

D-14978 - Subsanación de Demanda
Protegido por Habeas Data

Anexos:

- Escrito de subsanación.

Protegido por Habeas Data

Señor

Honorable Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Corte Constitucional

E.

S.

D.

Expediente: D-14.978

Ref.: **Subsanación de demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019**

Protegido por Habeas Data

1. Mediante auto del 1 de noviembre de 2022 el Magistrado Sustanciador Jorge Enrique Ibáñez Najjar decidió:

“PRIMERO.- INADMITIR la demanda radicada con el número D-14.978, presentada por el ciudadano Sergio Andrés Duarte Mantilla contra los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019, de conformidad con los argumentos señalados en el presente auto.”.

2. En resumen, se indica que no se cumple con lo establecido por la Corte Constitucional respecto de “los criterios mínimos exigidos para que se juzgue la constitucionalidad de las normas demandadas”.

Para lo anterior, me permito referirme de manera individual sobre las consideraciones del Despacho en el auto antes mencionado.

Relativo a los fundamentos:

3. El Despacho indica que la acción se trata de una promovida bajo el artículo 241.1 de la Constitución Política relativo a “actos reformativos de la Constitución” (ver numeral 11 del auto) cuando realmente se trata de una acción bajo el artículo 241.4 respecto de “demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.”. A este respecto debo aclarar a la Corte que la demanda formulada corresponde al contenido material de la Ley Ordinaria 1996 de 2019¹.
4. Refiere el auto que lamenta la falta de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia (ver numerales 14 y 15 del auto). Esta situación se procederá a aclarar y, por consecuencia, a subsanar en los siguientes apartes donde se abordan

¹ Sentencia C-118/21, Sentencia C-022 de 2021.

los cargos respectivos.

5. Indica el Despacho que me abstenga de realizar “este tipo de prácticas” como es iniciar una acción de inconstitucionalidad respecto de la misma norma, a pesar de haber sido rechazada en anterior ocasión. Sobre el particular debo manifestar que busco generar una duda mínima sobre la constitucionalidad de las normas demandadas, buscando un pronunciamiento de fondo de la Corte. Entiendo la responsabilidad y carga que ostenta la Corte Constitucional, particularmente en este momento trascendental donde se analizan tan importantes asuntos para el mantenimiento del Estado Social de Derecho y la democracia, con incidencia internacional e interna; no obstante, de la forma más respetuosa, no puede ser considerado una práctica abusiva el intentar que esta Corporación analice de fondo los pedidos ciudadanos de inconstitucionalidad. No tener éxito en superar la barrera de la admisión en una (o varias) demandas anteriores sobre la misma norma no puede ser considerado contrario al principio participativo y democrático. Como lo ha estudiado la esta Corte, este (la acción pública de constitucionalidad) es el mecanismo judicial directo que tiene el ciudadano de a pie para ejercer control frente al poder legislativo. Incluso, he desistido de utilizar otros recursos que otorga el procedimiento (e.g. súplica). Por el contrario, como se puede observar en los escritos presentados por mí ante la Corte en este y otros expedientes referenciados, estos son respetuosos, motivados, se realizan con dedicación de tiempo sin contraprestación económica y contienen argumentos, los cuales desafortunadamente hasta el momento no han sido considerados suficientes en el estudio de admisión. Esto último busca ser superado con este escrito de subsanación.

Relativo a la claridad de los cargos:

6. El Despacho indica:

“[N]o se advierten elementos de juicio con entidad suficiente que permitan comprender cuál es el motivo real sobre la supuesta inconstitucionalidad de los artículos demandados, puesto que, como se observa en la narrativa fáctica de la presente acción de inconstitucionalidad, en esencia, para el demandante la institución de las directivas anticipadas y el procedimiento para hacerlas efectivas lesiona los artículos 15, 16 y 18 de la Constitución, porque se invade la órbita personal de las personas, al obligarlas a “revelar sus convicciones” frente a terceros como los notarios o conciliadores. No obstante, no explica las razones por las cuáles, desde la visión de la Carta Política, se considera la existencia de una extralimitación por parte del legislador que, a la postre, contraría los postulados señalados en esta. Lo anterior, incluso, se podría eventualmente debatir siempre que se realice una lectura sistemática tanto del propósito de la ley como de la institución que en esta ocasión se censura.”

