y con efectos de cosa juzgada constitucional.

Los requisitos, que a su vez son deberes procesales del actor, en el escenario del juicio de control Constitucional, que motivan nuestra solicitud de inhibición son los siguientes:

- a) El Señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas: Consiste en la precisión del texto SUPRA-LEGAL que estima violado, sin perjuicio de que la Corte Constitucional de oficio confronte además la norma acusada con la integridad de la Constitución.
- b) Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados: Consiste en el desarrollo formal, lógico, pertinente, suficiente y coherente de las razones (al menos una) por las cuales, considera el actor, la norma corrompe los textos constitucionales o merece al menos una variación en cuanto a su mejor interpretación constitucional.
- c) Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la

debió haberse utilizado para confrontarlo luego con el materialmente desarrollado.

- d) La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda: Esta exigencia, se fundamenta en consideración de que sólo ciertos actos jurídicos son susceptibles de control por parte de la Corte Constitucional; y en ese sentido determina ab initio la competencia de la propia Corte.

De otro lado los mencionados requisitos, han sido interpretados por la Corte Constitucional, y en particular respecto del relativo al señalamiento de las razones y argumentos de inconstitucionalidad se ha dicho:

*“En la Sentencia C-1052 de 2001, este Tribunal llevó a cabo una labor de recopilación y ordenación de la jurisprudencia sobre la materia, procediendo a fijar en el mismo fallo el alcance de los presupuestos de **claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia**, los cuales deben ser necesariamente observados en la formulación de los cargos. Al respecto, se explicó en el mencionado fallo:*

*“**La claridad** de la demanda es un requisito indispensable para establecer la **conducencia** del concepto de la violación, pues aunque ‘el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental^[4], no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.*

*Adicionalmente, que las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad **sean ciertas** significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente^[4] ‘y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita^[5] e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda^[6]. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; ‘esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden^[7].*

*De otra parte, las razones **son específicas** si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través ‘de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada^[8]. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexistencia a partir de argumentos ‘vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales^[9] que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad^[10].*

***La pertinencia** también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan*

Finalmente, **la suficiencia** que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional. (Negrillas y subrayas fuera de texto)".

Dentro de la referencia, se considera, la argumentación de los cargos, aunque realizan una amplia transcripción de normas y precedentes jurisprudenciales, en el fondo la razón de la misma no es cierta, no es específica y no es pertinente.

No es cierta, por cuanto sustenta los cargos en interpretación de principios y reglas propias del derecho procesal, que por el contrario complementan armónicamente el proceso desde la óptica de una efectiva tutela judicial efectiva (desistimiento tácito, nulidad, saneamiento) y su exigua argumentación jurídica no desarrolla en verdad una proposición real sobre el contraste constitucional de la norma, por el contrario se centra en un análisis estadístico y de casos que lo convierten en una interpretación casuística propia del autor.

No tiene certeza, por cuanto no se exhibe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos indeterminados e indirectos o globales sobre la carga laboral de los despachos judiciales o un análisis cabalístico del efecto de la nulidad de pleno derecho.

No es pertinente, pues realiza una valoración parcial del efecto de la norma y la descontextualiza de la garantía de la duración máxima del proceso que instaura en tiempos actuales la tutela judicial efectiva, adicionalmente, el reproche formulado no es de naturaleza constitucional, se basa fundamentalmente en expresar puntos de vista subjetivos en los que 'el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico y en últimas descalifica la norma a partir de una valoración parcial de sus efectos.

2. La sanción establecida en la norma es razonable y proporcional

En efecto, el artículo 229 constitucional no debe interpretarse únicamente como garantía del derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia, sino a obtener una solución pronta y eficaz al conflicto sometido a su consideración:

“Dicho en otras palabras, mientras que los usuarios del «poder jurisdiccional» tienen «derecho» a obtener «sentencia», los dignatarios encargados de impartir «justicia» tienen el ineludible deber de proferirla «dentro de un plazo razonable»; pues, en buenas cuentas son aquéllos, y no éstos, los directamente interesados en que la pugna que los movió a activar el aparato Estatal se dilucide a la mayor brevedad posible. Lo contrario, esto es, la resolución perenne del conflicto, apareja naturalmente costos y angustias en los «litigantes» y, con ello, deslegitimidad para los «jueces»”³.

Así lo confirman entre otras normas superiores, como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, artículo noveno, y Convención Americana de Derechos Humanos, cuyo artículo octavo informa:

“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 carácter”.

Y lo confirma el artículo segundo del Código General del Proceso:

“toda persona o grupo de personas tiene derecho a la tutela jurisdiccional efectiva para el ejercicio de sus derechos y la defensa de sus intereses, con sujeción a un debido proceso de duración razonable. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento injustificado será sancionado”.

La norma demandada en sentido contrario a lo manifestado por el accionante desarrolla la disposición convencional y el principio instaurado en la codificación procesal, más aun, desarrolla precisamente la tutela judicial efectiva. Ahora bien, es claro que para delinear tal derecho fundamental el legislador tiene una amplia facultad de configuración y ello le permite establecer supuestos facticos que gobiernen a las normas procesales, y desde luego, prever que si se actúa contrariamente, se impongan sanciones jurídicas o pecuniarias que permitan inducir a que todos los sujetos procesales al interior de la actuación procesal, obren de conformidad a los fines teleológicos de los derechos fundamentales del acceso a la administración de justicia y debido proceso; solamente trasgrede su competencia el legislador, en la medida en que la regulación no desarrolle el fin buscado por la inspiración de la codificación respectiva o no sea proporcional y razonable:

*“Bajo esta perspectiva, 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***

eficacia de las diferentes garantías que conforman el debido proceso y el acceso a la administración de justicia” ...

