



## **Sentencia C-553/16**

Referencia: Expediente D-11291

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 317 (parcial) de la Ley 1564 de 2012.

Actor: Abraham Antonio Haydar Berrocal

Magistrado Ponente:  
AQUILES ARRIETA GÓMEZ (E)

Bogotá D.C., doce (12) de octubre de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241 (num. 4) de la Constitución Política y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

### **SENTENCIA**

#### **I. ANTECEDENTES**

En escrito presentado el día diez (10) de marzo de dos mil dieciséis (2016), y en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad (arts. 241, 242 CP), el ciudadano Abraham Antonio Haydar Berrocal demandó el artículo 317 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 “*Por la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*”, por considerar que vulnera el mandato de orden justo (Preámbulo y artículo 2, CP) y el principio de igualdad (artículo 13, CP). Mediante auto del cuatro (04) de abril de dos mil dieciséis (2016), el Magistrado Sustanciador procedió a admitir la demanda, informar y comunicar el inicio del proceso y abrir el espacio para intervenciones ciudadanas. Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política y en el Decreto 2067 de 1991, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

## II. EL TEXTO DEMANDADO

A continuación se transcribe el artículo 317 de la Ley 1564 de 2012, resaltando la expresión acusada:

“ARTÍCULO 317. DESISTIMIENTO TÁCITO. El desistimiento tácito se aplicará en los siguientes eventos:

1. Cuando para continuar el trámite de la demanda, del llamamiento en garantía, de un incidente o de cualquiera otra actuación promovida a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o de un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta (30) días siguientes mediante providencia que se notificará por estado.

Vencido dicho término sin que quien haya promovido el trámite respectivo cumpla la carga o realice el acto de parte ordenado, el juez tendrá por desistida tácitamente la respectiva actuación y así lo declarará en providencia en la que además impondrá condena en costas.

El juez no podrá ordenar el requerimiento previsto en este numeral, para que la parte demandante inicie las diligencias de notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, cuando estén pendientes actuaciones encaminadas a consumir las medidas cautelares previas.

2. Cuando un proceso o actuación de cualquier naturaleza, en cualquiera de sus etapas, permanezca inactivo en la secretaría del despacho, porque no se solicita o realiza ninguna actuación durante el plazo de un (1) año en primera o única instancia, contados desde el día siguiente a la última notificación o desde la última diligencia o actuación, a petición de parte o de oficio, se decretará la terminación por desistimiento tácito sin necesidad de requerimiento previo. En este evento no habrá condena en costas **o perjuicios** a cargo de las partes.

El desistimiento tácito se regirá por las siguientes reglas:

a) Para el cómputo de los plazos previstos en este artículo no se contará el tiempo que el proceso hubiese estado suspendido por acuerdo de las partes;

b) Si el proceso cuenta con sentencia ejecutoriada a favor del demandante o auto que ordena seguir adelante la ejecución, el plazo previsto en este numeral será de dos (2) años;

c) Cualquier actuación, de oficio o a petición de parte, de cualquier naturaleza, interrumpirá los términos previstos en este artículo;

d) Decretado el desistimiento tácito quedará terminado el proceso o la actuación correspondiente y se ordenará el levantamiento de las medidas cautelares practicadas;

e) La providencia que decreta el desistimiento tácito se notificará por estado y será susceptible del recurso de apelación en el efecto suspensivo. La providencia que lo niegue será apelable en el efecto devolutivo;

f) El decreto del desistimiento tácito no impedirá que se presente nuevamente la demanda transcurridos seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la providencia que así lo haya dispuesto o desde la notificación del auto de obediencia de lo resuelto por el superior, pero serán ineficaces todos los efectos que sobre la interrupción de la prescripción extintiva o la inoperancia de la caducidad o cualquier otra consecuencia que haya producido la presentación y notificación de la demanda que dio origen al proceso o a la actuación cuya terminación se decreta;

g) Decretado el desistimiento tácito por segunda vez entre las mismas partes y en ejercicio de las mismas pretensiones, se extinguirá el derecho pretendido. El juez ordenará la cancelación de los títulos del demandante si a ellos hubiere lugar. Al decretarse el desistimiento tácito, deben desglosarse los documentos que sirvieron de base para la admisión de la demanda o mandamiento ejecutivo, con las constancias del caso, para así poder tener conocimiento de ello ante un eventual nuevo proceso;

h) El presente artículo no se aplicará en contra de los incapaces, cuando carezcan de apoderado judicial.”

### III. LA DEMANDA

El demandante considera que la norma citada vulnera el mandato de un orden justo (preámbulo y art. 2, CP) y el principio de igualdad (art. 13, CP), de conformidad con los argumentos que se exponen a continuación<sup>1</sup>:

1. Luego de hacer una introducción sobre la figura del desistimiento tácito, el actor plantea el primer cargo, indicando que existe violación del mandato de orden justo (preámbulo y art. 2, CP), en la medida que es una norma injusta al desconocer el derecho de toda víctima a obtener el resarcimiento del daño que se le ha causado. Considera que *“una vez que se produce un daño el derecho entra a regular tal situación, imponiendo una obligación de reparar al agresor y correlativamente radicando un derecho de crédito en cabeza de la víctima, estructurándose así un evento de responsabilidad civil”*. Estima que

<sup>1</sup> La demanda se encuentra en el Expediente a folios 1 -17.

el fundamento de esta obligación se encuentra *“en el principio universal de justicia, recogido por nuestra Constitución Nacional en su Preámbulo, como norma orientadora, impregnadora e inspiradora de toda la estructura constitucional y, por ahí, de nuestro ordenamiento jurídico, y en su artículo 2, como uno de los fines esenciales del Estado (el de mantener un orden justo)”*. Así, señala que la norma demandada *“ante el decreto del desistimiento tácito producto de la conducta negligente de una de las partes, ordena terminar el proceso, levantar las medidas cautelares y proscribe la condena en perjuicios, dejando así huérfana de reparación a la parte afectada amén de estimular el abuso del derecho a litigar, toda vez que el litigante displicente que dejó fenecer el proceso ninguna sanción recibirá”*. Además, expone que la norma permite que *“todo se dé por partida doble, pues el litigante ineficiente que dejó caer el proceso sin recibir sanción alguna, tiene la posibilidad de volver a presentar una nueva demanda, con nuevas medidas cautelares y, ante un nuevo descuido, se volverá a decretar el desistimiento tácito volviéndose a dar por terminado el segundo proceso, levantándose las segundas medidas cautelares y, claro está, sin recibir sanción alguna por perjuicios, resistiendo así la parte demandada en dos oportunidades el levantamiento de cautelas sin recibir la justa y necesaria reparación de los daños que las mismas le pudiesen causar”*. Continúa indicando que *“si consideramos que la figura del desistimiento tácito es saludable para la descongestión judicial para la pronta y cumplida justicia y para la certeza jurídica, está bien, pero debe garantizar que los daños que causa el proceso a una de las partes, sean reparados, máxime cuando, precisamente, el proceso se cae por la negligencia o displicencia de una de las partes”*. Por ello, explica, la norma es absolutamente injusta al dejar desprotegida a la parte que sufrió daños en el proceso, producto de la conducta negligente de su contraparte y además, al permitir que se dañe dos veces sin derecho a reparación alguna. Teniendo en cuenta estas consideraciones, concluye la demanda en este punto, una norma que desconozca el principio de justicia desconoce la constitución y, en consecuencia, el orden justo que ésta persigue. A su juicio, el legislador se apartó del parámetro superior dictado por la Carta Política, al permitir el ejercicio abusivo e injusto del derecho a litigar.