7. Me gustaría ser más claro con la Corte: la intervención del Estado en las directivas anticipadas es inconstitucional. La razón es que el Estado no debe intervenir en la construcción de las directivas anticipadas, como se legisló en los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019; la legislación demandada es directa y expresa al permitir y obligar a que se publique, en contravía de la privacidad, lo que sucede en el ámbito más íntimo de las personas, al permitir un veto en las manifestación de convicciones personales y en modificar el plan de vida del individuo. Así se desprende del texto de la legislación objeto de demanda. Este tipo de injerencias han sido abordadas por la esta Corte desde sus inicios, protegiendo los derechos a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de conciencia.

8. El artículo 22 de la Ley 1996 de 2019 establece:

“La directiva anticipada deberá suscribirse mediante escritura pública ante notario o mediante acta de conciliación ante conciliadores extrajudiciales en derecho, siguiendo el trámite señalado en los artículos 16 o 17 de la presente ley, según el caso, para ser válida.”²

9. Existe un motivo de duda real constitucional sobre si la validez de esta herramienta (la directiva anticipada) depende de la injerencia de y trámite ante un notario o conciliador, y si esto vulnera la Constitución Política, particularmente los artículos 15, 16 y 18. La norma es clara en establecer que sí se requiere de la intervención de un notario o conciliador para que la directiva anticipada sea válida.

10. Es importante aclarar que, si esta Corte declara inconstitucional los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019, como se pretende, el mecanismo de las directivas anticipadas mantiene plena vigencia. Tanto su definición³, contenido⁴, obligatoriedad⁵, prevalencia⁶, publicidad⁷ e incorporación voluntaria en la historia clínica⁸ no se ven afectadas y continúa siendo una herramienta de expresión autónoma y de autodeterminación. Por el contrario, de mantenerse incorporados en el ordenamiento los artículos 22 y 24, el mecanismo vulnera derechos fundamentales a mantener la privacidad de la información allí contenida, de la cual hacen parte “asuntos de salud, financieros o personales”⁹. Estos asuntos históricamente han sido protegidos de injerencias por esta Corte, al indicar que “los datos sensibles o privados, de manera general, no están llamados a circular,

² Subrayas fuera del texto original.

³ Artículo 21. Ley 1996 de 2019.

⁴ Artículo 23. Ley 1996 de 2019.

⁵ Artículo 26. Ley 1996 de 2019.

⁶ Artículo 27. Ley 1996 de 2019.

⁷ Artículo 29. Ley 1996 de 2019.

⁸ Artículo 30. Ley 1996 de 2019.

⁹ Artículo 21. Ley 1996 de 2019.

salvo que se cumplan con los requerimientos propios de un juicio estricto de proporcionalidad”; esto ha sido aplicado para los asuntos de salud¹⁰ y los asuntos financieros¹¹. Incluso frente a este tipo de intervenciones, esta Corte ha declarado en otros casos que este tipo de disposiciones son inconstitucionales¹². En palabras de esta Corporación, una norma de este tipo debe ser excluida cuando “(i) la protección de la vida íntima proscribe su restricción a menos que se encuentre justificada de manera suficiente; (ii) prevé[a] de manera general una autorización de indagar sobre la vida íntima se opone directamente a lo ordenado por la Carta”, tal como sucede con las normas demandadas.

