

D-70895  
ok

Bogotá, julio de 2015.

Honorables Magistrados  
CORTE CONSTITUCIONAL  
Ciudad

09 JUL 2015

Referencia: Demanda de Constitucionalidad  
Parágrafo del Art 234 Ley 1564 de 2012.

hora 10:50 u

PAOLA ROCÍO PEÑA RODRÍGUEZ, mayor de edad, domiciliada en Bogotá D.C., identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.053.327.317 de Chiquinquirá (Boyacá), conforme a lo previsto en el Decreto 2067 de 1991, presento ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD contra el PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 234 DE LA LEY 1564 DE 2012- Código General del Proceso- la cual sustento como sigue:

1. NORMA ACUSADA:

La norma que se demanda es el parágrafo del artículo 234 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, que señala:

"CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO  
LEY 1564 DE 2012

*Por medio del cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*

*El Congreso de la República.*

DECRETA:

(...) **ARTÍCULO 234. PERITACIONES DE ENTIDADES Y DEPENDENCIAS OFICIALES.** Los jueces podrán solicitar, de oficio o a petición de parte los servicios de entidades y dependencias oficiales para peritaciones que versen sobre materias propias de la actividad de aquellas. Con tal fin las decretará y ordenará librar el oficio respectivo para que el director de las mismas designe el funcionario o los funcionarios que deben rendir el dictamen.

*La contradicción de tales dictámenes se someterá a las reglas establecidas en este capítulo.*

*El dinero para transporte, viáticos u otros gastos necesarios para la práctica de la prueba deberá ser suministrado a la entidad dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que el respectivo director o el juez haya señalado el monto. Cuando el director informe al juez que no fue aportada la suma señalada, se prescindirá de la prueba.*

**PARÁGRAFO. En los procesos donde hubiere controversias sobre las liquidaciones de créditos de vivienda individual a largo plazo, deberá solicitarse a la Superintendencia Financiera de Colombia que mediante peritación realice la liquidación de los mismos. De igual manera, emitirá concepto en el que se determine si las reliquidaciones de los mencionados créditos fueron realizadas correctamente por los establecimientos de crédito y, cuando hubiera lugar a ello, efectuar la reliquidación.** (Destacamos y subrayamos)

2. NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS:

Ahora bien, el numeral 2 del artículo 150 de la Constitución Nacional establece que corresponde al Congreso de la República hacer las leyes, específicamente “expedir los códigos en todos los ramos de la legislación”, disposición que da cuenta del amplio margen de autonomía y discrecionalidad con que cuenta el legislador respecto de esa materia.

Frente a este particular y en especial respecto de las limitaciones a tal competencia legislativa, la jurisprudencia constitucional ha señalado que:

*“(...) 6. Del contenido de las facultades del Congreso previstas en los numerales 1º y 2º del artículo 150 C.P., la jurisprudencia constitucional ha concluido que el legislador tiene un amplio margen de configuración normativa en lo que respecta al diseño de los procedimientos judiciales. Esto es así en tanto la Carta Política no prevé un modelo particular sobre la materia, de modo que corresponde al Congreso, legitimado en el principio democrático representativo, regular esa materia a partir de los criterios que considere más convenientes.*

*Sin embargo, como sucede con toda atribución de competencia en el Estado Democrático, existen límites sustantivos que contienen y dan forma al poder congresional de fijar esos procedimientos. El primer grupo de limitaciones refiere a aquellas cláusulas constitucionales que determinan tanto los fines esenciales del Estado, en general, como los propósitos propios de la administración de justicia, en particular. Así, en relación con los segundos, no resultarán admisibles formas de procedimiento judicial que nieguen la función pública del poder judicial, en especial la imparcialidad y autonomía del juez, impidan la vigencia del principio de publicidad, privilegien otros parámetros normativos distintos al derecho sustancial, impongan procedimientos que impiden el logro de una justicia oportuna, o hagan nugatorio el funcionamiento desconcentrado y autónomo de la función jurisdiccional (Art. 228 C.P.).*

