

*“1. El proceso verbal sumario en la Ley 1564 de 2012*

El proceso verbal sumario está regulado en el título II, sección primera “*Procesos declarativos*”, del libro tercero del Código General del Proceso (CGP). Los artículos 390 al 392 establecen las disposiciones generales, y los artículos 393 al 398 las especiales.

De acuerdo con el artículo 390 del CGP, se tramitan por esta ruta procesal los asuntos contenciosos de mínima cuantía y los que señala dicha norma en consideración a su naturaleza, a saber: controversias sobre propiedad horizontal<sup>1</sup> (núm. 1); pretensiones alimentarias de naturaleza declarativa<sup>2</sup> (núm. 2); controversias que se susciten entre padres en relación con los hijos y entre los cónyuges<sup>3</sup> (núm. 3); controversias contractuales de naturaleza comercial<sup>4</sup> (núm. 4); cuestiones civiles relacionadas con los derechos de autor<sup>5</sup> (núm. 5); pretensiones relacionadas con la reposición, cancelación y reivindicación de títulos valores (núm. 6); asuntos que conforme a disposición especial deba resolver el juez con conocimiento de causa, o breve y sumariamente, o a su prudente juicio, o a manera de árbitro (núm. 7); peticiones de lanzamiento por ocupación de hecho de predios rurales (núm. 8), y los demás asuntos que en leyes especiales se ordene tramitar por el proceso verbal sumario (núm. 9).

Este proceso tiene una caracterización particular debido a su naturaleza sumaria. Veamos: (i) es de única instancia<sup>6</sup>; (ii) las partes pueden actuar en causa propia<sup>7</sup>; (iii) la demanda y la contestación pueden ser presentadas de forma escrita o verbal, caso este último en que se levantará un acta<sup>8</sup>, además, mediante un formulario<sup>9</sup>; (iv) la demanda escrita que no cumpla con los requisitos legales puede ser corregida ante el secretario mediante acta<sup>10</sup>; (v) se reduce el término para contestar la demanda a diez (10) días<sup>11</sup>; (vi) la subsanación de la contestación puede ordenarse verbalmente, al igual que la presentación de documentos que falten por allegarse<sup>12</sup>; (vii) los hechos que configuren excepciones previas deben ser alegados mediante recurso de reposición contra el auto admisorio de la demanda<sup>13</sup>; (viii) el juez puede dictar sentencia escrita vencido el término del traslado de la demanda y sin necesidad de convocar

---

<sup>1</sup> Artículos 18 y 58 de la Ley 675 de 2001.

<sup>2</sup> Fijación, aumento, disminución, exoneración de alimentos y restitución de pensiones alimenticias, cuando no hubieren sido señalados judicialmente.

<sup>3</sup> Entre estas, las controversias respecto del ejercicio de la patria potestad, las diferencias que surjan entre los cónyuges sobre fijación y dirección del hogar, derecho a ser recibido en este y obligación de vivir juntos y salida de los hijos menores al exterior y del restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes.

<sup>4</sup> Esto es, las descritas en los artículos 913 (venta sobre muestras), 914 (calidad media en compras de género), 916 (objeciones al recibir la cosa), 918 (compraventa de cuerpo cierto existente o inexistente), 931 (objeciones del comprador), 940 primer inciso (evicción en caso de desacuerdo al recibir la cosa), 1231 (obligación del fiduciario de realizar el inventario de los bienes recibidos en fiducia, y de prestar una caución especial), 1469 (consideraciones de la minoría de conductores por reparaciones) y 2026 (procedencia de la peritación) del Código de Comercio.

<sup>5</sup> De acuerdo con el artículo 243 de la Ley 23 de 1982, asuntos que se susciten con motivo del pago de los honorarios; por representación y ejecución pública de obras y de las obligaciones consagradas en el artículo 163 de dicha ley, relacionadas con la dirección de las entidades o establecimientos enumerados en el artículo 159.

<sup>6</sup> Parágrafo 1 del artículo 390 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>7</sup> De acuerdo con el numeral 2 del artículo 28 del Decreto 196 de 1971, Estatuto del abogado, por excepción se podrá litigar en causa propia sin ser abogado inscrito, en los procesos de mínima cuantía.

<sup>8</sup> Incisos tercero y sexto del artículo 391 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>9</sup> De acuerdo con el inciso cuarto del artículo 391 de la Ley 1564 de 2012, el formulario es elaborado por el Consejo Superior de la Judicatura y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de que las partes puedan utilizar su propio formato.

<sup>10</sup> Inciso tercero del artículo 391 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>11</sup> Inciso quinto del artículo 391 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

<sup>13</sup> Inciso séptimo del artículo 391 de la Ley 1564 de 2012.

a la audiencia única (art. 392 CGP), siempre y cuando las pruebas aportadas con la demanda y su contestación sean suficientes para resolver de fondo y no hayan más pruebas por decretar o practicar<sup>14</sup>, y (ix) en el auto en el que el juez cite a la audiencia se decretarán las pruebas pedidas por las partes o las que se consideren de oficio<sup>15</sup>.

Ahora, en lo que tiene que ver con la fase oral, (x) se desarrolla en una única audiencia en la que se surten las etapas descritas en los artículos 372 y 373 del CGP<sup>16</sup>, (xi) con variación de algunas reglas en materia probatoria, en tanto: a) no podrán decretarse más de dos testimonios por cada hecho, ni las partes podrán formular más de diez preguntas a su contraparte en los interrogatorios<sup>17</sup>. b) Para la exhibición de los documentos que se solicite el juez librará oficio ordenando que le sean enviados en copia<sup>18</sup>. c) Para establecer los hechos que puedan ser objeto de inspección judicial que deba realizarse fuera del juzgado, las partes deben presentar dictamen pericial<sup>19</sup>.

Finalmente, (xii) en este proceso no son admisibles las siguientes actuaciones: a) la reforma de la demanda, b) la acumulación de procesos, c) los incidentes, d) el trámite de terminación del amparo de pobreza y e) la suspensión de proceso por causa diferente al común acuerdo. Además, el amparo de pobreza y la recusación solo podrán proponerse antes de que venza el término para contestar la demanda<sup>20</sup>.

## 2. Antecedentes legislativos del proyecto de Código General del Proceso

Al revisar los antecedentes legislativos del proyecto de ley número 196 de 2011 Cámara, 159 de 2011 Senado, que dio origen a la Ley 1564 de 2012 y, en particular, de la regulación del proceso verbal sumario, se observa lo siguiente:

El proyecto de ley que originalmente fue presentado a la Cámara de Representantes el 29 de marzo de 2011, contemplaba entre los artículos 387 a 389 las disposiciones generales del proceso verbal sumario, incluido el contenido normativo que ahora se cuestiona (parte final del art. 389 del proyecto)<sup>21</sup>.

En la exposición de motivos se observa que el proyecto de ley mencionado estaba inspirado en los siguientes propósitos, aspecto que se proyecta a todos los procesos: (i) adoptar procedimientos mixtos en los que predomine la oralidad, “como sistema más conveniente para el adelantamiento de los procesos judiciales”<sup>22</sup>; (ii) alcanzar una justicia más célere y eficaz<sup>23</sup>; (iii) garantizar una mayor cercanía de la justicia al ciudadano<sup>24</sup>; (iv) promover que “los procesos tengan una duración razonable, sin detrimento de las garantías de los justiciables [...] que permita evitar el lógico desgano y la razonable pérdida de la confianza de los ciudadanos en su órgano judicial”<sup>25</sup>; (v) flexibilizar y simplificar los

---

<sup>14</sup> Inciso final del artículo 390 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>15</sup> Inciso primero del artículo 392 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>16</sup> *Ibidem*. Las principales actuaciones son: conciliación, interrogatorio de las partes fijación del litigio, control de legalidad, práctica de las pruebas decretadas, alegatos de las partes y sentencia

<sup>17</sup> Inciso segundo del artículo 392 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>18</sup> Inciso tercero del artículo 392 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> Inciso tercero del artículo 392 de la Ley 1564 de 2012.

<sup>21</sup> Gaceta del Congreso No. 119 del 29 de marzo de 2011, p. 58. Proyecto de ley número 196 de 2011 Cámara, “por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”. También puede verse el informe de ponencia para primer debate en Cámara al proyecto de ley descrito, obrante en la Gaceta del Congreso No. 250 del 11 de mayo de 2011, p. 64.