2. Respecto del segundo cargo, la violación del principio de igualdad (art. 13, CP), la demanda empieza planteando el argumento de la siguiente manera: *“(i) el contenido material de la norma acusada vulnera el derecho a la igualdad y (ii) la norma demandada es violatoria del derecho a la igualdad aunque la misma se considere meramente de carácter procesal”*.

2.1. Con relación al primer punto, señala algunas hipótesis normativas que reconocen la reparación de los perjuicios a la parte afectada en un proceso, en razón del proceso mismo o por las medidas cautelares decretadas sobre sus bienes. En ese contexto, cita entre otros, el artículo 178 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; los artículos 316, 359, 399, 442, 443, 467, 597 del Código General del Proceso. Resalta que estas normas, no parten del supuesto de temeridad, mala fe o abuso del derecho a litigar de la parte condenada a reparar perjuicios ocasionados a su contraparte, sino que se trata de una condena preceptiva *“esto es, ordenada*

*imperativamente por la ley, de manera objetiva, sin entrar a valorar la conducta del causante del daño, en tanto para condenarle solo se necesita la verificación del supuesto de hecho contemplado por la norma”<sup>2</sup>.*

En ese contexto, considera inaceptable que *“partiendo de la culpa del litigante que deja caer el proceso dando lugar al desistimiento tácito y ante la presencia de daños causados por el proceso mismo o por el levantamiento de las cautelas que sobre los bienes de su contraparte se pudieron practicar, salga aquél totalmente impune, dejando huérfana a la víctima de reparación, cuando en casos semejantes regulados por el Código General del Proceso y sin miramiento alguno de culpa de la parte que pierda el proceso, la ley adjetiva garantiza la reparación de los perjuicios ocasionados a su contraparte, imponiendo, por demás, como reforzamiento a esa garantía reparadora, condena preceptiva de todo lo cual, a no dudarlo, refulge la vulneración al derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 constitucional”*. Manifiesta que la vulneración del artículo 13 Superior es evidente por las siguientes razones:

- i) Se comparan sujetos de la misma naturaleza, resultando así determinado el criterio de comparación, toda vez que hablamos de las consecuencias fácticas y jurídicas que se pueden generar en una parte que es convocada a un proceso judicial, en el cual resulta afectada por el proceso mismo o por la práctica de cautelas sobre sus bienes, haciendo notar que en unas situaciones se encuentra garantizado el derecho sustancial de la parte a la reparación de los daños que le han irrogado, ora que en otras circunstancias similares, en razón de la norma demandada, la parte afectada se encuentra huérfana de toda reparación, esto debido al desconocimiento de ese derecho sustancial.
- ii) Resulta claro que se da un tratamiento desigual entre iguales, pues es notorio que en ambos casos nos encontramos ante partes que han sido convocadas a un proceso judicial, que han sufrido perjuicios por el proceso mismo o por la práctica de cautelas sobre sus bienes, que el daño causado resulta imputable a su contraparte, ora que no obstante todas esas similitudes, una tiene derecho a la reparación de sus perjuicios y otra no, con el agravante de que en caso de la parte sin derecho, existe negligencia (culpa) comprobada de su contraparte, y en los casos en los que si tiene derecho a la reparación de su daño, la ley no hace fijación alguna en la conducta de su contraparte, esto es, repara a pesar de no haber culpa.

---

<sup>2</sup> Explica que *“si miramos la posición en que se encuentra la parte afectada por la práctica de cautelas o por el proceso mismo y cuyo litigio termina en razón de la norma demandada (por el desistimiento tácito decretado a su contraparte) y la comparamos con la de otra parte que igual ha sufrido perjuicios por la práctica de cautelas sobre sus bienes o por el proceso mismo y cuyo litigio termina en razón de cualquiera de las hipótesis legales arriba descritas, diáfano refulge el plano de desigualdad que entre ellas se presenta, en tanto y en cuanto aquélla no obtendrá la reparación de los perjuicios que se le han causado, ora que ésta sí tiene la garantía de reparación de los mismos. El plano de desigualdad anteriormente referido no tiene justificación de ninguna naturaleza, toda vez que, amén de la injusticia que representa una norma que proscribiera el derecho a la reparación del daño, lo cierto es que la norma demandada solo busca, al parecer, la descongestión judicial, empero ello no es razón suficiente para que el legislador llegue a desconocer el elemental principio de justicia que encierra el derecho de daños”*.

iii) El tratamiento disímil está injustificado en tanto y en cuanto al regularse una figura procesal como el desistimiento tácito, cuyo propósito principal es descongestionar los despacho judiciales, la norma enjuiciada termina sacrificando el derecho sustancial fuertemente impregnado del principio universal de justicia, propugnador por el establecimiento de un orden justo, todo lo cual nos lleva a concluir que el trato disímil establecido por la norma acusada es desproporcionado, injusto, irrazonable y discriminatorio al poner a la parte afectada en un plano de desigualdad con el simple propósito de establecer un mecanismo de descongestión judicial.

2.2. De otra parte, expone que si se llega a considerar que la norma es procesal y que *“solo se limita a señalar que en el momento procesal de decreto del desistimiento tácito no se condenará en perjuicios, quedándole a la parte afectada incólume el derecho a la reparación que consagra el art. 2341 del Código civil, encontrándose por tanto habilitada para promover proceso posterior con ese fin, no por ello sale avante el juicio de constitucionalidad que se le hace con miramiento en lo normado por el art. 13 de la Carta política”*.<sup>3</sup>

Así mismo, expone que ello es violatorio del derecho a la igualdad *“en cuanto no se justificaría desde el punto de vista constitucional someter a la parte afectada a un proceso posterior para el reconocimiento de unos perjuicios que se le reconocen a través de condena preceptiva a otras partes que se encuentran en circunstancias semejantes a la suya, esto es, no resulta suficiente y proporcionado que, en razón del propósito – aunque legítimo – de descongestionar los despachos judiciales, la parte dañada por el proceso mismo o por las cautelas se vea en la necesidad de adelantar un proceso declarativo para el reconocimiento y pago de los perjuicios que se le causaron en el proceso terminado por desistimiento tácito, cuanto otras partes en hipótesis similares a la suya, obtienen la reparación de los perjuicios causados por el proceso mismo o por las cautelas en el mismo proceso en que dichos perjuicios se irrogaron mediante condena preceptiva, sin tener, por tanto, que acudir a proceso declarativo posterior”*.