*El segundo grupo de restricciones está relacionado con la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, exigibles de toda actuación pública o de los particulares. Esto implica que las normas procedimentales deben estar dirigidas a cumplir con propósitos admisibles desde la perspectiva constitucional, ser adecuados para cumplir con esas finalidades y no interferir con el núcleo esencial de derechos, principios o valores superiores. Sobre el particular, la Corte expresó en la sentencia C-428/02 (M.P. Rodrigo Escobar Gil) que como lo ha venido señalando la jurisprudencia constitucional en forma por demás reiterada y unívoca, en virtud de la cláusula general de competencia consagrada en los numerales 1º y 2º del artículo 150 de la Carta Política, al legislador le corresponde regular en su totalidad los procedimientos judiciales y administrativos. Por esta razón, goza de un amplio margen de autonomía o libertad de configuración normativa para evaluar y definir sus etapas, características, formas y, específicamente, los plazos y términos que han de reconocerse a las personas en aras de facilitar el ejercicio legítimo de sus derechos antes las autoridades públicas. Autonomía que, por lo demás, tan sólo se ve limitada por la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas, en cuanto éstas se encuentren acordes con las garantías constitucionales de forma que permitan la realización material de los derechos sustanciales.*

*Finalmente, el tercer plano de limitaciones refiere a la vigencia de los derechos fundamentales intermediados por el trámite judicial, especialmente el derecho al debido proceso. En tanto el procedimiento judicial encuentra su justificación constitucional en la obtención de decisiones justas que resuelvan los conflictos de la sociedad, el mismo debe garantizar que las garantías que la Carta confiere a las partes no sean menoscabadas. Específicamente, el proceso judicial debe permitir el logro efectivo de los distintos componentes del derecho al debido proceso, como son los principios de legalidad, contradicción y defensa, de favorabilidad en los casos que resulte aplicable, de presunción de inocencia para los trámites propios del derecho sancionador, etc. Estas garantías se suman a otras, vinculadas a distintos derechos fundamentales, como son la igualdad de trato ante autoridades judiciales, la vigencia de la intimidad y la honra, la autonomía personal y la dignidad humana, entre muchas otras.*

*El procedimiento judicial es el mecanismo estatal que, por definición, debe estar conformado*

## los conflictos relacionados con liquidaciones de crédito de vivienda individual a largo plazo.

El párrafo del artículo 234 del CGP se encuentra contenido en Capítulo VI del Título Único de la Sección Tercera de la Ley 1564 de 2012, el cual consagra el régimen probatorio aplicable en los procesos de carácter civil, comercial, de familia y agrarios, así como a todos los asuntos de cualquier jurisdicción en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes. Dicha normatividad contiene de manera especial las reglas que deben observarse en materia de solicitud, práctica y controversia de la "prueba pericial", tales como su procedencia, decreto, comunicación, contenido mínimo del dictamen, contradicción, entre otras. (Artículo 226 y siguientes del CGP).

Respecto del citado párrafo se observa que corresponde a una excepción de los lineamientos generales establecidos para esta figura, como quiera que prevé unos supuestos de hecho y de derecho específicos que deben seguirse para su aplicación.

Tal disposición fue introducida durante el debate parlamentario, aduciendo para ese efecto la siguiente finalidad:

***“Artículo 234. Peritaciones de entidades y dependencias oficiales.(...) En la actualidad existen muchos casos en los que dichas liquidaciones son objeto de discusión en los procesos judiciales, particularmente ejecutivos, generando no solo la dilación del procedimiento sino incongruencias pues muchos de ellos contradictorios y practicados con violación de las reglas y criterios fijados por la Superintendencia, máxima autoridad administrativa en la materia.***

