

## Conceptos D-15766 y D-15726

Juan Sebastian Vega Rodriguez <jvega@procuraduria.gov.co>

Mar 18/06/2024 16:21

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

CC:Martha Ligia Castiblanco Prado <mcastiblanco@procuraduria.gov.co>

📎 2 archivos adjuntos (341 KB)

Concepto D-15766.pdf; Concepto D-15726.pdf;

Bogotá, D.C., 18 de junio de 2024

**Honorables Magistrados**  
**Corte Constitucional**  
Ciudad

Respetados Señores Magistrados:

Por instrucción de la Señora Procuradora General de la Nación, de manera atenta, me permito remitir adjunto los conceptos correspondientes a los procesos D-15766 y D-15726, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución Política.

Cordialmente,



**PROCURADURIA**  
**GENERAL DE LA NACION**

**Juan Sebastian Vega Rodriguez**

Procurador Auxiliar

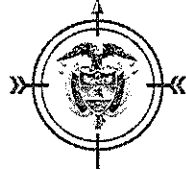
Procuraduría Auxiliar Asuntos Constitucionales

[jvega@procuraduria.gov.co](mailto:jvega@procuraduria.gov.co)

PBX: +57 601 587-8750 Ext IP:12302

Línea Gratuita Nacional : 01 8000 940 808

Cra. 5ª. # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 110321



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

Bogotá, D.C., 18 de junio de 2024

Honorables Magistrados  
CORTE CONSTITUCIONAL  
Ciudad

**Expediente:** D-15726

**Referencia:** Acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por Felipe Chica Duque contra el artículo 153 (parcial) de la Ley 1564 de 2012, “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”.

**Magistrado Ponente:** Jorge Enrique Ibáñez Najjar

**Concepto No.:** 7356

De conformidad con el artículo 278.5 de la Constitución Política<sup>1</sup>, rindo concepto en el asunto de la referencia.

## I. Antecedentes

El ciudadano Felipe Chica Duque interpone demanda de inconstitucionalidad contra el inciso segundo del artículo 153 de la Ley 1564 de 2012, el cual se subraya a continuación:

*“Artículo 153. Trámite. Cuando se presente junto con la demanda, la solicitud de amparo se resolverá en el auto admisorio de la demanda.*

*En la providencia en que se deniegue el amparo se impondrá al solicitante multa de un salario mínimo mensual (1 smlmv)”.*

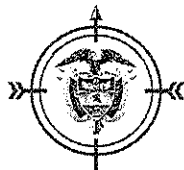
El demandante considera que la disposición acusada desconoce los derechos al acceso a la administración de justicia y al debido proceso<sup>2</sup>, pues impone de forma automática una multa como consecuencia de la denegación del amparo de pobreza, sin considerar la buena o mala fe del solicitante o, al menos, conceder espacios de defensa, desincentivando el uso de dicha figura y, con ello, generando una barrera para que las personas en situación de vulnerabilidad económica acudan al sistema jurisdiccional.

## II. Consideraciones del Ministerio Público

En los artículos 29, 150.2, 228 y 229 Superiores, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 le asignó al Congreso de la República la atribución de expedir los “códigos en todos los ramos de la legislación” y, por consiguiente, la

<sup>1</sup> “Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: (...) 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad”.

<sup>2</sup> Cfr. Artículos 29 y 229 de la Constitución Política.



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

competencia para ordenar las diferentes actuaciones que se desarrollan ante el aparato de la administración de justicia.

Sobre el particular, en la jurisprudencia constitucional se ha señalado que el legislador tiene un amplio margen de configuración en materia procesal, el cual incluye la facultad de diseñar los modelos y las etapas de los trámites que se adelantan a instancia de las autoridades judiciales. En consecuencia, el Congreso de la República puede ordenar con cierta libertad las condiciones de operación de los diferentes instrumentos y recursos que proceden a instancia de los operadores jurídicos<sup>3</sup>.

Con todo, la Corte Constitucional ha precisado que la referida libertad de configuración no es absoluta, pues *“aunque es amplia, tiene ciertos límites que se concretan en el respeto por los principios y fines del Estado, la vigencia de los derechos fundamentales y la observancia de las demás normas constitucionales”*<sup>4</sup>. En este sentido, se ha indicado que la compatibilidad de la legislación procesal con la Carta Política depende de:

*“(i) Que atienda los principios y fines del Estado, tales como la justicia y la igualdad entre otros;*

*(ii) Que vele por la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos que, en el caso procesal (...), puede implicar derechos como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (artículos 13, 29 y 229 C.P.);*

*(iii) Que obre conforme a los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la definición de las formas; y*

*(iv) Que permita la realización material de los derechos y del principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (artículo 228 C.P.)”*<sup>5</sup>.

Claro lo anterior, el Ministerio Público estima que la demanda de la referencia está llamada a prosperar, porque si bien la normativa acusada persigue la finalidad legítima de prevenir el uso indebido del amparo de pobreza a través de los poderes correccionales del juez<sup>6</sup>, lo cierto es que es una medida que desconoce:

*(a) Las garantías del debido proceso del solicitante del amparo de pobreza, porque la literalidad de la norma implica que la multa sea aplicada de forma automática sin valorar la conducta concreta del interesado, ignorando el*

<sup>3</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-203 de 2011 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez) y C-319 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

<sup>4</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-012 de 2002 (M.P. Jaime Araújo Rentería).