Por las razones anteriores, concluye que la norma *“resulta desproporcionada, en tanto y en cuanto teniendo como norte la descongestión judicial, propósito que además no cumple en absoluto como arriba se describió, termina siendo violatoria del principio de justicia y del orden justo”*.

#### **IV. INTERVENCIONES<sup>4</sup>**

##### **1. Ministerio de Justicia**

<sup>3</sup> Al respecto, indica que con este razonamiento *“el legislador habría fallado en la búsqueda del propósito de descongestión judicial que inspiró la figura del desistimiento tácito, toda vez que no se comprendería cómo, autorizando al juez a dejar un cabo suelto al terminar el proceso (no pronunciamiento sobre condena en perjuicios), se convida a la parte afectada a iniciar un proceso declarativo posterior para resolver sobre el reconocimiento y monto de los perjuicios que le ocasionaron en el proceso terminado por desistimiento tácito, lo que conduciría a la paradoja de que con el afán de descongestionar se dé por terminado un proceso sin resolver un asunto cardinal, invitando a que dicha problemática sea definida en proceso posterior, cuando, a no dudarlo, resultaba más económico procesalmente hablando de que el juez del desistimiento tácito se pronunciasse expresamente sobre la condena en perjuicios.”*

<sup>4</sup> Visibles a folios 59 a 110 del Expediente.

El Ministerio de Justicia, a través del director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, solicitó a la Corte Constitucional que se inhiba para emitir un pronunciamiento de fondo o en su defecto, que se declare la exequibilidad del artículo demandado.

En primer lugar, consideró que la demanda no cumple los requisitos para que se profiera una decisión de fondo. Ello por cuanto los cargos carecen de (i) *claridad y certeza* y (ii) de pertinencia y suficiencia. Con relación a la claridad y a la certeza, señaló que las mismas no se observan en la medida que el demandante parte de la hipótesis de que con la sola existencia de una demanda en curso se presume la existencia de una víctima objeto de un eventual perjuicio acreedor de una indemnización, al que se le cercenan sus posibilidades indemnizatorias por parte del legislador. Esta situación, en su criterio, rompe con el hilo conductor que debe existir entre el contenido del precepto acusado y las normas constitucionales presuntamente vulneradas. De otra parte, señaló que los cargos carecen de pertinencia y suficiencia, ya que el actor incluye la palabra víctima, concepto no contemplado en el texto legal acusado sobre el cual edifica su argumentación. Para ello, cuestionó el interviniente que no se puede predicar la existencia de una categoría de víctima por la sola presentación y admisión de una demanda, considerando que ello no se desprende de la lectura del artículo acusado. Con relación a la violación del artículo 13 Superior, expuso que *“a más de presumir el accionante que siempre que exista un proceso y se decrete su terminación por desistimiento tácito, se causa un daño o perjuicio, no logra construir o presentar un argumento sólido del cual se puede deducir la existencia de un trato diferenciado entre dos personas, sino la existencia de una apreciación subjetiva por la presunción errada de la existencia de un daño”*.

En segundo lugar, señaló que la finalidad del numeral 2 del artículo 317 del Código General del Proceso es la terminación anormal del proceso y por tanto, pretender que dentro del mismo se ejecuten los posibles perjuicios, desnaturalizaría la esencia jurídica de la figura misma, la cual constituye una sanción para el demandante negligente y trae adicionalmente la consecuencia de esperar el paso de seis meses para poder intentar nuevamente la acción. Además, indicó que ya existen otras normas que contemplan la posibilidad de decretar una indemnización a favor de la parte procesal que ha sufrido un daño con una o más de las medidas proferidas al interior de un proceso, motivo por el cual resultaría improcedente consagrar otra sanción por dicha causa llevando a una eventual confusión del operador judicial y desvirtuando la finalidad de la terminación anticipada del proceso.

## **2. Instituto Colombiano de Derecho Procesal**

Por intermedio de uno de sus integrantes, el instituto solicitó la exequibilidad de la norma acusada. Consideró que la demanda está fundada en un desconocimiento de los fines de la figura del desistimiento tácito, razón por la cual expone argumentos erróneos sobre la norma acusada. Señaló que el desistimiento recogido en el numeral 1 del artículo 317 es similar al que

reguló la Ley 1194 de 2008, que intentó superar el vacío legal que dejó la eliminación de la perención. De manera que esta modalidad lo que busca es *“castigar la conducta omisiva o desobediente de la parte frente al requerimiento realizado por la autoridad judicial, de cara a impulsar el trámite procesal. No es necesario que el proceso se encuentre inactivo, pues basta con que el juez quiera darle un mayor impulso o dinamismo, para lo cual le basta con formular el respectivo requerimiento a la parte.”*<sup>5</sup> Por lo tanto, si el demandado considera que el proceso está estancado por una actuación pendiente que debe desplegar su adversario, tiene la posibilidad de solicitar al juez que le requiera, so pena de declarar desistida la respectiva actuación, caso en el cual habrá lugar a la condena en costas contemplada en el numeral primero del artículo en cuestión. Si no lo hace, deberá esperar que pase un año desde la última actuación para solicitar al juez la terminación por desistimiento tácito del numeral segundo, sin derecho a reclamar costas y perjuicios. Conforme lo anterior, *“la imposibilidad de reclamar perjuicios en la segunda hipótesis del desistimiento tácito tiene sustento en el deber que pesa sobre las partes, incluyendo el demandado, de desplegar una actividad procesal leal y dinámica, de cara a la pronta resolución de la controversia puesta en conocimiento del juez. La terminación del proceso bajo la segunda modalidad de desistimiento tácito es un reflejo de la desidia, inactividad y displicencia, no solo de un extremo – como erróneamente lo entiende el accionante – sino de ambas partes, de manera que mientras el extremo activo padece la consecuencia adversa de no poder promover nuevamente su demanda dentro de los seis meses siguientes o perder el derecho en caso de que se decrete el desistimiento tácito por segunda vez, el extremo demandado sufre la consecuencia negativa de no poder reclamar eventuales perjuicios a causa del trámite procesal.”* Finalmente, señaló que más que descongestionar despachos judiciales, el propósito que persigue la segunda modalidad de desistimiento tácito, es depurar los despachos judiciales de expedientes abandonados por las partes.