<sup>22</sup> Gaceta del Congreso No. 119 del 29 de marzo de 2011, p. 93.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 94.

procedimientos y acabar “con numerosos obstáculos que impiden el acceso a la justicia y la materialización de los derechos de los ciudadanos”<sup>26</sup>, y (vi) fomentar la paz y la justicia social, bajo el entendido de que estos presupuestos solo se alcanzan “con procesos judiciales accesibles y eficaces y con decisiones oportunas”<sup>27</sup>.

El mismo texto hace explícitas algunas medidas propuestas para flexibilizar y simplificar los procedimientos. Entre otras, expresa que el proyecto de código “prevé la presentación de la demanda en formatos, con menos requisitos formales y se consagra una amplia presunción de autenticidad de documentos, pruebas y memoriales”<sup>28</sup>.

En relación con el proceso verbal sumario, la exposición de motivos resaltó su consagración “para los asuntos de mínima cuantía, para la protección de los derechos de los consumidores y para algunos otros asuntos de trascendental relevancia”<sup>29</sup>.

Además, en el informe de ponencia para primer debate en la Cámara, al mencionar los procesos declarativos, se explicó que el proyecto de ley instituía “dos tipos de procedimientos: uno general, con oportunidades y escenarios amplios para el debate (proceso de conocimiento), y otro, medianamente comprimido, para el examen de los asuntos menos complejos o que por su naturaleza exigen decisión urgente (proceso verbal sumario)”<sup>30</sup>. Y añadió que este proceso “está concebido para el tratamiento de asuntos sencillos y de trámite urgente, como los relacionados con alimentos, relaciones de vecindad en propiedad horizontal o con los derechos de los consumidores. El debate deberá surtirse íntegramente en una única audiencia en la que se conjugan los objetivos de las dos audiencias del proceso general”<sup>31</sup>.

En el informe de ponencia para segundo debate en Cámara, además de enfatizar en lo anterior, se agrega que el proceso verbal sumario “tiene una primera etapa que puede desarrollarse a través de demandas con formularios preestablecidos, ser interpuesta de manera oral y una serie de reglas que hacen menos complejo el litigio en estos asuntos”<sup>32</sup>. La caracterización descrita, también fue considerada en el primer debate dado al proyecto en el Senado<sup>33</sup>.

### *3. Antecedentes jurisprudenciales*

La Corte ha estudiado el proceso verbal sumario, entre otras, en las sentencias C-179 de 1995, C-382 de 1997 y C-863 de 2008. Aunque en esas decisiones los contenidos normativos analizados se encontraban en el Código de Procedimiento Civil, el tribunal plantea una doctrina que puede ser relevante para el estudio que ahora emprende.

En la Sentencia C-179 de 1995<sup>34</sup> señaló que el referido proceso se caracteriza por (i) ser breve y ágil; (ii) ser creado para resolver asuntos en razón de su cuantía y de su naturaleza, y (iii) por las características de los temas que resuelve, “no requieren del despliegue de una actividad procesal amplia, ya que en muchas ocasiones con el cumplimiento de unas pocas

---

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 95.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 94.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 96.

<sup>30</sup> Gaceta del Congreso No. 250 del 11 de mayo de 2011, p. 4.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> Gaceta del Congreso No. 745 del 4 de octubre de 2011, p. 7. Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 196 de 2011 Cámara.

<sup>33</sup> Gaceta del Congreso No. 114 del 28 de marzo de 2012, p. 10. Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 159 de 2011 Senado, 196 de 2011 Cámara.

<sup>34</sup> En esa oportunidad el tribunal estudió una demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de los artículos 440 (prohibiciones en el proceso verbal sumario) y 547 (prohibiciones en el proceso de ejecución de mínima cuantía) del Decreto 1400 de 1970, modificados por el artículo 1, numerales 244 y 299, del Decreto 2282 de 1989.

diligencias es posible decidir, lo que permite su evacuación rápida por parte de los funcionarios”. Concluyó que la arquitectura sumaria del proceso descrita en el artículo 440 del CPC no viola los derechos de defensa e igualdad de las partes, al no permitir el ejercicio de ciertas actividades procesales, entre otras, la demanda de reconvención, la acumulación de procesos y el trámite de la terminación del amparo de pobreza<sup>35</sup>.

En la Sentencia C-382 de 1997<sup>36</sup>, la Corte sostuvo que el trámite de única instancia del proceso verbal sumario que contemplaba el artículo 435 del CPC no vulneraba el artículo 31 constitucional. Reiteró lo señalado en la Sentencia C-179 de 1995 en el sentido de que “los procesos judiciales de única instancia, distintos a los penales, no son inconstitucionales por ese sólo hecho o por la simple razón de que existan otros procesos de dos instancias, [...], sino porque una vez examinados cada uno de los distintos pasos o actuaciones procesales se demuestre la violación, para una o ambas partes, de las garantías del debido proceso, el derecho de defensa, la justicia o la equidad, o se niegue su acceso a la administración de justicia; también pueden serlo por contener un trato discriminatorio, irrazonable e injusto frente al de personas que se encuentran en idéntica situación”<sup>37</sup>.

En la Sentencia C-863 de 2008<sup>38</sup>, la Sala Plena en línea con la anterior decisión, enfatizó que la doble instancia es un requisito indispensable del debido proceso tanto en materia penal (artículo 29 C.P.) como en la esfera de la acción de tutela (art. 86 C.P.). Sin embargo, reiteró que fuera de esos ámbitos “la doble instancia no pertenece al núcleo esencial del debido proceso”<sup>39</sup> ni la supresión de la segunda instancia es de suyo “negación del derecho de acceso a la justicia”<sup>40</sup>. Además, recordó que la Constitución le confiere al legislador un amplio margen de configuración para regular este tipo de asuntos.

#### *4. Naturaleza y caracterización del amparo de pobreza*

El amparo de pobreza tiene una consagración expresa en el artículo 2° de la Ley 270 de 1996<sup>41</sup>. Esta norma establece el “*acceso a la justicia*” como un principio de la administración de justicia y señala que el Estado debe garantizar el acceso de todas las personas a la administración de justicia y que será de su cargo el amparo de pobreza.

De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución, corresponde al legislador establecer los mecanismos necesarios para hacer efectivo el amparo de pobreza<sup>42</sup>. Entre otras disposiciones, esta institución está contemplada en el artículo 19 de la Ley 472 de 1998<sup>43</sup>, en

---

<sup>35</sup> Es importante precisar que el artículo 440 del CPC, modificado por el artículo 1, numeral 244 del Decreto 2282 de 1989, señalaba como inadmisibles: la reforma de la demanda, la reconvención, la acumulación de procesos, los incidentes, el trámite de la terminación del amparo de pobreza y la suspensión de su trámite por causa diferente a la de común acuerdo de las partes. El inciso cuarto del artículo 392 del CGP ya no menciona la demanda de reconvención.

<sup>36</sup> En esa sentencia la Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 435 (parcial) del Código de Procedimiento Civil, modificado por el Decreto 2282 de 1989, artículo 1, numeral 239.

<sup>37</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-179 de 1995.

<sup>38</sup> En esa ocasión la corporación estudió una demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del numeral 9 del artículo 435 del Código de Procedimiento Civil, modificado por el artículo 1 del Decreto 2282 de 1989, y del artículo 243 de la Ley 23 de 1982 “Sobre derechos de autor”.

<sup>39</sup> Corte Constitucional, sentencias C-345 de 1993 y C-900 de 2003. Cita original.

<sup>40</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-243 de 1996. Cita original.

<sup>41</sup> “Estatutaria de la Administración de Justicia”.

<sup>42</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-037 de 1996. En esa oportunidad señaló que el legislador ha regulado el amparo de pobreza, entre otras, en los artículos 160 y siguientes del Código de Procedimiento Civil y 43 del Código de Procedimiento Penal.

<sup>43</sup> “Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”. El artículo 19 señala: “AMPARO DE POBREZA. El juez podrá conceder el amparo de pobreza cuando fuere pertinente, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, o cuando el Defensor del Pueblo o sus delegados lo soliciten expresamente. [...]”. El CPC contemplaba la institución en los artículos 160 al 167, en los que regulaba la procedencia, la oportunidad para

el artículo 6° de la Ley 721 de 2001<sup>44</sup> y en los artículos 151 al 158 de la Ley 1564 de 2012<sup>45</sup>. Debido a su pertinencia en este caso enseguida se examinará dicha regulación.