<sup>5</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-319 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

<sup>6</sup> *“Los poderes correccionales del juez, son entendidos como una especie del derecho sancionatorio, y en nuestro ordenamiento esas facultades correccionales encuentran expresa regulación en los códigos procesales penal y civil y en el código contencioso administrativo, y de la misma forma, en la ley estatutaria de la administración de justicia, de manera general. En este sentido, entiende por tales: el conjunto de facultades que autorizan al juez como conductor o director de un proceso para mantener el adecuado orden y la buena marcha del mismo, en su desarrollo general o en específicas actuaciones como las audiencias. En ejercicio de esas facultades, los jueces pueden imponer sanciones a los sujetos procesales o intervinientes o a meros concurrentes a las audiencias”*. Cfr. Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia 2019-00080 de 2019 (C.P. Luis Alberto Álvarez Parra).



PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION

derecho de defensa y la presunción de inocencia<sup>7</sup>, así como la prohibición de responsabilidad objetiva en materia sancionatoria<sup>8</sup>; y

(b) El *derecho de acceso a la administración de justicia* y el *criterio de razonabilidad*, dado que las multas se convierten en un obstáculo injustificado para el uso del amparo de pobreza. Lo anterior, porque inhiben a las personas de escasos recursos para solicitar dicho mecanismo ante el riesgo de ser sancionadas por el sólo hecho de su negación. En efecto, no se castiga la mala fe, la temeridad o la intención de causar daño, sino simplemente la improcedencia del instrumento<sup>9</sup>.

Aunado a ello, se advierte que el advenimiento de barreras para el uso del amparo de pobreza puede impedir la optimización del principio de igualdad material, en tanto *“el objeto de este instituto procesal es asegurar a los pobres la defensa de sus derechos, colocándolos en condiciones de accesibilidad a la justicia, dentro de una sociedad caracterizada por las desigualdades sociales”*<sup>10</sup>.

En punto de ello, se destaca que, en las sentencias C-203 de 2011<sup>11</sup>, C-492 de 2016<sup>12</sup> y C-353 de 2022<sup>13</sup>, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de las normas que sancionan pecuniariamente a los intervinientes de los procesos judiciales por el simple rechazo de sus solicitudes o recursos, sin analizar el componente subjetivo de las conductas en cuestión, al considerar que desconocen:

*“(i) El derecho al debido proceso, puesto que puede ser impuesta por el simple hecho de que se rechace el recurso extraordinario de revisión, sin vincularlo con una actuación desleal o temeraria del apoderado, sin permitirle defenderse antes de ser sancionado y sin que se contemplen criterios de dosificación del monto de la multa”; y (ii) “El derecho de acceso a la justicia, en tanto tiene configura una barrera para la interposición del recurso extraordinario al sancionar económicamente su rechazo”.*

Así las cosas, siguiendo el precedente constitucional, el Ministerio Público solicitará que se declare la inexecutable del inciso segundo del artículo 153 de la Ley 1564

<sup>7</sup> En la Sentencia C-203 de 2011 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), la Corte Constitucional indicó que la multa, *“como sanción que es, en su reconocimiento e imposición deben operar las reglas mínimas del derecho sancionatorio”*, tales como *“las reglas de la legalidad de la ‘pena’, no sólo porque en la ley se consagre con mediana claridad la conducta reprochable, sino además porque también sean visibles (...) la imputabilidad del acto y su intención dañina, junto con la afectación efectiva e indebida, arbitraria o desproporcionada de bienes, derechos o intereses legítimos llamados a ser protegidos”*.

<sup>8</sup> La Corte Constitucional ha explicado que *“conforme al principio de dignidad humana y de culpabilidad acogidos por la Carta (CP arts. 1º y 29), está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia sancionadora”*. Cfr. Sentencias C-597 de 1996 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) y C-616 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

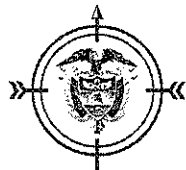
<sup>9</sup> En este orden de ideas, la Procuraduría comparte la posición del Ministerio de Justicia y del Derecho, que en su intervención manifiesta que *“el hecho de que se le imponga una multa a una parte procesal que alega que no puede solventar los gastos del proceso, por la mera denegación del amparo de pobreza, plantea un desproporcional efecto disuasorio para un sujeto que se encuentre en dicha condición vulnerabilidad y que, por temor a la imposición de la multa automática que establece la norma acusada, podría abstenerse de acudir a la administración de justicia para la defensa de sus derechos”*.

<sup>10</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-374 de 2021 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

<sup>11</sup> M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>12</sup> M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>13</sup> M.P. Hernán Correa Cardozo.



**PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACION**

de 2012, por desconocer los artículos 29 y 229 de la Constitución Política (derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia).

### **III. Solicitud**

Por las razones expuestas, la Procuraduría General de la Nación le solicita a la Corte Constitucional que declare la **INEXEQUIBILIDAD** de la expresión “*en la providencia en que se deniegue el amparo se impondrá al solicitante multa de un salario mínimo mensual (1 smlmv)*”, contenida en el artículo 153 de la Ley 1564 de 2012, “*Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*”.

Atentamente,

  
**MARGARITA CABELLO-BLANCO**  
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Diana Pilar Pulido Gómez – Asesora Grado 19.

Revisó y aprobó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales. JSVR