### 3. Universidad Externado de Colombia

Por intermedio del departamento de derecho procesal, la universidad consideró que se debe declarar la exequibilidad de la norma demandada de conformidad con los siguientes argumentos.

---

<sup>5</sup> Por su parte, el contemplado en el numeral 2 del artículo 317 acusado, tiene como punto de partida la inactividad de las partes, incluso la del juez, por un término no menor a un año, salvo que haya sentencia en firme a favor del demandante o auto que ordena seguir adelante la ejecución, caso en el cual el plazo de inactividad será de dos años. Por lo tanto, esta hipótesis parte *“de la paralización de un proceso o actuación procesal de cualquier naturaleza en la secretaría del juzgado, a lo sumo por un año y por la razón que sea, ora por displicencia, descuido o desinterés de las partes, ora por falta de impulso procesal por parte del juez. En el evento en que se configure la parálisis procesal por término señalado, sin necesidad de requerimiento alguno el juez deberá declarar la terminación del proceso”*. Manifiesta que la imposibilidad de reclamar perjuicios cuando se declara la terminación del proceso por el desistimiento tácito previsto en el numeral 2 del artículo 317 del Código General del Proceso obedece a una consecuencia adversa razonable que debe padecer el extremo pasivo ante su desidia, descuido o complicidad frente a la inactividad del proceso. Así, *“de verse afectado por el trámite procesal y por la imposición de medidas cautelares, su conducta debe ser otra distinta a la de quedarse de brazos cruzados, esperando que pase el tiempo para que el juez decreta la terminación del proceso. El CGP es un código que impone mayores cargas procesales a las partes, entre las cuales se encuentra la de asumir una conducta proclive al dinamismo del proceso; los sujetos involucrados en el debate procesal deben asumir una conducta activa y dinámica, no les es dado adormilarse, pues ello genera consecuencias, como la descrita en la norma acusada”*.

3.1. Inició indicando que el artículo 317 del Código General del Proceso es de carácter procesal y no sustancial por regular los derechos y deberes de las partes involucradas en una contienda judicial. Por este motivo, el juicio de constitucionalidad debe tener una intensidad menor en la medida que el legislador tiene una mayor libertad para definir los procedimientos. Así, explica que en esta norma, el legislador consideró que cuando se aplica el desistimiento tácito no siempre se causan daños resarcibles ni el accionante actúa como victimario civil, por lo que resulta innecesaria la condena automática y en abstracto al pago de perjuicios. De otra parte, señaló que para el actor, el desistimiento tácito implica un juicio de reproche al comportamiento del accionante, olvidando que el desistimiento tácito o expreso de los actos procesales implican el ejercicio de una libertad, sin que pueda descalificarse tal actuación o señalarse de maliciosa, de negligente o temeraria. En caso de que el accionante actúe de manera reprochable y dé lugar a la terminación del proceso por desistimiento tácito, advierte, se puede acudir a la condena en abstracto o en concreto que contempla el artículo 80 del Código; por el contrario, si no existe mala fe o temeridad por parte del demandante y opera esta figura, no habrá lugar a condenas de conformidad con el artículo 317.

3.2. Respecto del derecho a la igualdad, expuso que el mismo no se vulnera por no contemplar una sanción. Recuerda que el legislador goza de un amplio margen en materia procesal, de manera que mediante el artículo 317 del Código General del Proceso *“el paso del tiempo y la falta de actividad en un proceso son calificados como desistimiento de la demanda, sin que ello implique el ejercicio torticero del derecho de acceder a la administración, que por tratarse de actuaciones ante autoridades públicas se presumen de buena fe. Por el contrario, algo diferente sucede con el ejecutante que afirma ser acreedor de una obligación expresa, clara y exigible vertida en un título ejecutivo y que resulta beneficiado con medidas cautelares, porque en el curso del proceso, cuando se declaran probadas las excepciones se evidencia que carecía del derecho a iniciar un proceso ejecutivo, evento en que sí se impone condena en abstracto al pago de perjuicios. Si uno y otro evento son distintos, no hay lugar a predicar igual trato a hipótesis diferentes.”* Finalmente, manifestó que el hecho de instaurar procesos no puede convertirse en una fuente de responsabilidad civil donde se impongan condenas en perjuicios cuando el trámite termine por desistimiento tácito, pues ello implicaría una sanción derivada de responsabilidad objetiva la cual está proscrita del ordenamiento procesal.

#### **4. Pontificia Universidad Javeriana**

La Directora del Grupo de Acciones Públicas del Departamento de Derecho Público de la universidad, consideró que se debe declarar la inexecutable de la norma demandada. Señaló que la vigencia de un orden social justo implica el derecho al resarcimiento de perjuicios y si una norma lo desconoce, está sin lugar a dudas en contra del desarrollo de la Constitución. De manera que el artículo acusado, al desconocer el acceso a reclamar perjuicios directamente,

afecta al demandado quien *“ha tenido que sufrir la carga del proceso y quien no tiene derecho a una reparación en razón a la actuación poco diligente de quien demanda”*. Además, deberá padecer dicho sufrimiento nuevamente en caso de iniciar otra actuación del demandante negligente, hecho que resulta un *“atropello total a sus derechos y garantías constitucionales”*. Por último, indicó que el debido proceso como derecho fundamental pretende una igualdad frente a la seguridad judicial del proceso y en este caso, *“el tratamiento desigual es injustificado en la medida que se deja desprotegido a una de las partes del proceso, que se deben considerar como iguales en este, sabiendo que a la contraparte se le castiga la no diligencia respecto del proceso mas no los perjuicios que durante el proceso pudo haber causado a su contraparte. Especialmente cuando el Código General del Proceso garantiza, en situaciones similares, el pago de los perjuicios causados a la contraparte”*.