11. Bajo un enfoque sistemático, la Ley 1996 de 2019 busca brindar de herramientas para el pleno ejercicio de la capacidad legal en personas con discapacidad mayores de edad. Dentro de ese esquema, las personas se presumen capaces y pueden autodeterminarse. Así mismo, los diferentes capítulos proveen a los ciudadanos de herramientas o mecanismos como son los acuerdos de apoyo, las directivas anticipadas y la adjudicación judicial de los primeros. Como se recalca, esta demanda no está enfocada a la declaración de inconstitucionalidad del mecanismo de directivas anticipadas; por el contrario, busca que estas sean utilizadas para la expresión libre y autónoma en el ejercicio de la capacidad plena en situación de discapacidad, sea actual o sobreviniente, sin injerencias de terceros y respetando el derecho a la privacidad.
12. Contrario a lo que busca la Ley 1996 de 2019, mediante los artículos 22 y 24, el legislador sometió a todas las personas que adelanten un trámite de directivas anticipadas a someterse a indagaciones y modificaciones de esta expresión autónoma en contravía de su derecho a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de conciencia. Basta indicar que los artículos demandados requieren de una suscripción especial para la validez del mecanismo, y que, además, dentro de este trámite un tercero tenga la obligación de realizar “ajustes razonables” a las disposiciones personales.
13. Así lo establece el artículo 24 de la Ley 1996 de 2019:

“En caso de que la persona titular del acto jurídico requiera ajustes razonables para la suscripción de la directiva anticipada, será obligación del notario o del conciliador extrajudicial en derecho, según sea el caso, realizar los ajustes razonables necesarios.”¹³

14. Como se observa, el legislador no tuvo en cuenta la capacidad plena de la persona que emana su directiva para el futuro, sino que la limita a lo que buscaba

¹⁰ Sentencias T-408-14, T-772-09, T058-18, T-1563-00, entre otras.

¹¹ Sentencias T-798-07, C-032-21, entre otras.

¹² Sentencia C-602-16.

¹³ Subrayas fuera del texto original.

autodeterminar, y que, además resulta público en caso de una escritura o un acta de conciliación.

Respecto a la certeza de los cargos:

15. El Despacho señala:

“[A]unque materialmente indica tanto las normas censuradas como los artículos de la Constitución que considera trasgredidos, lo cierto es que parte de supuestos e inferencias que estas no establecen. Por ejemplo, la supuesta “imposición” en cabeza de los notarios o conciliadores para otorgar la fe pública de la intimidad de las personas, aspecto que no se lee en los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019, y, por el contrario, como se desprende de la demanda de inconstitucionalidad, sí hace parte de una interpretación subjetiva por parte del accionante.”

16. La certeza implica que el cargo se dirija contra una posición normativa “real y existente”, sin inferencias de ningún tipo y que se derive de su propio texto. En este punto debo puntualizar en el ánimo de subsanar la demanda, que la norma implica el otorgamiento de un documento público, sea escritura pública o acta de conciliación.

17. Dice el artículo 22 de la Ley 1996 de 2019:

“La directiva anticipada deberá suscribirse mediante escritura pública ante notario o mediante acta de conciliación ante conciliadores extrajudiciales en derecho, siguiendo el trámite señalado en los artículos 16 o 17 de la presente ley, según el caso, para ser válida.”¹⁴

18. Contrario a lo que pareciera, el sistema jurídico colombiano establece que compete a los notarios “expedir copias o certificaciones, según el caso, de los documentos que reposen en sus archivos”¹⁵ y “sin perjuicio de lo previsto para el registro civil, toda persona tiene derecho a obtener copias simples o auténticas de las escrituras públicas y demás documentos del archivo notarial.”¹⁶ Debo aclarar que el mecanismo de directivas anticipadas no corresponde al registro civil de la persona, ni fue catalogado así por la Ley 1996 de 2019 luego está sujeto al régimen de publicidad general.

19. Por su parte, las “actas y constancias [...] son documentos públicos y por tanto hacen fe de su otorgamiento, de su fecha y de las declaraciones que en ellos haga

¹⁴ Subrayas fuera del texto original.

¹⁵ Artículo 3. Decreto-Ley 960 de 1970.

¹⁶ Artículo 80. Decreto-Ley 960 de 1970.

el conciliador que las firma.”¹⁷ En otras palabras, cualquiera puede obtener copia de una directiva anticipada.