El artículo 151 del CGP establece que el amparo de pobreza se concederá “a la persona que no se halle en capacidad de atender los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y la de las personas a quienes por ley debe alimentos”, exceptuando de este a quien “pretenda hacer valer un derecho litigioso a título oneroso”.

De acuerdo con el artículo 152 del CGP el amparo de pobreza puede solicitarse por el presunto demandante antes de la presentación de la demanda, o por cualquiera de las partes durante el curso del proceso. En la solicitud, la persona que pide el amparo debe afirmar bajo juramento que se encuentra en las condiciones previstas en el artículo antes descrito. La norma diferencia la condición en la que actúan las partes: (i) si se trata de un demandante que actúa por medio de apoderado, este debe formular al mismo tiempo la demanda en escrito separado. (ii) Si se trata de un demandado o de una persona citada o emplazada para que concorra al proceso, que actúa por medio de apoderado, y el término para contestar la demanda o comparecer no ha vencido, debe presentar simultáneamente la contestación o el escrito de intervención y la solicitud de amparo; ahora, si el respectivo sujeto procesal requiere la designación de apoderado, el término para contestar la demanda o para comparecer se suspenderá hasta cuando este acepte el encargo.

Según el artículo 153 del CGP, cuando el amparo de pobreza se presente junto con la demanda, esta solicitud se resolverá en el auto admisorio de la misma. Además, prevé que en la providencia en que se deniegue el amparo se impondrá al solicitante multa de un salario mínimo legal mensual vigente.

El artículo 154 del CGP establece que quien esté amparado por pobre (i) no está obligado a prestar cauciones procesales ni a pagar expensas, honorarios de auxiliares de la justicia u otros gastos de la actuación; (ii) no será condenado en costas, y (iii) tendrá derecho a que el juez designe un apoderado que lo represente, salvo que aquel lo haya designado por su cuenta<sup>46</sup>. Además, regula que el amparado gozará de los beneficios mencionados desde la presentación de la solicitud, precisando que cuando esta se formule antes de la demanda tiene el efecto de interrumpir la prescripción e impedir que opere la caducidad, siempre que la demanda se presente dentro de los treinta (30) días siguientes a la aceptación del apoderado que el juez designe y se cumpla lo dispuesto en el artículo 94 en cuanto a la notificación al demandado.

---

solicitar el amparo de pobreza y los requisitos, el trámite, los efectos de su concesión y la terminación del amparo, entre otros asuntos.

<sup>44</sup> “Por medio de la cual se modifica la Ley 75 de 1968” sobre filiación. El artículo 6 señala: “En los procesos [para establecer paternidad o maternidad], el costo total del examen será sufragado por el Estado, solo cuando se trate de personas a quienes se les haya concedido el amparo de pobreza. En los demás casos correrá por cuenta de quien solicite la prueba. [...]”.

<sup>45</sup> “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”.

<sup>46</sup> Los incisos segundo a quinto de la norma en cita señalan algunas reglas para la designación del abogado, la aceptación del cargo y el régimen de impedimentos. Veamos: “En la providencia que conceda el amparo el juez designará el apoderado que represente en el proceso al amparado, en la forma prevista para los curadores *ad litem*, salvo que aquel lo haya designado por su cuenta. || El cargo de apoderado será de forzoso desempeño y el designado deberá manifestar su aceptación o presentar prueba del motivo que justifique su rechazo, dentro de los tres (3) días siguientes a la comunicación de la designación; si no lo hiciere, incurrirá en falta a la debida diligencia profesional, será excluido de toda lista en la que sea requisito ser abogado y sancionado con multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv). || Si el apoderado no reside en el lugar donde deba tramitarse la segunda instancia o el recurso de casación, el funcionario correspondiente procederá en la forma prevista en este artículo a designar el que deba sustituirlo. || Están impedidos para apoderar al amparado los abogados que se encuentren, en relación con el amparado o con la parte contraria, en alguno de los casos de impedimento de los jueces. El impedimento deberá manifestarse dentro de los tres (3) días siguientes a la comunicación de la designación”. Adicionalmente, los artículos 155, 156 y 157 del CGP regulan lo relacionado con la remuneración del apoderado, sus facultades y responsabilidades, y la remuneración de los auxiliares de la justicia, en su orden.

El artículo 158 del CGP prevé un trámite para la terminación del amparo de pobreza, el cual procede a petición de parte en cualquier estado del proceso, requiere prueba de la cesación de los motivos que fundamentaron su concesión y se resuelve previo traslado por tres (3) días a la parte contraria. La norma señala que en caso de que no prospere la solicitud se impondrá al peticionario y a su apoderado sendas multas de un salario mínimo mensual. Además, en el artículo 392 *ib.* se establece que en el proceso verbal sumario no es admisible el trámite de terminación del amparo de pobreza.

Como puede observarse, el amparo de pobreza es una garantía estrechamente ligada al derecho de acceso a la administración de justicia y no se agota en el derecho de postulación. Pues esta institución procesal busca remover los obstáculos que pueden tener las personas en condición de vulnerabilidad económica al momento de enfrentar una causa litigiosa.

#### 5. El amparo de pobreza en la jurisprudencia constitucional

La Corte ha estudiado la figura procesal del amparo de pobreza en las sentencias C-179 de 1995, ampliamente citada, C-037 de 1996<sup>47</sup> y C-808 de 2002<sup>48</sup>, de las cuales se pueden extraer los siguientes presupuestos:

El amparo de pobreza se dirige a favorecer de forma directa a quienes no están en capacidad o condiciones económicas de atender los gastos que se derivan de un proceso judicial, “sin el menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y de las personas a quienes deban alimentos por ley [...]”<sup>49</sup>. Se entiende, entonces, que las personas amparadas están en una situación de debilidad manifiesta y limitados para acceder a la administración de justicia<sup>50</sup>.

La finalidad del amparo de pobreza es “hacer posible el acceso de todos a la justicia”<sup>51</sup> mediante el apoyo estatal que busca garantizar el efectivo acceso a la administración de justicia de las personas que no están en capacidad de asumir las cargas y costas procesales propias de cada juicio<sup>52</sup>.

El amparo de pobreza protege las siguientes garantías constitucionales: (i) el derecho a la igualdad (art. 13 C.P.) porque busca garantizar que las personas que no cuentan con recursos económicos puedan acceder a la administración de justicia en igualdad de condiciones respecto de las que sí pueden asumir los gastos del proceso<sup>53</sup>; (ii) el debido proceso y la consecuente posibilidad de ejercer el derecho a la defensa (art. 29 C.P.)<sup>54</sup>, y (iii) el derecho de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.)<sup>55</sup>.

Adicionalmente, en la Sentencia C-668 de 2016<sup>56</sup> la Corte señaló las principales subreglas en materia de amparo de pobreza. Veamos:

*Por regla general, las partes deben asumir los costos del proceso.* De conformidad con la cláusula general de competencia, el legislador fija las costas y las cargas procesales propias de cada juicio. Además, con base en la misma facultad, dicho órgano crea figuras como el amparo

---

<sup>47</sup> Por medio de la cual se estudió el proyecto de ley estatutaria de la administración de justicia que dio origen a la Ley 270 de 1996.

<sup>48</sup> En esa ocasión este tribunal estudió una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 4º parcial, 6º parcial, los parágrafos 1º y 2º del artículo 8º de la Ley 721 de 2001, “Por medio de la cual se modifica la Ley 75 de 1968” sobre filiación.

<sup>49</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-179 de 1995.

<sup>50</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-808 de 2002.

<sup>51</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-179 de 1995.

<sup>52</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-808 de 2002.

<sup>53</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-808 de 2002.

<sup>54</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-037 de 1996.

<sup>55</sup> *Ibidem.*

<sup>56</sup> En esa oportunidad este tribunal se declaró inibido para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de la expresión “salvo cuando pretenda hacer valer un derecho litigioso a título oneroso” contenida en el artículo 151 de la Ley 1564 de 2015, por ineptitud sustantiva de la demanda.

de pobreza, dirigidas a asegurar el ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia, en condiciones de igualdad<sup>57</sup>.

*Los fines constitucionales del amparo de pobreza.* Esta figura se instituyó con el fin de que aquellas personas que por sus condiciones económicas no pueden sufragar los gastos derivados de un proceso judicial cuenten con el apoyo del Estado, en aras de garantizar un efectivo acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.), un debido proceso y la consecuente posibilidad de ejercer el derecho de defensa (art. 29 C.P.)<sup>58</sup>.