*Asimismo se atribuye a dicha entidad la facultad para emitir concepto en el que se **determine** si las reliquidaciones de los mencionados créditos fueron realizadas correctamente por los establecimientos de crédito y, cuando hubiera lugar a ello, efectuar la reliquidación. De esta manera **se elimina la posibilidad de practicar varios dictámenes a lo largo del proceso para efectos de determinar el valor de la obligación objeto del litigio por la aplicación de la reliquidación y se deja en manos de una entidad especializada y de vigilancia y control la certificación sobre la corrección de la liquidación.**” (Gaceta del Congreso No. 114 del 28 de Marzo de 2012. Negrillas nuestras.)*

Bajo ese contexto, se observa que la prueba introducida por el referido párrafo corresponde a un dictamen pericial o concepto técnico de obligatorio recaudo, que deja en manos de la autoridad máxima administrativa la facultad de establecer si las reliquidaciones están realizadas correctamente y que no es susceptible de discusión por las partes.

Procede aquí efectuar una referencia al contenido de la expresión **“emitirá concepto en el que se determine si las reliquidaciones de los mencionados créditos fueron realizadas correctamente por los establecimientos de crédito y, cuando hubiera lugar a ello, efectuar la reliquidación”**, utilizada por el legislador en la consagración del párrafo demandado.

Respecto del alcance de la palabra “determinar” el diccionario de la Real Academia de la Lengua señala que significa fijar los términos de algo, señalar, fijar algo para algún efecto, tomar resolución o hacer tomar una resolución. Así pues, del contenido de norma demandada, se infiere que el concepto emitido por la autoridad administrativa- Superintendencia Financiera de Colombia- tiene un efecto vinculante para el Juez de la República que conozca de controversias relacionadas con liquidaciones y reliquidaciones de créditos de vivienda a largo plazo, quien deberá fallar siguiendo los términos y parámetros del mismo, sin que sea posible que el mismo se someta a controversia de las partes ni a interpretación judicial.

Así las cosas queda en evidencia que el legislador lo que obtuvo con la consagración del párrafo

de controversias, dentro de las cuales no se encuentra por ejemplo, las que se adelanten dentro del trámite de procesos ejecutivos.

Expresamente señala la referida ley:

**"ARTÍCULO 57. ATRIBUCIÓN DE FACULTADES JURISDICCIONALES A LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA.** En aplicación del artículo 116 de la Constitución Política, los consumidores financieros de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia podrán a su elección someter a conocimiento de esa autoridad, los asuntos contenciosos que se susciten entre ellos y las entidades vigiladas sobre las materias a que se refiere el presente artículo para que sean fallados en derecho, con carácter definitivo y con las facultades propias de un juez.

En desarrollo de la facultad jurisdiccional atribuida por esta ley, la Superintendencia Financiera de Colombia podrá conocer de las controversias que surjan entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas relacionadas exclusivamente con la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones contractuales que asuman con ocasión de la actividad financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento inversión de los recursos captados del público.

**La Superintendencia Financiera de Colombia no podrá conocer de ningún asunto que por virtud de las disposiciones legales vigentes deba ser sometido al proceso de carácter ejecutivo. Tampoco podrán ser sometidas a su competencia acciones de carácter laboral.**

Los asuntos a los que se refiere el presente artículo se tramitarán por el procedimiento al que se refiere el artículo 58 de la presente ley." (Se resalta)

Respecto del principio del Juez natural, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-200 de 2002 expresó:

*"La exigencia de un juez competente, independiente e imparcial remite necesariamente a la noción de 'juez natural', que tiene en el ordenamiento jurídico colombiano un significado preciso, esto es, 'aquél a quien la Constitución o la ley le ha atribuido el conocimiento de un determinado asunto'.*

*Este principio constituye elemento medular del debido proceso, en la medida en que desarrolla y estructura el postulado constitucional establecido en el artículo 29 superior.*

*Para precisar su contenido la jurisprudencia ha identificado una serie de características en torno de la competencia de la autoridad judicial, y ha puntualizado que este principio implica específicamente la prohibición de crear Tribunales de excepción, o de desconocer la competencia de la jurisdicción ordinaria. Al respecto ha señalado concretamente lo siguiente:*