20. De esta forma, bajo el artículo 22 demandado, se requiere de un documento público para dotarle validez al mecanismo. Esta es una imposición que estableció el legislador para darle vida jurídica a la herramienta, lo cual vulnera el derecho a la intimidad. Esta Corte ha indicado que “se presentan tensiones entre el derecho a la intimidad y diferentes derechos y garantías, que podrían derivar en vulneración de otros derechos fundamentales, razón por la cual el constituyente ha previsto mecanismos para su mutua protección. [...] Tratándose de la información personal, la Carta ha prescrito una protección fuerte, en virtud de la cual aquella sólo puede extraerse de la órbita individual en circunstancias excepcionálísimas y bajo los estrictos parámetros normativos”¹⁸

21. Por su parte, el artículo 24 de la Ley 1996 de 2019 demandado establece que:

“En caso de que la persona titular del acto jurídico requiera ajustes razonables para la suscripción de la directiva anticipada, será obligación del notario o del conciliador extrajudicial en derecho, según sea el caso, realizar los ajustes razonables necesarios.”¹⁹

22. Textualmente en este artículo demandado el legislador impuso una obligación a notarios y conciliadores de indagar en el contenido de la directiva anticipada y de realizar ajustes razonables discrecionales. Debe resaltarse que la norma en ningún momento establece que estos ajustes razonables deban ser aprobados por la persona titular del acto jurídico. Existe una certeza que se desprende de la literalidad de la norma en mención. Esta Corte se ha pronunciado respecto de las salvaguardias para impedir abusos y garantizar la primacía de la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, incluso analizando la misma Ley que contiene las normas demandadas²⁰.

23. Por lo mismo, y en el marco de las consideraciones de la Corte en casos anteriores, es que le ruego a Corporación que las normas demandadas sean excluidas del ordenamiento jurídico.

¹⁷ Artículo 2.2.4.2.7.1. Decreto 1069 de 2015. Debe entenderse de forma sistemática que este artículo se extiende a la Ley 2220 de 2022 debido a la derogatoria de la Ley 640 de 2001.

¹⁸ Sentencia C-186-08.

¹⁹ Subrayas fuera del texto original.

²⁰ Sentencia C-233-21.

Sobre la especificidad de los cargos:

24. El Despacho establece:

“[L]os motivos que expone el actor como fundamento de su demanda se concretan en situaciones convenientes y abstractas, al punto de pretender hacer decir a la norma situaciones que ella no prevé. Nótese como el accionante señala, en el marco de las directivas anticipadas, que, las “decisiones futuras pueden resultar válidas o no a la luz del ordenamiento jurídico posterior, pero dicho análisis no puede ser preliminar bajo ninguna circunstancia y menos castigarse con la invalidez de sus decisiones como lo prevé la norma demandada.”²⁴ Es decir, que parte de pretensiones condicionales que no se acompañan con ningún fundamento relacionado con la Constitución sino con la propia visión del actor, sobre las consecuencias que él supone que surgen de la aplicación de las disposiciones censuradas.”

25. Teniendo en cuenta las consideraciones del Despacho procedo a subsanar los cargos, en el sentido de especificar que se dirige a demostrar la incompatibilidad entre los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019 y la presunción en favor de la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de conciencia que han sido reconocidas en la jurisprudencia constitucional. Con el objeto de hacer evidente la inconstitucionalidad que deriva de esta discordancia entre los artículos demandados y las presunciones en cuestión, se procede a explicar brevemente en qué consiste la presunción y cuáles son sus efectos, así como la manera en que ambos artículos la contrarían.

26. La Corte Constitucional ha otorgado a estos tres derechos un lugar privilegiado dentro del ordenamiento jurídico colombiano, cuya consecuencia práctica principal es la existencia de una presunción constitucional para cada uno de ellos.