*Amparo de pobreza y ejercicio de derecho de defensa.* Los abogados que sean designados para ejercer la defensa judicial de una persona a cuyo favor se haya decretado un amparo de pobreza deberán actuar diligentemente, so pena de que la providencia judicial que resuelva el caso adolezca de un defecto por violación del artículo 29 de la Constitución<sup>59</sup>.

*La improcedencia de la terminación del amparo de pobreza en el proceso verbal sumario no lesiona los derechos de las partes.* Considerando que el verbal sumario es un proceso tan breve, no hay tiempo suficiente para demostrar que el amparado por pobre se ha recuperado económicamente y, por ello, mal se haría en hacer cesar el derecho concedido para adelantar tales actividades, que en nada perjudican ni al demandante ni al demandado, pues de lo que se trata es de aplicar una justicia pronta, eficaz y oportuna. Una situación diferente se presentaría en caso de que se prohibiera invocar dicho amparo<sup>60</sup>.

*La concesión del amparo de pobreza no vulnera el derecho a la igualdad; por el contrario, lo garantiza.* El hecho de que el Estado asuma las costas del amparado por pobre para acceder a la administración de justicia y no haga lo mismo con quien sí tiene recursos para atender los eventuales costos, no vulnera el derecho a la igualdad porque, precisamente, se parte de una diferencia, esto es, la distinta situación económica en que se encuentra cada uno de los sujetos (los solventes respecto de los no solventes). Por lo tanto, dicha diferencia justifica el trato distinto, garantizando, con ello, el derecho a la igualdad de oportunidades para acceder a la administración de justicia<sup>61</sup>.

*El amparo de pobreza es una medida correctiva y equilibrante y, en consecuencia, de aplicación restringida.* En tanto la ley busca garantizar la igualdad en situaciones que originalmente son de desigualdad, establece beneficios que bien pueden concederse a la parte que lo necesita. Por igual motivo, este amparo no debe otorgarse al sujeto procesal que no se encuentre en la situación de hecho que esta institución busca corregir. En ese orden, la figura del amparo de pobreza persigue una finalidad constitucionalmente válida, cual es facilitar el acceso de todas las personas a la administración de justicia<sup>62</sup>.

#### 6. El régimen de impedimentos y recusaciones de la Ley 1564 de 2012 y su relevancia constitucional

Ahora, en lo que tiene que ver con el régimen de impedimentos y recusaciones establecido en la Ley 1564 de 2012, a grandes rasgos, el legislador estableció lo siguiente.

De un lado, en el artículo 140, entre otras cosas, establece respecto de los magistrados, jueces y conjueces, en quienes concurra alguna causal de las señaladas en el artículo 141 *ib.*<sup>63</sup>,

---

<sup>57</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 808 de 2002.

<sup>58</sup> Corte Constitucional, Sentencia C- 037 de 1996.

<sup>59</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-544 de 2015.

<sup>60</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-179 de 1995.

<sup>61</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-807 de 2002.

<sup>62</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-114 de 2007.

<sup>63</sup> El artículo 141 del CGP señala que son causales de recusación las siguientes: “1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso. || 2. Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente. || 3. Ser cónyuge, compañero permanente o pariente de alguna de las partes o de su representante o apoderado, dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad. || 4. Ser el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 3, curador, consejero o administrador de

el deber de declararse impedidos tan pronto como adviertan su existencia, expresando los hechos en que se fundamenta.

De otro lado, de acuerdo con el artículo 142 del CGP, la recusación se puede formular en cualquier momento del proceso, de la ejecución de la sentencia, de la complementación de la condena en concreto o de la actuación para practicar pruebas o medidas cautelares extraprocesales. En dicha norma se fijan los siguientes límites para las partes:

(i) No podrá recusar quien sin formular dicha solicitud haya hecho cualquier gestión en el proceso después de que el juez haya asumido su conocimiento, si la causal invocada fuera anterior a dicha gestión, ni quien haya actuado con posterioridad al hecho que motiva la recusación. En estos casos la recusación debe ser rechazada de plano. (ii) No habrá lugar a recusación cuando la causal se origine por cambio de apoderado de una de las partes, a menos que la formule la parte contraria. En este caso, si la recusación prospera, en la misma providencia se impondrá a quien hizo la designación y al designado, solidariamente, multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales. (iii) No serán recusables ni podrán declararse impedidos los magistrados o jueces a quienes corresponde conocer de la recusación, ni los que deben dirimir los conflictos de competencia, ni los funcionarios comisionados. Y, (iv) cuando la recusación se base en causal diferente a las previstas en el artículo 141, el juez debe rechazarla de plano mediante auto que no admite recurso.

*7. Los impedimentos y las recusaciones como garantía de independencia e imparcialidad del funcionario judicial*<sup>64</sup>

La jurisprudencia de esta Corte ha puntualizado que los principios de independencia e imparcialidad del funcionario judicial forman parte del debido proceso y, por ende, el régimen de impedimentos y recusaciones tiene fundamento constitucional en el artículo 29 superior, en cuanto proveen a la salvaguarda de tal garantía procesal<sup>65</sup>.

En la Sentencia C-037 de 1996 este tribunal explicó los atributos de independencia e imparcialidad que gobiernan la actividad judicial, en los siguientes términos:

---

bienes de cualquiera de las partes. || 5. Ser alguna de las partes, su representante o apoderado, dependiente o mandatario del juez o administrador de sus negocios. || 6. Existir pleito pendiente entre el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 3, y cualquiera de las partes, su representante o apoderado. || 7. Haber formulado alguna de las partes, su representante o apoderado, denuncia penal o disciplinaria contra el juez, su cónyuge o compañero permanente, o pariente en primer grado de consanguinidad o civil, antes de iniciarse el proceso o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos al proceso o a la ejecución de la sentencia, y que el denunciado se halle vinculado a la investigación. || 8. Haber formulado el juez, su cónyuge, compañero permanente o pariente en primer grado de consanguinidad o civil, denuncia penal o disciplinaria contra una de las partes o su representante o apoderado, o estar aquellos legitimados para intervenir como parte civil o víctima en el respectivo proceso penal. || 9. Existir enemistad grave o amistad íntima entre el juez y alguna de las partes, su representante o apoderado. || 10. Ser el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o civil, o primero de afinidad, acreedor o deudor de alguna de las partes, su representante o apoderado, salvo cuando se trate de persona de derecho público, establecimiento de crédito, sociedad anónima o empresa de servicio público. || 11. Ser el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral anterior, socio de alguna de las partes o su representante o apoderado en sociedad de personas. || 12. Haber dado el juez consejo o concepto fuera de actuación judicial sobre las cuestiones materia del proceso, o haber intervenido en este como apoderado, agente del Ministerio Público, perito o testigo. || 13. Ser el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, heredero o legatario de alguna de las partes, antes de la iniciación del proceso. || 14. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o civil, pleito pendiente en que se controvierta la misma cuestión jurídica que él debe fallar”.

<sup>64</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-496 de 2016. En esa oportunidad correspondió a la Corte estudiar una demanda de inconstitucionalidad presentada contra los artículos 130 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) y 141 de la Ley 1564 de 2012 (CGP) por incurrir en una omisión legislativa relativa, debido a que no incluyen como causal de impedimento o recusación de los jueces y los conjuces “haber sido o ser contraparte de alguna de las partes o sus apoderados”, con lo cual se entendían afectados los artículos 2°, 13, 29 y 229 de la Constitución. La Corte declaró la exequibilidad de las normas cuestionadas al no encontrar configurada la omisión alegada.

<sup>65</sup> Corte Constitucional, sentencias T-080 de 2006 y C-496 de 2016.

“[la] independencia, como su nombre lo indica, hace alusión a que los funcionarios encargados de administrar justicia no se vean sometidos a presiones, [...] a insinuaciones, recomendaciones, exigencias, determinaciones o consejos por parte de otros órganos del poder, inclusive de la misma rama judicial, sin perjuicio del ejercicio legítimo por parte de otras autoridades judiciales de sus competencias constitucionales y legales”. [Por su parte,] la imparcialidad, [...] se predica del derecho de igualdad de todas las personas ante la ley (Art. 13 C.P.), garantía de la cual deben gozar todos los ciudadanos frente a quien administra justicia. Se trata de un asunto no sólo de índole moral y ética, en el que la honestidad y la honorabilidad del juez son presupuestos necesarios para que la sociedad confíe en los encargados de definir la responsabilidad de las personas y la vigencia de sus derechos, sino también de responsabilidad judicial”<sup>66</sup>.