*Por lo demás, hace ver esta Corte que la noción constitucional de 'Juez o Tribunal competente' consignada en el inciso segundo del artículo 29 de la Carta de 1991, se refiere a la prohibición de crear Jueces, Juzgados y Tribunales de excepción, lo cual se reitera en los artículos 213 y 214 de la misma normatividad superior.*

*Tal concepto no significa en modo alguno que el legislador -ordinario o extraordinario- no pueda -sobre la base de criterios de política criminal y de racionalización del servicio público de administración de justicia-, crear nuevos factores de radicación de competencias en cabeza de los funcionarios que pertenecen a la jurisdicción ordinaria -en este caso, a la penal- o modificar los existentes, respetando -desde luego- los principios y valores constitucionales.*

*La competencia ha sido definida tradicionalmente como la facultad que tiene el juez para ejercer, por autoridad de la ley, una determinada función, quedando tal atribución circunscrita a aquellos aspectos designados por la ley. Normalmente la determinación de la competencia de un juez atiende a criterios de lugar, naturaleza del hecho y calidad de los sujetos procesales.*

*Este principio de carácter normativo definido por la Constitución, comprende una doble garantía en el sentido de que asegura en primer término al sindicado el derecho a no ser juzgado por un juez distinto a los que integran la jurisdicción, evitando la posibilidad de crear nuevas competencias*

*"(...) La garantía de acceder a la administración de justicia, no está restringida a la facultad de acudir físicamente ante la Rama Judicial, sino que es necesario comprenderla desde un punto de vista material, entendida como **la posibilidad que tiene toda persona de poner en marcha el aparato judicial y de que la autoridad competente resuelva el asunto que le ha sido planteado, respetando el debido proceso y de manera oportuna.***

*(...) En este sentido, el derecho a la administración de justicia no se entiende concluido con la simple solicitud o el planteamiento de las pretensiones procesales ante las respectivas instancias judiciales; sino que **debe ser efectivo, por lo cual el mismo no cumple su finalidad con la sola consagración formal de recursos y procedimientos, sino que requiere que éstos resulten realmente idóneos y eficaces, tal como lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al afirmar que: "(...) la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual semejante situación tenga lugar. En ese sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla".***  
(Negrillas fuera del texto)

Así pues, el derecho a la administración de justicia no se circunscribe a la garantía del acceso a la justicia en sentido formal sino que implica que ese acceso conlleve a la decisión judicial en un término prudencial y a través de un proceso de duración razonable, como bien lo establece el artículo 2° de este Código General del Proceso.

En el caso específico del párrafo del artículo 234 del Código General del Proceso se encuentra que el establecimiento del deber de los jueces de solicitar una "prueba pericial" o "concepto técnico" a la Superintendencia Financiera en aquellos eventos en que se adelanten procesos ejecutivos u otros derivados de las controversias sobre las liquidaciones o reliquidaciones de créditos de vivienda a largo plazo, desde ningún punto de vista puede considerarse un recurso efectivo debido a que imponer el recaudo de una prueba al Juez, lejos de procurar una justicia oportuna y sin dilaciones, lo que conlleva es por una mayor congestión y tardanza en la materialización de la posibilidad que tiene toda persona de que la autoridad competente resuelva el asunto que le ha sido planteado, de manera efectiva y eficaz.

#### **4. COMPETENCIA**

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del Artículo 241 de la Constitución Nacional, la Corte Constitucional es la competente para decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.

#### **5. Anexos**

1. Dos copias de la presente demanda.

#### **6. Notificaciones**

Recibiré notificaciones en la Carrera 49 No. 122-54 Apartamento 201 de Bogotá y en el correo electrónico [polareci@hotmail.com.co](mailto:polareci@hotmail.com.co).

Cordialmente,