27. Respecto del derecho a la intimidad esta Corte desde sus primeros años ha establecido que la intimidad se trata de un derecho “general, absoluto, extrapatrimonial, inalienable e imprescriptible y que se pueda hacer valer erga omnes” por ser un derecho inherente a la personalidad. Por lo mismo, cualquier injerencia del Estado debe ser mantenida al mínimo.

28. Relativo al libre desarrollo de la personalidad, la Corte ha sostenido que “[las manifestaciones individuales] están protegidas como un derecho constitucional que cumple varias funciones en una sociedad democrática, dentro de las cuales se han resaltado al menos cinco: (i) permite buscar la verdad y desarrollar el conocimiento; (ii) hace posible el principio de autogobierno; (iii) promueve la autonomía personal; (iv) previene abusos de poder; y (v) es una “válvula de escape” que promueve la confrontación pacífica de las decisiones estatales o

sociales que no se compartan”. Por lo mismo esta Corporación ha considerado que “el derecho al libre desarrollo de la personalidad no es un simple derecho, es un principio que irradia a todos los derechos contenidos en la Constitución, pues otorga mayor fuerza a su contenido. Debe ser por tanto considerado como principio por cuanto es orientador, integrador y crítico de las normas constitucionales”.

29. Sobre el derecho a la libertad de conciencia esta Corte ha precisado que “las libertades de pensamiento y opinión, religiosa y de conciencia, abarcan una doble significación: de una parte, implican la autonomía jurídica del individuo en lo referente al objeto jurídico que amparan, y de otro, conllevan la inmunidad de coacción con respecto al mismo objeto. Es decir, se reconoce la facultad de autodeterminarse que compete a cada individuo en estos aspectos y también se impide el que el individuo sea forzado o presionado en torno a ellos.”²¹
30. En contravía a las anteriores interpretaciones constitucionales, los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019 privilegian el acceso público de la información y la intervención del Estado en el ámbito individual frente a la intimidad, desarrollo personal y libertad de convicciones. En efecto, la incompatibilidad concreta que se encuentra entre los artículos demandados y la presunción de primacía del acceso público a la información y publicidad respecto a los derechos que se buscan proteger; es que, sin mediar justificación alguna, el artículo 22 le impone únicamente cargas al titular del acto jurídico y el artículo 24 permite restringir las libertades individuales sin una limitación clara y concisa.
31. En este sentido, es evidente que la inconstitucionalidad de las normas acusadas deriva del establecimiento de una medida que prioriza el acceso público de la información y la potestad de intervención del Estado, al imponerle al titular del acto jurídico la carga de revelar la expresión fidedigna de su voluntad y preferencias en decisiones, y aceptar los “ajustes razonables” que le imponga un servidor público²². En efecto, imponerle al titular del acto revelar su información privada y someterlo a que se ajuste su voluntad según mejor criterio de terceros va en contravía de la primacía del derecho a la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de conciencia.
32. Ahora bien, en lo que respecta a la sospecha de inconstitucionalidad que deriva de la presunción existente en favor de acceso público de la información y la potestad de intervención del Estado, subsano y solicito de la forma más respetuosa al Despacho para que se apliquen los criterios más estrictos de constitucionalidad a este caso.

²¹ Sentencia C-616-97.

²² “El constituyente consideró la actividad notarial como un servicio público”. Sentencia C-029-19. “Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores” Artículo 116, Constitución Política.

Relativo a la pertinencia de los cargos:

33. El Despacho indica:

“[L]as razones que en ella se consignan se basan en resultados y consideraciones estrictamente personales, dado que, de entrada y sin ninguna explicación de índole constitucional, el actor califica como “arbitraria” la intervención de los notarios y conciliadores [...]”.

34. Subsano al Despacho los cargos. El reproche formulado es de naturaleza constitucional, y no se fundamenta solamente en consideraciones legales y doctrinarias. Particularmente la colisión de derechos radica en que una norma de inferior jerarquía vulnera derechos, incluso fundamentales los cuales son de orden constitucional.