En este marco, la jurisprudencia constitucional le ha reconocido a la noción de imparcialidad una doble dimensión, a saber: (i) la *dimensión subjetiva*, que está relacionada con “la probidad y la independencia del juez, de manera que éste no se incline intencionadamente para favorecer o perjudicar a alguno de los sujetos procesales, o hacia uno de los aspectos en debate, debiendo declararse impedido, o ser recusado, si se encuentra dentro de cualquiera de las causales previstas al efecto”. (ii) *Dimensión objetiva*, “esto es, sin contacto anterior con el *thema decidendi*, ‘de modo que se ofrezcan las garantías suficientes, desde un punto de vista funcional y orgánico, para excluir cualquier duda razonable al respecto”<sup>67</sup>.

En la Sentencia SU-174 de 2021<sup>68</sup> la corporación enfatizó en la necesidad de considerar la independencia y la imparcialidad de los jueces, de un lado, como garantía del debido proceso y, de otro lado, como principios básicos y esenciales de la administración de justicia.

En esa dirección, recordó que del debido proceso forman parte garantías tales como: “i) el derecho de jurisdicción<sup>69</sup>; ii) el derecho al juez natural<sup>70</sup>; iii) el derecho a la defensa<sup>71</sup>; iv) el derecho a un proceso público desarrollado dentro de un tiempo razonable; y v) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas”<sup>72</sup>.

#### 8. La amplia potestad de configuración del legislador en materia de procedimientos judiciales<sup>73</sup>.

---

<sup>66</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-365 de 2000, que cita la Sentencia C-037 de 1996.

<sup>67</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-762 de 2009, citada en la Sentencia C-496 de 2016.

<sup>68</sup> En esa oportunidad, en el marco de la revisión de unos fallos de tutela, le correspondió a la Sala Plena del tribunal estudiar si se vulnera el derecho fundamental al debido proceso de un ciudadano sindicado en un proceso penal, ante la revelación del proyecto de sentencia por parte de un medio de comunicación, y si la filtración a los medios de comunicación de un proyecto de sentencia de un órgano colegiado sin que exista una persona conocida a la que se le pueda imputar tal filtración, es suficiente para separar del asunto al magistrado sustanciador y ordenar la recomposición de la Sala que definirá el caso.

<sup>69</sup> Ver, entre otras, las sentencias C-980 de 2010, C-341 de 2014 y C-163 de 2019. Cita original.

<sup>70</sup> Entendido como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley. Cita original.

<sup>71</sup> Este, a su vez, conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo. Cita original.

<sup>72</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-174 de 2021.

<sup>73</sup> En este apartado se sigue la doctrina fijada en la Sentencia C-314 de 2021. En esa oportunidad la Corte declaró la exequibilidad de la expresión “la Nación” contenida en el artículo 307 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), al constatar que el legislador no vulneró los principios de igualdad, sostenibilidad financiera y criterio de sostenibilidad fiscal establecidos en los artículos 13, 334 y 339 de la Constitución, al establecer en el artículo

De acuerdo con los numerales 1 y 2 del artículo 150 de la Constitución<sup>74</sup>, le corresponde al Congreso de la República regular los procedimientos judiciales que servirán para materializar los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia<sup>75</sup>. En virtud del anterior marco, la Corte Constitucional ha señalado que el legislador goza de una amplia potestad de configuración en materia de procedimientos judiciales<sup>76</sup>.

Así, esta corporación ha precisado que el legislador puede definir las reglas mediante las cuales se deberá adelantar cada proceso, lo que incluye, entre otras, la potestad de: “(i) fijar nuevos procedimientos, (ii) determinar la naturaleza de [las] 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 decidido y, en general, (x) instituir los deberes, obligaciones y cargas procesales de las partes”<sup>77</sup>.

Lo anterior demuestra la amplia gama de facultades en cabeza del legislador al momento de regular la competencia de los órganos judiciales, definir las formas propias de cada juicio y fijar las reglas de las actuaciones judiciales.

Sin embargo, la jurisprudencia también ha señalado que esta libertad de configuración no es absoluta en la medida en que se encuentra sometida a los mandatos de la Constitución y, por ello, existen ciertos límites que deben observar las normas procesales<sup>78</sup>.

La Corte agrupó estos límites en cuatro categorías: (i) la fijación directa por parte de la Constitución de determinado recurso o trámite judicial (que le impide al legislador desconocer una referencia explícita definida en la Carta Política); (ii) el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y particularmente de la administración de justicia (que implica que los procedimientos judiciales constituyen un instrumento para materializar el derecho sustancial); (iii) la satisfacción de principios de razonabilidad y proporcionalidad (que supone que las normas procesales respondan a un criterio de razón suficiente relativo al cumplimiento de un fin constitucionalmente admisible, a través de un mecanismo que se muestre adecuado para el cumplimiento de dicho objetivo y que, a su vez, no afecte desproporcionadamente un derecho, fin o valor constitucional), y (iv) la eficacia de las diferentes garantías que conforman el debido proceso y el acceso a la administración de justicia (que exige que las normas procesales reflejen los principios de legalidad, defensa, contradicción, publicidad y primacía del derecho sustancial)<sup>79</sup>.

*9. La restricción fijada en la parte final del artículo 392 de la Ley 1564 de 2012 no comporta una afectación desproporcionada del debido proceso ni del acceso a la administración de justicia*

---

mencionado que la Nación cuando sea condenada al pago de una suma de dinero, podrá ser ejecutada pasados diez (10) meses desde la ejecutoria de la providencia, o de la que resuelva su complementación o aclaración.

<sup>74</sup> El artículo 150 de la Constitución establece: “Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: || 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. || 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones”.

<sup>75</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-031 de 2019.

<sup>76</sup> Corte Constitucional, sentencias C-296 de 2002, C-1235 de 2005, C-203 de 2011, C-315 de 2012, C-319 de 2013, C-437 de 2013, C-329 de 2015, C-086 de 2016, C-025 de 2018, C-031 de 2019, C-223 de 2019 y C-314 de 2021, entre muchas otras.

<sup>77</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-031 de 2019.

<sup>78</sup> Corte Constitucional, sentencias C-1232 de 2005, C-437 de 2013, C-086 de 2016, C-025 de 2018, C-031 de 2019 y C-314 de 2021.

<sup>79</sup> Corte Constitucional, sentencias C-203 de 2011, C-031 de 2019, C-163 de 2019, C-290 de 2019, C-210 de 2021 y C-314 de 2021.

Teniendo en cuenta la amplia potestad de configuración del legislador en materia de procedimientos judiciales, la Sala concluye que la restricción fijada en la parte final del artículo 392 de la Ley 1564 de 2012 para proponer el amparo de pobreza y la recusación, no comporta una afectación desproporcionada del debido proceso (art. 29 C.P.), en lo relacionado con los principios de independencia e imparcialidad judicial y los derechos a la jurisdicción y a la defensa; y del derecho de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.), en sus componentes de defensa técnica e imparcialidad judicial, por las razones que a continuación se expresan.

(i) *El legislador no desconoció la Constitución*

La Constitución no establece una regulación directa en materia de procesos judiciales en el ámbito civil, ni de las actuaciones y trámites que en estos se surten. En ese orden, el legislador tiene una amplia libertad de configuración normativa.

De acuerdo con el artículo 150.2 Superior, al Congreso le corresponde “[e]xpedir los códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones”. En ejercicio de tal facultad puede establecer los procedimientos y las actuaciones judiciales que sirven para materializar los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

Así, el legislador expidió el Código General del Proceso con la clara orientación de desarrollar, en el marco del sistema de la oralidad, los principios de publicidad, concentración e intermediación procesal, con el propósito de alcanzar una administración de justicia más eficiente y eficaz. Más eficiente, en la medida en que se adoptan, de un lado, procesos, procedimientos y actuaciones con términos más reducidos y, además, de obligatorio cumplimiento por parte del juez; y, de otro lado, se simplifican los requisitos y trámites para facilitar el acceso a la justicia y la materialización de los derechos de las personas. Y, más eficaz porque se privilegia el logro de la finalidad del proceso mediante una decisión de fondo en la que debe prevalecer el derecho sustancial sobre las formas<sup>80</sup>.