## 5. Universidad Libre

El director del Observatorio de Intervención Ciudadana constitucional de la Facultad de Derecho de la universidad, solicitó a esta Corporación que se declare la inexecutable de la norma acusada. Afirmó que el legislador retomó las figuras procesales de perención y desistimiento tácito en una sola disposición y les da un mismo tratamiento. A su juicio, la norma acusada riñe abiertamente contra los principios procesales desarrollados en el Código General del Proceso como son la concentración, la inmediación, el acceso a la administración de justicia y la economía procesal.<sup>6</sup>

## 6. Universidad Santo Tomás

El decano de la Facultad de Derecho junto con el asesor del Consultorio Jurídico de la universidad, consideraron que las normas acusadas vulneran los mandatos constitucionales alegados por el accionante. A partir de la definición de desistimiento tácito y de la interpretación que a dicha figura ha dado la Corte, consideraron que el aparte acusado vulnera el derecho a la igualdad de las partes procesales al *“desconocer el resarcimiento de los perjuicios que se hayan podido ocasionar a una de ellas, en razón de la conducta negligente de la otra parte”*. Lo anterior, por permitir que el litigante ineficiente no sea

---

<sup>6</sup> En primer lugar, por *“permitir que en situaciones casi idénticas se obligue en un tipo de inactividad a recurrir a un segundo proceso más dilatorio, costoso y demorado para el perjudicado, lo que se traduce en la realización dificultosa del derecho sustancial al descartar acciones que se pueden acumular”*. En segundo lugar, considera que a situaciones iguales debe darse la misma solución, en ese sentido, si la norma quiere castigar la inactividad del demandante no es *“razonable que en un tipo de ellas si prevea la condena en costas y no prohíba la reclamación de perjuicios. Por ello el beneficiado con la decisión y perjudicado con las normas generales del mismo código procesal puede incidental y reclamar tal concepto en la misma actuación y de otro lado, en una misma inactividad -incluso más larga (1 año)- se le prohíba expresamente la reclamación de perjuicios y tácitamente la condena en costas”*.

En tercer lugar, señala que la libertad configurativa del legislador está limitada por los principios de justicia y equidad, resultando *“desproporcionado y desigual someter a una parte dentro de un proceso en el que se termina por desistimiento tácito, a adelantar un proceso declarativo posterior con miras a reconocerle su eventual perjuicio, cuando tal reclamación por su naturaleza jurídica puede hacerse vía incidental tal y como ocurre con la misma parte a la que se le termina el proceso pero por la inactividad del numeral 1 de la norma”* sin que haya justificación para hacerlo.

sujeto de sanción y pueda presentar una nueva demanda con la posibilidad de solicitar medidas cautelares, resistiendo así la carga negativa el demandado. Afirmaron que el desistimiento tácito tiene como finalidad garantizar el efectivo funcionamiento del proceso, en particular, la celeridad con que el mismo debe resolver las controversias para ambas partes del proceso.

## **7. Pontificia Universidad Javeriana de Cali**

El Coordinador del Área de Derecho Procesal de la universidad solicita la exequibilidad de la norma. Luego de resaltar la función social del abogado y que la norma acusada consagra el deber de impulso para todas las partes del proceso, incluyendo al juez, destacó que la terminación anormal del proceso sería responsabilidad de todos los intervinientes. Consideró que no se vulnera el derecho a la reparación, toda vez que, como indicó previamente, la norma *“está castigando la incuria de todos los sujetos procesales, lo que debiera incluir al juez, por lo que ninguno pudiera ampararse en la negligencia ajena para esconder la propia, por lo que estaríamos claramente ante un caso de culpa de la víctima”*. De manera que no puede permitirse la indemnización de la parte pasiva ya que nadie puede beneficiarse de su propia incuria y todas las partes tienen el deber de impulsar el proceso. Finalmente, señaló también que no se vulnera el derecho a la igualdad en tanto, luego de realizar un test intermedio, se advierte que (i) el objetivo de la medida es castigar las actuaciones contrarias al deber de colaborar con la administración de justicia, el cual, al incumplirse afecta claros intereses públicos, en especial la paz social; (ii) la medida es idónea aunque, dice, pudiera haber otras más eficientes; (iii) la medida es necesaria y no es desproporcionada ya que los costos serán para aquel que no cumpla su deber de impulsar el proceso.

## **8. Ramiro Cubillo Velandia**

El ciudadano solicitó a la Corte Constitucional que se declare la exequibilidad de la norma demandada. El impulso de las actuaciones procesales corresponde a las partes, siendo deber de ellas realizar las gestiones que sean pertinentes dentro del deber de colaboración que tienen los ciudadanos con la administración de justicia. De manera que *“la hipótesis plasmada en la norma no sanciona a una u otra parte, ni le impone a una u otra parte el cumplimiento de alguna carga en específico, sino que dentro de la perspectiva colaborativa procesal a ambas partes (demandante o demandada) es a quienes les compete realizar las actuaciones que sean propias en cada caso”*. Consideró que aunque en principio el desistimiento puede generar efectos desfavorables para el accionante, lo cierto es que no lo es *“porque si existiera el interés real de adelantar el proceso, habría realizado las actividades pertinentes, por lo cual se ha de inferir que no le interesa”*. En el caso del demandado, es posible que no le interese que se resuelva el asunto y le favorezca el desistimiento. Concluye, que la omisión conjunta en las actuaciones por las partes, no puede conllevar a que se sancione a una a favor de la otra con la condena en perjuicio o costas.

## V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO<sup>7</sup>

El Procurador General de la Nación, Alejandro Ordóñez Maldonado, rindió concepto en relación con la demanda de la referencia, solicitando a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad del aparte normativo acusado.

1. Tras hacer un recuento sobre los planteamientos expuestos en la demanda, se plantea como problema jurídico resolver “*si el legislador incurrió en una injusticia y faltó al principio – derecho a la igualdad, al regular la imposibilidad de cobrar los perjuicios derivados del desistimiento tácito sin considerar situaciones diferenciadas como serían el posible uso abusivo del derecho de acción o de las medidas cautelares*”. En su análisis constitucional estima que la disposición es constitucional si se entiende como descriptiva de las competencias del juez de la causa y no como referida a los derechos sustantivos extraprocesales de las partes. Así, señala que en la actualidad, aunque el accionante sigue soportando mayores deberes de diligencia en función de su interés en el proceso, tal carga no es absoluta ya que el legislador ha distribuido equitativamente entre las partes algunos deberes en virtud del principio de lealtad procesal. Explica que el desistimiento tácito tiene por finalidad sancionar al litigante desidioso con el fenecimiento del proceso; no obstante, la nueva redacción del Código General del Proceso impone obligaciones de impulso del proceso también al demandado, en atención a la lealtad procesal. De manera que las consecuencias de esta figura son: “*(i) el fenecimiento de la acción, que en principio afecta al accionado; (ii) la pérdida de costas y expensas, que atañe por igual a las dos partes; y (iii) la pérdida de los perjuicios (que es precisamente lo que dispone la expresión demandada), que perjudica principalmente a la parte accionada.*” En ese entendido, anota que la pérdida de los perjuicios es una sanción dirigida al accionado “*ello implica que el legislador decidió imponerle un grado de compromiso mayor con el proceso, al punto que su falta de diligencia no le resultará un bien frente al fenecimiento de la pretensión, sino que le acarreará algún daño a sus propios intereses*”.