“En virtud de esa facultad, el Legislador puede definir las reglas mediante las cuales se deberá adelantar cada proceso, que incluyen, entre otras cosas, la posibilidad de (i) fijar nuevos procedimientos, (ii) determinar la naturaleza de actuaciones judiciales, (iii) eliminar etapas procesales, (iv) establecer las formalidades que se deben cumplir, (v) disponer el régimen de competencias que le asiste a cada autoridad, (vi) consagrar el sistema de publicidad de las actuaciones, (vii) establecer la forma de vinculación al proceso, (viii) fijar los medios de convicción de la actividad judicial, (ix) definir los recursos para controvertir lo decidido¹ y, en general, (x) instituir los deberes, obligaciones y cargas procesales de las partes¹. Como se observa, esta función le otorga al legislativo la posibilidad de privilegiar determinados modelos de procedimiento o incluso de prescindir de etapas o recursos en algunos de ellos”. Sentencia SC 031 – 2019, Corte Constitucional, MP Gloria Stella Ortiz

7

Como se observará, la norma aquí enjuiciada cumple a cabalidad el fin teleológico de normas superiores y es el medio idóneo para garantizar una pronta administración de justicia y el hecho de establecer como sanción una nulidad de pleno derecho⁴ a aquellos casos en que no se falla en tiempo, en modo alguno es una medida irrazonable o desproporcionada. Es medio idóneo por cuanto la nueva dispositiva procesal irradia toda una serie de mecanismos a través de los cuales se busca verificar que la actuación judicial sea célere (desistimiento tácito, artículo 317; terminación del proceso por inasistencia, art. 372; sentencia anticipada, artículo 278; fallar en audiencia inicial, artículo 372; recaudo anticipado de las pruebas, entre otras), para que en armonía de estas posibilidades se acelere y racionalice el desgaste procesal, al punto tal que, es posible lograr fallar en términos cortos y razonables.

Al pretender que se declare inconstitucional la norma se descontextualiza también el fin superior del código, de la norma constitucional y convencional, y se permitiría dejar indemne la dilación y la desidia judicial; por el contrario, es loable, racional y proporcional sancionar al juez y a las partes mismas, quienes deben ser cuidadosos y aplicar en debida forma todas las herramientas jurídicas ya mencionadas que les permite avanzar racionalmente hacia una sustracción de etapas innecesarias y a la vez dotar de velocidad en el tiempo al proceso, pero ello sería ineficaz si no se sanciona drásticamente la posible inactividad, por ello la sanción a tal deber funcional y de conducta debe ser ejemplarizante y no puede leerse su pretendida inexecutable a través de supuestos facticos de pérdida de actividad procesal⁵, cuando se obra en sentido contrario, pues la norma teleológicamente parte de la base que el incumplimiento es excepción y no regla general:

“En otras palabras, una interpretación finalísima de la codificación actual, de configurarse la eventualidad contemplada en el tantas veces mencionado artículo 121, lleva a concluir como inoperante el saneamiento regulado en el artículo 136 de la obra en cita, aun a pesar de que los intervinientes hubieran actuado con posterioridad al vicio, guardando

⁴*“Ciertamente, la locución «pleno derecho» significa que el resultado previamente definido por el legislador opera sin necesidad de examen ni manifestación judicial, puesto que la simple enumeración de los supuestos facticos que lo ameritan configura la presunción*

soterrado silencio o lo hubiesen convalidado expresamente, porque esto contradice el querer del legislador, dirigido a imponer al estamento jurisdiccional la obligación de dictar sentencia en un lapso perentorio, al margen de las circunstancias que rodeen el litigio e, incluso, de las vicisitudes propias de la administración de justicia, desde su punto de vista institucional⁶”

Así las cosas, bajo un test leve de constitucionalidad al cual debe someterse la norma endilgada, de lo referido, surge con claridad que el legislador en modo alguno se extralimito, por el contrario, que la duración máxima del proceso es un mecanismo acorde al fin máximo del código procesal y de normas del bloque de constitucionalidad, que adicionalmente, no es desproporcionado sancionar de tal manera la inactividad judicial pues se cuenta con herramientas e instituciones procesales que la armonizan y permiten que sea posible fallar a tiempo, y de otro lado, no es irracional pretender sancionar con nulidad y de pleno derecho lo actuado, pues precisamente lo que se busca es, por excepción, sancionar de manera drástica cuando se incumplen los deberes funcionales de manera igualmente grave. Sin más consideraciones, damos por explicada la constitucionalidad de la norma analizada y por ello elevamos la siguiente:

PETICIÓN

El Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional solicita a la H. Corte Constitucional se sirva declararse inhibida para pronunciarse sobre la exequibilidad del artículo 121 de la ley 1564 de 2012, y de considerar que la demanda cumple con la carga argumentativa, entonces, de manera subsidiaria, solicitamos sea declarada exequible.

En los anteriores términos dejamos rendida nuestra intervención de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la ley.

De los señores Magistrados, atentamente,



JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN

C.C. 79356668 de Bogotá.

**Coordinador Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.**

Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150. Correo: jkbv@hotmail.com



NELSON ENRIQUE RUEDA RODRIGUEZ

C.C. N. 79 070 545 1 8 000000