(ii) *La regulación que se cuestiona persigue una finalidad constitucional legítima en materia de administración de justicia*

Como se indicó en párrafos anteriores (*supra*, 105), el legislador diferenció el proceso verbal del verbal sumario, para darle al segundo una vía más expedita teniendo en cuenta las relaciones jurídicas sustanciales concernidas. Así, por un lado, estructuró el proceso verbal con oportunidades y escenarios amplios para un debate más nutrido en materia probatoria y, por el otro, diseñó el verbal sumario con una arquitectura menos compleja para asegurar una administración de justicia más ágil, dado que implica el examen de asuntos menos complejos, entre ellos las relaciones de vecindad en la propiedad horizontal, o que por su naturaleza exigen una decisión urgente, como sería el caso de las controversias alimentarias o las que se presentan entre los padres en relación con sus hijos<sup>81</sup>. Por ello, se previó una etapa inicial con actuaciones y requisitos simplificados y una oral desarrollada en una única audiencia en la que se conjugan las fases descritas en los artículos 372 (audiencia inicial) y 373 (audiencia de instrucción y juzgamiento) del CGP.

En ese orden, en el verbal sumario importa materializar el principio de celeridad que debe regir la administración de justicia, de manera que los términos procesales se observen con

---

<sup>80</sup> En coherencia con el artículo 4° de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que dispone: “*Artículo 4°. Celeridad y oralidad.* (Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 1285 de 2009. El nuevo texto es el siguiente: ( La administración de justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan a su conocimiento. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación injustificada constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. Lo mismo se aplicará respecto de los titulares de la función disciplinaria. || Las actuaciones que se realicen en los procesos judiciales deberán ser orales con las excepciones que establezca la ley. Esta adoptará nuevos estatutos procesales con diligencias orales y por audiencias, en procura de la unificación de los procedimientos judiciales, y tendrá en cuenta los nuevos avances tecnológicos”.

<sup>81</sup> Respecto de esto último se pronunció el Instituto Colombianos de Bienestar Familiar.

diligencia (arts. 209 y 228 C.P.)<sup>82</sup>. Se reitera lo señalado por este tribunal en la Sentencia C-543 de 2011<sup>83</sup>, en el sentido de que la celeridad de los procesos judiciales no es un fin en sí mismo, sino un mecanismo para garantizar el debido proceso y el acceso a la administración de justicia<sup>84</sup>. Entonces, la falta de celeridad en la administración de justicia resulta violatoria de los derechos fundamentales mencionados, por lo que no solo es legítimo que el legislador diseñe mecanismos que hagan más céleres los procesos judiciales, sino que esto constituye una de sus obligaciones constitucionales en cuanto su deber es garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales<sup>85</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, si se confrontan los artículos 142 y 152 del CGP que, en su orden, establecen la regla general de oportunidad de la recusación del juez y la solicitud del amparo de pobreza, con el artículo 392 *ib.* que fija la restricción temporal para su formulación en el proceso verbal sumario, se concluye que aunque existe la antinomia normativa que señalan los demandantes, esta puede ser superada atendiendo al criterio hermenéutico de especialidad. Esto porque la relación existente entre las disposiciones mencionadas es de género a especie. Así las cosas, cuando nos encontremos en el escenario de un proceso verbal sumario es necesario aplicar la normativa especial que lo rige, bajo el entendido de que se trata de una vía mucho más concentrada y célere.

*(iii) La medida satisface los principios de razonabilidad y proporcionalidad*

La medida satisface los principios de razonabilidad y proporcionalidad porque no se trata de una limitación absoluta de la oportunidad para solicitar el amparo de pobreza y recusar al juez, pues esta solo se limita a partir del vencimiento del término para contestar la demanda. Es decir, antes de este momento las partes pueden recurrir a las instituciones procesales descritas para salvaguardar sus derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

---

<sup>82</sup> En la Sentencia C-543 de 2011 esta Corte sostuvo que “desde sus primeras sentencias, ha identificado la celeridad como uno de los principios que debe regir la administración de justicia bajo la Constitución de 1991. Ello se desprende del artículo 228 de la Constitución que prescribe que ‘los términos procesales se observaran con diligencia’ y del artículo 209 de la misma que insta el principio de celeridad como uno de los que debe caracterizar la actuación administrativa. Esto último en vista de que ‘los postulados rectores de la función administrativa también tienen operancia en el desarrollo de la función jurisdiccional, como manifestaciones que son del poder del Estado’ [Sentencia C-416 de 1994]”.

<sup>83</sup> En esa oportunidad la Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad presentada contra el numeral 4 del artículo 25 de la Ley 1395 de 2010 “por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial”, para entonces vigente, en la medida en que establecía la facultad de los jueces en los procesos civiles verbales de mayor y menor cuantía de decretar, de ser necesario, un receso máximo de dos horas para dictar sentencia, cuando esta no se dictaba en la misma audiencia. Concluyó que “la norma acusada supera el juicio de proporcionalidad realizado lo que significa que el legislador, en su propósito de imprimir celeridad a los procesos civiles mediante la reducción del término máximo de suspensión de la audiencia para dictar sentencia en el proceso verbal de mayor y menor cuantía, no excedió su amplio margen de configuración legislativa ni limitó en forma desproporcionada el derecho de defensa. En consecuencia, el aparte demandado será declarado exequible por el cargo analizado”.

<sup>84</sup> Al respecto explica: “Por un lado, la relación entre el principio constitucional de celeridad y el derecho al debido proceso se hace patente porque, al tenor del artículo 29 de la Constitución, uno de los contenidos de este derecho fundamental es el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas: ‘el derecho fundamental al debido proceso, consagrado en nuestro Estatuto Fundamental en su artículo 29, se encuentra en armonía con el derecho a que se administre pronta y cumplida justicia, es decir, en la vigencia y realización del principio de celeridad procesal que debe regir las actuaciones de todos los funcionarios de la Rama Judicial’. || Por otro lado, la jurisprudencia de esta Corte ha resaltado la estrecha relación existente entre el principio constitucional de celeridad y el derecho fundamental al acceso a la justicia (artículo 229 de la Constitución) con base en el concepto material -no formal- de acceso a la justicia que implantó la Constitución de 1991. Estos calificativos han sido usados para señalar que un acceso a la justicia formal consistiría, simplemente, en ‘la facultad del particular de acudir físicamente ante la Rama Judicial -de modo que se le reciban sus demandas, escritos y alegatos y se les dé trámite-’, mientras que en un sentido material el acceso a la justicia significa, entre otras cosas, el derecho a que el conflicto planteado a la administración de justicia sea resuelto de manera pronta”.

<sup>85</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 2011.

Debe tenerse en cuenta que la etapa preliminar del proceso verbal sumario está diseñada para que muchos litigios se resuelvan sin necesidad de avanzar a la etapa oral de única audiencia. Esto es así porque en esta fase inicial, en la que se integra el contradictorio y se adoptan medidas tendientes al saneamiento del proceso<sup>86</sup>, el juez puede dictar sentencia escrita vencido el término de traslado de la demanda y sin necesidad de convocar a la audiencia de que trata el artículo 392, si las pruebas aportadas con la demanda y su contestación son suficientes para resolver de fondo el litigio y no hay más pruebas por decretar y practicar (par. 3, art. 390 CGP<sup>87</sup>). Lo anterior indica que las partes demandante y demandada deben ser muy diligentes en el cumplimiento de sus cargas probatorias (art. 167 CGP) y, precisamente, el momento oportuno para hacerlo es el de la presentación de la demanda y de su contestación, que, como se vio, pueden constar en actas levantadas por el secretario (*supra*, 97).

Entonces, la etapa preliminar es el momento principal que determinó el legislador para el cumplimiento de las actuaciones y cargas procesales orientadas a la afirmación y prueba de los hechos y a la defensa de los derechos de las partes. En ese orden, es la etapa pertinente y oportuna para solicitar el amparo de pobreza en el evento de que alguna de las partes no esté en capacidad de atender los gastos que en este se causen y para recusar al juez cuando observe que puede estar incurso en alguna de las situaciones que amenazan su independencia o imparcialidad (art. 141 CGP). Esto sin desconocer que el amparo de pobreza puede ser solicitado por el demandante incluso antes de la presentación de la demanda (art. 152 CGP).