2. Como la norma modifica el reparto tradicional del deber de impulsar el proceso, la Procuraduría estima necesario verificar si con ello se hace nugatorio el derecho al debido proceso o hace imposible el ejercicio de algún derecho sustancial autónomo al proceso. Dice que la expresión demandada no vulnera el debido proceso ya que “*quien es desidioso con un proceso del cual es parte evidencia, sin lugar a dudas, que no está interesado en ejercitar sus propios derechos al interior de la cuerda procesal de la cual ya es parte, y lo que es lo mismo, una especie de renuncia al uso de ese proceso como medio procesal para restablecer los perjuicios que ha sufrido en razón del derecho de acción de su contraparte. Por lo que resulta proporcional que el legislador le sustraiga la posibilidad de acceder a sus propios derechos en la misma cuerda procesal que dejó fenecer*”. No obstante, considera que si se hace una lectura entendiendo la norma como un cercenamiento, la disposición se torna arbitraria. Por lo tanto, llama la atención sobre el hecho de que “*cuando el*

<sup>7</sup> Visible a folios 113 a 116 del Expediente.

*legislador impone al accionante la consecuencia de perder el derecho de acción por ser desidioso en su ejercicio, no está condenando al accionado a perder ciertos perjuicios por no haber ejercitado correctamente el derecho de defensa*". Más aun teniendo en cuenta que el demandante sí tiene el derecho de accionar hasta por una segunda vez para buscar su pretensión, pudiendo así subsanar su actitud desidiosa, mientras que el accionado no tendría una posibilidad análoga. Esta situación, a su juicio, implica una afectación a otros derechos sustantivos desconexos del proceso como es el derecho a no tener que soportar daños antijurídicos.

3. Así, considera que la norma resulta constitucional como materialización de unas consecuencias frente a un proceso sin diligencia; pero deja de serlo, si se entiende como la supresión del derecho sustantivo a la reparación en un escenario procesal diverso de los perjuicios extraprocesales generados por el derecho de acción de su contraparte. Concluye, señalando que la expresión "*perjuicios*" es exequible bajo el entendido de que se refiere "*a las competencias del juez del proceso que fenece y no como una pérdida ipso iure del derecho a accionar independiente mente de los perjuicios extraprocesales del accionado, generados por el derecho de acción de su contraparte*".

## **VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**

### **Competencia y aptitud de la demanda**

1. De conformidad con el artículo 241 ordinal 5° de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la constitucionalidad del artículo 317 (parcial) de la Ley 1564 de 2012. Sin embargo, teniendo en cuenta que el Ministerio de Justicia considera que la demanda es inepta y no cumple los requisitos de certeza, claridad, pertinencia y suficiencia para que se profiera un pronunciamiento de fondo, esta Sala analizará previamente si la misma es apta para producir una decisión de mérito.

2. La Corte Constitucional ha establecido en su jurisprudencia los requisitos necesarios para la admisión de la acción de inconstitucionalidad presentada por los ciudadanos, personas legitimadas para ello. A comienzos del presente siglo, específicamente en el año 2001, la Sala Plena de esta Corporación recordó las reglas que fueron fijadas en los primeros diez años de funcionamiento de la Corte, en una sentencia que ha sido reiterada recientemente en numerosa jurisprudencia, en la cual se ha ido precisando y concretando, caso a caso, los alcances de la misma<sup>8</sup>. En tal decisión se

<sup>8</sup> Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). Los criterios recogidos y fijados en esta sentencia han sido reiterados en muchas decisiones posteriores de la Sala Plena. Entre otras, ver por ejemplo: Sentencia C-874 de 2002 (MP Rodrigo Escobar Gil), Sentencia C-371 de 2004 (MP Jaime Córdoba Triviño), Auto 033 de 2005 (MP Álvaro Tafur Galvis), Auto 031 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Gutiérrez), Auto 267 de 2007 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), Auto 091 de 2008 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), Auto 112 de 2009 (MP Clara Elena Reales Gutiérrez), Sentencia C-942 de 2010 (MP Juan Carlos Henao Pérez), Auto 070 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), Sentencia C-243 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva; AV Nilson Elías Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto), Auto 105 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), Auto 243 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo), Auto 145 de 2014 (MP Alberto Rojas Ríos), Auto 324 de 2014 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), Auto 367 de 2015 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), Auto 527 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa) y Sentencia C-

puntualizó que las acciones de constitucionalidad requieren tres elementos fundamentales: “(1) *debe referir con precisión el objeto demandado*, (2) el concepto de la violación y (3) *la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto* (art. 2, Decreto 2067 de 1991; y jurisprudencia constitucional)”<sup>9</sup>. El segundo de estos elementos (el concepto de la violación), debe observar, a su vez, tres condiciones mínimas: (i) “*el señalamiento de las normas constitucionales que consideren infringidas* “(art. 2, num.2, Decreto 2067 de 1991); (ii) “*la exposición del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñe con las normas demandadas* “<sup>10</sup> y (iii) exponer las razones por las cuales las disposiciones normativas demandadas violan la Constitución, las cuales deberán ser, al menos, “*claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes*”.<sup>11</sup>

3. Dichas características, que debe reunir el concepto de violación, formulado por quien demanda la norma, fueron definidas por la Corte. En cuanto al requisito de la *claridad*, indicó esta Corporación, que el mismo se refiere a la existencia de un hilo conductor en la argumentación, que permita al lector la comprensión del contenido en su demanda<sup>12</sup>. La condición de *certeza*, por su lado, exige al actor presentar cargos contra una proposición jurídica real, existente y que tenga conexión con el texto de la norma acusada, y no una simple deducción del demandante<sup>13</sup>. La exigencia de *especificidad* hace alusión a que el demandante debe formular, al menos, un cargo constitucional concreto y directamente relacionado con las disposiciones que se acusan, pues exponer motivos vagos o indeterminados impediría un juicio de constitucionalidad<sup>14</sup>. En cuanto a la *pertinencia*, la Corte ha establecido que la misma se relaciona con la existencia de reproches basados en la confrontación del contenido de una norma superior con aquel de la disposición demandada, por lo cual no puede tratarse de argumentos de orden legal o

---

088 de 2016 (MP Jorge Iván Palacio Palacio). En todas estas providencias se citan y emplean los criterios establecidos en la sentencia C-1052 de 2001 para resolver los asuntos tratados en cada uno de aquellos procesos.

<sup>9</sup> Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). Al respecto, ver el apartado (3.4.2) de las consideraciones de la sentencia.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-382 de 2012 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en la cual la Corte puntualizó que no se cumple con el requisito de claridad al no explicarse por qué el precepto acusado infringe la norma superior, y Sentencia C- 227 de 2015 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), providencia en la cual se explicó que se presenta falta de claridad al existir en la demanda consideraciones que pueden ser contradictorias.