Así las cosas, es posible que en muchos casos en esta fase queden fijados y probados los hechos litigiosos y, en esa medida, el juez puede dictar sentencia anticipada si no hay más pruebas por decretar y practicar. Ahora, si no es posible dictar sentencia en ese momento, se avanza hacia la audiencia única en la que la actividad procesal se concentra, principalmente, en las fases de pruebas, alegaciones y fallo, con el objetivo de llegar a una pronta decisión del litigio. Es por eso por lo que en este proceso el legislador previó la inadmisibilidad de ciertas actuaciones, como la reforma de la demanda, la acumulación de procesos, los incidentes, el trámite de terminación del amparo de pobreza y la suspensión del proceso por causa diferente al común acuerdo y, además, limitó temporalmente la proposición del amparo de pobreza y la recusación.

Al respecto, esta Corte señaló que el proceso verbal sumario “se caracteriza por ser breve y ágil, pues se ha creado con el fin de resolver algunos asuntos que, en razón de su naturaleza o dada la cuantía de la pretensión, no requieren del despliegue de una actividad procesal amplia, ya que en muchas ocasiones con el cumplimiento de unas pocas diligencias es posible decidir, lo que permite su evacuación rápida por parte de los funcionarios competentes”<sup>88</sup>.

En atención a lo anterior, en primer lugar, la Sala no observa que la restricción fijada para solicitar el amparo de pobreza comporte una afectación desproporcionada de los derechos

---

<sup>86</sup> El artículo 42.12 del CGP establece como deber del juez realizar el control de legalidad de la actuación procesal una vez agotada cada etapa del proceso.

<sup>87</sup> Lo anterior es concordante con el inciso tercero del artículo 278 del CGP que señala: “En cualquier estado del proceso, el juez deberá dictar sentencia anticipada, total o parcial, en los siguientes eventos: || 1. Cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. || 2. Cuando no hubiere pruebas por practicar. || 3. Cuando se encuentre probada la cosa juzgada, la transacción, la caducidad, la prescripción extintiva y la carencia de legitimación en la causa”.

<sup>88</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-179 de 1995.

al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, pues esta limitación solo tiene lugar a partir del vencimiento del término para contestar la demanda. En todo caso, si superado dicho plazo se presentara la ocurrencia de un suceso que comporte la incapacidad de alguna de las partes para seguir atendiendo el costo de un apoderado judicial que garantice la defensa técnica, la parte afectada tiene la posibilidad de acudir a un consultorio jurídico de las instituciones de educación superior y solicitar la prestación del servicio gratuito de asistencia jurídica<sup>89</sup>.

Al respecto, en los términos del artículo 9° de la Ley 2113 de 2021<sup>90</sup>, los estudiantes que se encuentran realizando su práctica jurídica pueden ejercer la representación de terceros que sean beneficiarios<sup>91</sup> en asuntos cuya cuantía no supere los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes (inc. primero), en los procedimientos civiles de que conocen los jueces municipales en única instancia (núm. 4) y en los procedimientos de competencia de los jueces de familia en única instancia (núm. 6). Es decir, la competencia de los consultorios jurídicos comprende en gran medida los asuntos que se tramitan por el proceso verbal sumario.

De acuerdo con el artículo 390 del CGP, se tramitan por la ruta del proceso verbal sumario (i) los asuntos contenciosos de mínima cuantía, es decir, aquellos cuyas pretensiones patrimoniales no excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv)<sup>92</sup>, y (ii) los que señala dicha norma en consideración a su naturaleza<sup>93</sup>. En el siguiente cuadro se describe el juez competente en atención a los asuntos enunciados en el artículo 390 del CGP. Veamos:

---

<sup>89</sup> Este argumento fue considerado en los conceptos presentados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la procuradora general de la Nación

<sup>90</sup> “Por medio del cual se regula el funcionamiento de los consultorios jurídicos de las instituciones de educación superior”.

<sup>91</sup> El artículo 8° de la Ley 2113 de 2021 señala: “*Beneficiarios de los Servicios*. Los Consultorios Jurídicos prestarán servicios de asesoría jurídica y litigio estratégico de interés público a sujetos de especial protección constitucional, a personas naturales que carezcan de medios económicos para contratar los servicios de un profesional en Derecho, y en general a personas o grupos que, por sus circunstancias especiales, se encuentren en situación de vulnerabilidad o indefensión, cuando se trate de asuntos íntimamente ligados con su condición. || Los demás servicios a cargo del Consultorio Jurídico solo se prestarán a personas naturales que carezcan de medios económicos para contratar los servicios de un profesional en Derecho, previa evaluación de la situación socioeconómica particular de los usuarios que los solicitan, conforme a los criterios establecidos por la Institución de Educación Superior en el marco de su autonomía. || En caso de encontrar improcedente la atención a un usuario, el consultorio jurídico le deberá informar acerca de dicha determinación. || *Parágrafo*. En ningún caso el valor de la pretensión podrá ser tenido en cuenta como factor de evaluación de la situación socioeconómica del usuario”.

<sup>92</sup> El artículo 25 del CGP establece la cuantía en los siguientes términos: “Cuantía. Cuando la competencia se determine por la cuantía, los procesos son de mayor, de menor y de mínima cuantía. || Son de mínima cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que no excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv). || Son de menor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv) sin exceder el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv). || Son de mayor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv). [...]”.

<sup>93</sup> Esto es, en síntesis: controversias sobre propiedad horizontal (núm. 1); pretensiones alimentarias de naturaleza declarativa (núm. 2); controversias que se susciten entre padres en relación con los hijos y entre los cónyuges (núm. 3); controversias contractuales de naturaleza comercial (núm. 4); cuestiones civiles relacionadas con los derechos de autor (núm. 5); pretensiones relacionadas con la reposición, cancelación y reivindicación de títulos valores (núm. 6); asuntos que conforme a disposición especial deba resolver el juez con conocimiento de causa, o breve y sumariamente, o a su prudente juicio, o a manera de árbitro (núm. 7); peticiones de lanzamiento por ocupación de hecho de predios rurales (núm. 8), y los demás asuntos que en leyes especiales se ordene tramitar por el proceso verbal sumario (núm. 9).

Asunto descrito en el art. 390 CGP	Juez competente
Asuntos contenciosos de mínima cuantía (inc. primero).	Jueces civiles municipales en única instancia, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 17 del CGP.
1. Controversias sobre propiedad horizontal de que tratan los artículos 18 y 58 de la Ley 675 de 2001 <sup>94</sup> .	Jueces civiles municipales en única instancia, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 17 del CGP.
2. Fijación, aumento, disminución, exoneración de alimentos y restitución de pensiones alimenticias, cuando no hubieren sido señalados judicialmente.	Jueces de familia en única instancia, de acuerdo con el numeral 7 del artículo 21 del CGP. Jueces civiles municipales en única instancia, cuando en el municipio no haya juez de familia o promiscuo de familia, conforme con el numeral 6 del artículo 17 del CGP.
3. Las controversias que se susciten respecto del ejercicio de la patria potestad, las diferencias que surjan entre los cónyuges sobre fijación y dirección del hogar, derecho a ser recibido en este y obligación de vivir juntos y salida de los hijos menores al exterior y del restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes.	Jueces de familia en única instancia, de acuerdo con los numerales 6, 9 y 10 del artículo 21 del CGP. Jueces civiles municipales en única instancia, cuando en el municipio no haya juez de familia o promiscuo de familia, conforme con el numeral 6 del artículo 17 del CGP.
4. Los contemplados los artículos 913, 914, 916, 918, 931, 940 primer inciso, 1231, 1469 y 2026 del Código de Comercio.	Jueces civiles municipales en única instancia, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 17 del CGP.
5. Los relacionados con los derechos de autor previstos en el artículo 243 de la Ley 23 de 1982.	Jueces civiles del circuito en única instancia, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 19 del CGP.
6. Los de reposición, cancelación y reivindicación de títulos valores.	Jueces civiles municipales en única instancia si el asunto es de mínima cuantía, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 17 del CGP.
7. Los que conforme a disposición especial deba resolver el juez con conocimiento de causa, o breve y sumariamente, o a su prudente juicio, o a manera de árbitro.	Jueces civiles municipales en única instancia, de acuerdo con el numeral 8 del artículo 17 del CGP.
8. Los de lanzamiento por ocupación de hecho de predios rurales.	Jueces civiles municipales en única instancia si el asunto es de mínima cuantía, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 17 del CGP.
9. Los que en leyes especiales se ordene tramitar por el proceso verbal sumario.	De acuerdo con lo descrito en la ley especial.

Puede observarse, entonces, que la mayoría de los asuntos que describe el artículo 390 del CGP se tramitan ante los jueces civiles municipales o los jueces de familia en única instancia, con excepción de los conflictos que versen sobre derechos de autor y los asuntos en que se supere la mínima cuantía.

Ahora, lo señalado en las ideas que anteceden no quiere decir que la representación judicial que ejercen los estudiantes adscritos a los consultorios jurídicos supla la figura del amparo de pobreza, pues, como ya se dijo, esta no se agota en el derecho de postulación. Con todo, la Sala no desconoce que el costo que implica contar con un apoderado judicial es uno de los que más encarece los procesos.

En cualquier escenario no puede perderse de vista que cuando la parte que no cuenta con los medios económicos para atender los gastos del proceso haya hecho valer un derecho litigioso a título oneroso, no puede acudir al amparo de pobreza porque tratándose de este tipo de pretensiones el legislador sí estableció una prohibición absoluta (art. 151 CGP).

En segundo lugar, la Sala tampoco encuentra que la limitación para proponer la recusación del juez una vez se ha superado el término para contestar la demanda, comporte una afectación desproporcionada de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, pues no se trata de una negación absoluta de la posibilidad de hacer uso de esta institución procesal. Además, debe mencionarse que aunque se restrinja temporalmente esta potestad de la parte, subsiste el deber del juez de desempeñar con imparcialidad las funciones de su cargo, de acuerdo con el artículo 153.2 de la Ley 270 de 1996. En ese orden, si con posterioridad al vencimiento del plazo fijado en la parte final del artículo 392 del CGP se presentara alguna de las situaciones que prevén las causales de

<sup>94</sup> “Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal”.

recusación señaladas en el artículo 141 del CGP, el juez deberá declararse impedido, en los términos del artículo 140 del mismo estatuto.

*(iv) La restricción impuesta es coherente con la eficacia de las diferentes garantías que conforman el debido proceso y el acceso a la administración de justicia*

En primer lugar, la limitación para proponer el amparo de pobreza y la recusación no comporta una afectación irrazonable del derecho al debido proceso (art. 29 C.P.). Es importante mencionar que este tribunal ha planteado que “el derecho al debido proceso, como todos los derechos fundamentales, no es un derecho absoluto”<sup>95</sup>, pues su ejercicio “puede ser objeto de limitaciones que resultan ser necesarias para realizar otros principios superiores o para garantizar otros derechos fundamentales que en cierto momento pueden verse confrontados con aquel”<sup>96</sup>, tales como “la celeridad procesal, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y el derecho al acceso a la justicia”<sup>97</sup>.

No se vulneran los principios de independencia e imparcialidad judicial porque, como ya lo señaló la Sala, de un lado, no se trata de una restricción absoluta, pues en todo caso las partes tienen la posibilidad de formular la recusación antes del vencimiento del término para contestar la demanda. Y, de otro lado, subsiste invariable el deber del juez de declararse impedido cuando se encuentre ante alguna situación que configure una causal de recusación.

Tampoco se viola el derecho a la jurisdicción porque la imposibilidad de solicitar el amparo de pobreza una vez se haya superado el límite temporal fijado por el artículo 392 del CGP, no afecta el acceso igualitario al juez, ni el derecho a obtener una decisión motivada que resuelva de fondo el litigio<sup>98</sup>. En efecto, como ya fue explicado, las partes en el proceso verbal sumario pueden actuar en causa propia o por conducto de sus apoderados -incluso los que prestan sus servicios por medio de los consultorios jurídicos- y hacer uso de todos los medios de defensa con que cuentan para velar por la garantía efectiva de sus derechos. En este punto es importante señalar que el juez tiene el deber de hacer efectiva la igualdad de las partes en el proceso, usando los poderes que el CGP le otorga (art. 42.2).

Finalmente, no se desconoce el derecho de defensa y contradicción porque la limitación fijada por el legislador no comporta una afectación de su núcleo esencial, en el sentido de que no se recortan de manera absoluta las posibilidades de controversia probatoria y argumentativa. Obsérvese que la parte que no se halla en capacidad de atender los gastos del proceso puede presentar sus argumentos y aportar o solicitar las pruebas tendientes a su demostración, controvertir los hechos planteados por la contraparte, además de las pruebas aportadas por esta, y participar en la práctica de las pruebas decretadas y, en general, en todas las actuaciones procesales. Lo anterior, indistintamente de que la persona actúe en causa propia o por conducto de un apoderado postulado directamente o uno designado por un consultorio jurídico, como garantía de la defensa técnica. Todo ello bajo la dirección del juez, quien tiene el deber de velar por la rápida solución del litigio y la adopción de las medidas conducentes para impedir la paralización y dilación del proceso y procurar la mayor economía procesal (art. 42.1 CGP).

En segundo lugar, la medida legislativa no conlleva una afectación irrazonable del derecho de acceso a la administración de justicia, pues, contrario a ello, contribuye a su garantía. En la Sentencia C-483 de 2008<sup>99</sup> este tribunal sostuvo que “el derecho al acceso a la administración de justicia se manifiesta en el ordenamiento jurídico de diversas formas: (i)

---

<sup>95</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-648 de 2001, reiterada en la Sentencia C-543 de 2011.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

<sup>97</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 2011.

<sup>98</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-163 de 2019.

<sup>99</sup> En esa oportunidad la Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad contra el inciso primero del artículo 17 del Decreto 2591 de 1991, que prevé el rechazo de la solicitud de tutela en caso de que esta no sea corregida.

permite la existencia de diferentes acciones y recursos para la solución de los conflictos; (ii) garantiza la posibilidad de que las personas acudan a los jueces con el propósito de procurar la defensa de sus derechos o del orden jurídico; y (iii) asegura que a través de procedimientos adecuados e idóneos los conflictos sean decididos de fondo, en términos razonables, sin dilaciones injustificadas, de acuerdo con las justas expectativas de quienes acuden a la jurisdicción para resolver sus conflictos”<sup>100</sup>.

En ese orden, existe una estrecha relación entre el principio constitucional de celeridad procesal y el derecho de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.), en la medida en que este último implica que el conflicto planteado al juez sea resuelto de manera pronta<sup>101</sup>.

Al respecto, en la Sentencia C-543 de 2011 la Corte reiteró que “la jurisdicción no cumple con la tarea que le es propia, si los procesos se extienden indefinidamente, prolongando de esta manera, la falta de decisión sobre las situaciones que generan el litigio, atentando así, gravemente, contra la seguridad jurídica que tienen los ciudadanos”. Además, subrayó que “[l]a administración de justicia, no debe entenderse en un sentido netamente formal, sino que radica en la posibilidad real y verdadera, garantizada por el Estado, de que quien espera la resolución de un proceso, la obtenga oportunamente”<sup>102</sup>.

Finalmente, no se observa que el límite temporal para formular el amparo de pobreza y la recusación conlleven una vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia en sus componentes de defensa técnica e imparcialidad judicial. De un lado, en el proceso verbal sumario se puede actuar en causa propia. Ahora, la persona que desee comparecer por conducto de un apoderado judicial que no tenga capacidad de atender el costo que ello implica y se encuentre en la hipótesis descrita en la norma cuestionada, tiene la posibilidad de acudir a algún consultorio jurídico y acreditar que es beneficiaria del servicio gratuito de asistencia jurídica que este presta. De otro lado, ante una posible situación sobreviniente que configure una causal de recusación cobra importancia la institución del impedimento para garantizar la imparcialidad judicial.

En consecuencia, la Sala declarará la exequibilidad del aparte acusado del inciso cuarto del artículo 392 de la Ley 1564 de 2012 por los cargos analizados”.

---

<sup>100</sup> Esta idea es reiteración de lo señalado en la Sentencia C-1171 de 2005.

<sup>101</sup> Corte Constitucional, sentencias T-1171 de 2003, T-084 de 2004 y C- 543 de 2011.

<sup>102</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 2011, que a su vez cita las sentencias T-190 de 1995, T-546 de 1995, T-450 de 1998, T-577 de 1998, C-181 de 2002, T-366 de 2005 y T-753 de 2005.