<sup>13</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-913 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), en la que se aclaró que no se observó el requisito de certeza, por cuanto la demanda no recae sobre una proposición jurídica real y existente, sino en una deducida por quien plantea la demanda, o que está contenida en una norma jurídica que no fue demandada Sentencia C-1154 de 2005, (MP Manuel José Cepeda Espinosa), en la cual se señala que se presenta falta de certeza cuando el cargo no se predica del texto acusado, y Sentencia C-619 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), en la que se indica que la demanda carece de tal requisito al fundarse en una proposición normativa que no está contenida en la expresión demandada.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-555 de 2005 (MP Clara Inés Vargas Hernández), en la cual se afirmó que no se cumplió con el requisito de especificidad porque los fundamentos fueron formulados a partir de apreciaciones subjetivas o propias del pensamiento e ideología que el actor tiene sobre el alcance de la manipulación genética y su incidencia en la humanidad y Sentencia C-614 de 2013 (MP Mauricio González Cuervo), en la que se concluyó que no se trataba de razones específicas porque la argumentación se limitó a citar algunas sentencias de la Corte acompañadas de motivos de orden legal y de mera conveniencia.

doctrinario, o de puntos de vista subjetivos del accionante.<sup>15</sup> Con respecto a la *suficiencia*, ésta guarda relación con la exposición de los elementos de juicio necesarios para llevar a cabo un juicio de constitucionalidad y con el empleo de argumentos que despierten una *duda mínima* sobre la constitucionalidad de la disposición atacada, logrando así que la demanda tenga un alcance persuasivo<sup>16</sup>.

4. La demanda presentada por el ciudadano Abraham Antonio Haydar Berrocal Torres, a juicio de la Sala Plena, presenta cargos que no cumplen con los requisitos de certeza y especificidad para que se produzca un pronunciamiento de fondo. En efecto, las acusaciones del actor parten de la hipótesis de que la responsabilidad de dar impulso al proceso es propia del demandante y por ello, el decreto del desistimiento tácito es producto de su conducta negligente. En ese entendido, la prohibición de reparar los perjuicios causados al demandado es contraria a la Carta Política y estimula el abuso del derecho a litigar ya que el accionante no recibiría sanción alguna.<sup>17</sup>

4.1. De acuerdo con lo anterior, se advierte que el accionante presupone un contenido normativo que no existe, es decir, parte de una interpretación subjetiva que no se desprende de una lectura juiciosa de la norma, toda vez que a juicio del actor, la responsabilidad de dar impulso al proceso es propia del demandante. Así, no es cierto que la disposición acusada esté exonerando de la obligación de resarcir los perjuicios a la parte que originó el desistimiento tácito. Contrario a esa lectura, el numeral que contempla la expresión demandada no señala un responsable único o específico de la terminación anormal del proceso. El numeral segundo del artículo 317, parte de la base de que fueron los sujetos procesales – demandante y demandado, incluso puede incluirse al juez – los que guardaron silencio y dejaron de

<sup>15</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-259 de 2008 (MP Jaime Araujo Rentería), en la cual se señala que la demanda carece de pertinencia por cuanto se funda simplemente en conjeturas relacionadas con los provechos o las ventajas de la norma en cuestión y Sentencia C-229 de 2015, (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en la que se consideró que la acción pública de inconstitucionalidad en razón de su objeto, no es un mecanismo encaminado a resolver situaciones particulares, ni a revivir disposiciones que resulten deseables para quien formula una demanda.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-048 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), en la que esta Corporación señaló que las razones expuestas en la demanda no eran suficientes al no haberse estructurado una argumentación completa que explicara con todos los elementos necesarios, por qué la norma acusada es contraria al precepto constitucional supuestamente vulnerado, y Sentencia C-819 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en la cual se afirmó que la acusación carecía de suficiencia al no contener los elementos fácticos necesarios para generar una sospecha o duda mínima sobre la constitucionalidad del precepto impugnado.

<sup>17</sup> De conformidad con la redacción del actual Código General del Proceso, el juez decretará el desistimiento de la actuación o la terminación del proceso en dos escenarios a saber: (i) cuando se impone una carga a la parte procesal que promovió el trámite y la misma es indispensable para continuar el mismo; y (ii) cuando en cualquier etapa, el proceso permanezca inactivo en la secretaría del despacho, ante la falta de solicitud de actuaciones por las partes durante el plazo de un año en primera o única instancia, eventos en los que el juez, en ejercicio de sus poderes ordinarios no puede garantizar la prosecución del trámite. En el primer evento, la carga procesal que se estima necesaria para continuar con el trámite procesal, debe ser ordenada por el juez mediante auto que se notificará por estado (art. 317 numeral 1). En el auto, el juez deberá conferirle a la parte un término de treinta (30) días para cumplir la carga. Vencido dicho término, si la parte interesada no actúa, el juez “*tendrá por desistida tácitamente la respectiva actuación y así lo declarará en providencia en la que además impondrá condena en costas*”. En el segundo evento, la inactividad del proceso es consecuencia de la falta de solicitudes o de actuaciones de las partes durante un año. Circunstancia que permite al juez decretar “*la terminación por desistimiento tácito sin necesidad de requerimiento previo. En este evento no habrá condena en costas o perjuicios a cargo de las partes*”.

actuar diligentemente durante el tiempo allí señalado. De manera que el argumento del actor no cumple con el requisito de certeza, al partir de la atribución exclusiva al demandante de la responsabilidad de la configuración del desistimiento tácito, cuando ésta, se repite, no se deduce de la literalidad de la norma.

4.2. Además, los argumentos del accionante se basan en la existencia de otras normas dentro del ordenamiento jurídico interno que permiten la reparación de perjuicios dentro del mismo proceso.<sup>18</sup> En estos eventos, cuando se alega la vulneración del principio de igualdad en distintos procesos judiciales, la Corte ha sostenido<sup>19</sup> *“que no son comparables porque regulan supuestos fácticos distintos, y las diferencias entre unos y otros se introducen en función de los procesos y no en función de las partes que intervienen en ellos, de manera que al predicarse el principio de igualdad de las personas y no de los procesos, no resulta procedente aducir la violación del derecho a la igualdad.”* En ese entendido, la sustentación del cargo tampoco cumple con el requisito de especificidad para que pueda producirse un pronunciamiento de fondo ya que no es posible establecer un patrón de igualdad o *tertium comparationis*, es decir, la redacción del cargo contiene expresiones indeterminadas que no permiten precisar si los supuestos de hecho contenidos en las distintas normas citadas<sup>20</sup> son susceptibles de compararse con el que contempla el desistimiento tácito y si se trata de sujetos de la misma naturaleza o en la misma situación procesal para establecer que en el evento del numeral 2 del artículo 317, la prohibición de reparar los perjuicios es irrazonable o desproporcionada. De aceptarse este criterio de comparación<sup>21</sup>, cualquier clase de diferenciación en los procesos regulados por el Código General del Proceso podría motivar un juicio de igualdad, en desconocimiento de la amplia facultad de configuración del legislador en esta materia.

---

<sup>18</sup> Cuando en las demandas se persigue la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma por supuesta vulneración del derecho a la igualdad, a juicio de esta Corporación, la carga argumentativa se acrecienta y por tanto, *“la condición esencial para que se consolide un cargo por vulneración del principio de igualdad consiste en la identificación de un tratamiento diferenciado a dos personas o grupos de personas que se encuentren en idénticas circunstancias.”* En Sentencia C-264 de 2008 este Tribunal dijo que el simple hecho de que el legislador establezca diferenciaciones, no lleva consigo una vulneración del derecho a la igualdad. Por tanto, no es válido para los demandantes hacer juicios genéricos, sino que deben presentar las razones por las cuales las situaciones son idénticas y sustentar por qué el trato diferenciado es arbitrario. Dijo la Corte: *“Esta Corporación ha indicado, refiriéndose a la carga argumentativa que corresponde al demandante, cuando la pretendida inconstitucionalidad se deriva de la vulneración del principio de igualdad, que no resulta suficiente que el actor aluda a la existencia de un trato diferenciado en relación con determinadas personas, aunado a la aseveración de que ello resulta contrario a lo dispuesto en el artículo 13 superior sino que, resulta imperioso que se expongan además las razones con base en las cuales se considera que la referida diferencia en el trato resulta arbitraria y que se sustente la pretendida discriminación con argumentos de constitucionalidad dirigidos a cuestionar el fundamento de la medida. No es, el trato diferenciado de algunos de los destinatarios de la ley lo que determina per se el quebranto del principio de igualdad, sino la arbitrariedad, la falta de una justificación objetiva y razonable, que comporte realmente la configuración de una situación de discriminación.”*

<sup>19</sup> Ver Sentencia C-868 de 2013 MP. María Victoria Calle Correa.

<sup>20</sup> Entre otros, los artículos 422-3, 399-13, 443, 467 del Código General del Proceso.

<sup>21</sup> Relacionado con la comparación de distintos procesos en los cuales se permite la indemnización de perjuicios por una negligencia en la actuación de su contraparte con el supuesto fáctico contenido en el numeral 2 del art. 317 del Código General del Proceso.

5. De otra parte, en este tipo de decisiones, la Corte considera importante resaltar las siguientes cuestiones, respecto del impacto de una inhibición.<sup>22</sup>

5.1. La inhibición implica un impacto sobre el derecho al acceso a la justicia de una persona a la cual un magistrado le ha admitido una demanda, pues para ella hay una legítima expectativa de que existirá una decisión de fondo. Sin embargo, las decisiones de admisión y de inhibición tienen importantes diferencias, entre las cuales destaca la autoridad que las decreta. En el primer caso le corresponde al magistrado sustanciador, mientras que en el segundo, a la Sala Plena de la Corte; de manera que las decisiones y aplicación del derecho que haga aquél son independientes y autónomas de las que haga ésta.

5.2. No obstante, el principal aspecto a tener en cuenta frente a una inhibición desde la perspectiva del acceso a la justicia, es que la acción pública y el debate constitucional quedan abiertos, no solo para la persona que en concreto haya ejercido la acción y que puede volver a hacerlo, sino para cualquier otro ciudadano o ciudadana que también crea que existe una tensión entre las normas legales acusadas y la Constitución, pero que es posible plantear el debate con base en mejores argumentos. Conocer de fondo demandas de baja calidad, en pro de la defensa del acceso a la justicia de una única persona, puede llevar a cerrar un debate de constitucionalidad de forma definitiva, afectando en un grado notable, el acceso a la justicia de las demás personas.

5.3. Por último, afirmar que la Sala Plena de esta Corporación no pueda tomar la decisión de inhibición ante una demanda ya admitida, implicaría restringir irrazonablemente el derecho de las personas e intervinientes que solicitan en los debates de constitucionalidad que la Corte se inhiba.

6. En conclusión, la demanda presentada por el ciudadano Abraham Antonio Haydar Berrocal Torres presenta cargos que no cumplen con los requisitos de certeza y especificidad para demostrar el desconocimiento de un orden justo (Preámbulo y artículo 2, CP) y el principio de igualdad (artículo 13, CP). Por este motivo, la Sala Plena de la Corte Constitucional se declarará INHIBIDA para pronunciarse de fondo.

## VII. DECISIÓN

La Sala reitera que una acción pública de inconstitucionalidad debe contar con cargos fundados en razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes para que pueda ser resuelta de fondo por la Corte Constitucional.

---

<sup>22</sup> Desde sus inicios, esta Corporación ha proferido fallos inhibitorios por ineptitud sustantiva de la demanda. En sentencia C-546 de 1992, (MP Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero) al analizar una demanda contra la Ley 38 de 1989, la Corte decidió inhibirse relativa y parcialmente por ineptitud de la demanda frente al artículo 8° de dicha ley. En este sentido, se pueden ver, entre otras, las sentencias C-024 de 1994, (MP Alejandro Martínez Caballero); C-568 de 1995, (MP Eduardo Cifuentes Muñoz); C-551 de 2001, (MP Álvaro Tafur Galvis); C-1052 de 2001, (MP Manuel José Cepeda); C-1115 de 2004, (MP Rodrigo Escobar Gil); C-399 de 2006, (MP Alfredo Beltrán Sierra); C-894 de 2009, (MP Gabriel Mendoza Martelo); C-055 de 2013, (MP. Luis Guillermo Guerrero). En todos estos casos, el Tribunal ha seguido la regla según la cual el magistrado sustanciador realiza el análisis preliminar de la demanda, pero quien decide finalmente si falla de fondo es la Sala Plena de la Corte.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE**

Declararse INHIBIDA para emitir un pronunciamiento de fondo frente a los cargos expuestos contra la expresión “*o perjuicios*” contenida en el artículo 317 de la Ley 1564 de 2012 por considerar que los mismos no cumplen los requisitos jurisprudenciales para tal fin.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase y archívese el expediente.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA  
Presidenta

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ  
CANTILLO  
Magistrado

ALEJANDRO LINARES  
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO  
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO  
Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO  
Magistrado

AQUILES ARRIETA GÓMEZ  
Magistrado (E)

ALBERTO ROJAS RÍOS  
Magistrado  
*Con salvamento de voto*

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA  
Magistrado  
*Ausente con permiso*

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General