35. Debo aclarar que la intervención de los notarios y conciliadores no es arbitraria *per se*, ya que deviene de un mandato legal que goza de vigencia en este momento. Por el contrario, la intervención arbitraria a que se hace referencia corresponde a las limitaciones y cargas desproporcionadas a que se ve sometido el titular del acto jurídico para expresar de forma fidedigna su voluntad y preferencias en decisiones. Esta Corte ha indicado que “la dignidad humana es un valor fundante del ordenamiento jurídico y una norma de carácter complejo, de la que desprenden tres grandes contenidos, la autonomía de la persona (vivir como se quiera), la integridad física y moral (vivir sin humillaciones); de conformidad con el análisis recién efectuado, la norma demandada interfiere de manera desproporcionada en la autonomía y la autodeterminación de cada persona para escoger un plan de vida”. El contenido material de las normas demandadas interfieren con esta autonomía y autodeterminación al permitir que un tercero que no es un juez de la República realice ajustes razonables y disponga situaciones que son de la esfera más privada e íntima.

36. Pongo en consideración al Despacho que el artículo 24 demandado establece la obligación de realizar los ajustes razonables necesarios a la voluntad y preferencias en decisiones presentadas por el titular de las directivas anticipadas. Esta norma contempla un criterio objetivo, como obligación, que interfiere de manera desproporcionada en la autonomía y la autodeterminación de esa persona que somete las directivas anticipadas. La interferencia de servidores públicos prevista en la norma vulnera la autodeterminación, derecho que ha sido ampliamente desarrollado por esta Corte en otros aspectos como la autodeterminación sexual o reproductiva²³. Es por lo anterior que debe respetarse la capacidad legal plena del titular del acto jurídico, sin interferencia alguna por parte del Estado para modificarla o para que el acto tenga carácter público.

²³ Sentencias T-156-19, T732-09, T-280-22, C-097-18, T-580-98, T-542-92.

Respecto a la suficiencia de los cargos:

37. Señala el Despacho:

“[T]ampoco se acreditó en la demanda el supuesto de *suficiencia*, dada la inexistencia de razones que sustentan la vulneración de los artículos de la Constitución indicados por el actor, no logran suscitar una verdadera duda o sospecha sobre la necesidad de declarar la inexecutable de las normas acusadas”.

38. En este momento de la subsanación se espera haber generado esa duda mínima sobre la constitucionalidad de las normas demandadas. En caso de que aún no, aclaro al Despacho que existen derechos fundamentales, pilares del Estado Social de Derecho, que son vulnerados con la aplicación de la norma. Hay infinidad de situaciones particulares y escenarios hipotéticos que pudieran ser relatados, pero esto no se corresponde con este tipo de acción. Por el contrario, existe una colisión de derechos objetiva: por una parte, están las libertades propias; por otro lado, el derecho de terceros frente al acceso a la información. Este choque entre lo que son las libertades individuales y lo que es la invasión de estas por parte de terceros debe generarle una mínima duda constitucional para considerar la admisión de esta acción contra los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019.

39. Como lo ha dicho esta Corte en sus inicios, en el “proceso de armonización concreta de los derechos, el principio de proporcionalidad, que se deduce del deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios, juega un papel crucial. Los límites trazados al ejercicio de los derechos, en el caso concreto, deben ser proporcionales, esto es, no deben ir más allá de lo indispensable para permitir la máxima efectividad de los derechos en pugna. La proporcionalidad se refiere entonces a la comparación de dos variables relativas, cuyos alcances se precisan en la situación concreta, y no a la ponderación entre una variable constante o absoluta, y otras que no lo son. La delimitación proporcional de los bienes jurídicos en conflicto, mediante su armonización en la situación concreta, se hace necesaria cuando se toma en serio la finalidad social del Estado de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y se pretende impedir que, por la vía de la restricción injustificada de los derechos, termine por socavarse el contenido de uno o varios de ellos.”²⁴ En esta demanda solicito de la forma más respetuosa atender esa mínima duda constitucional que generan artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019 frente a los derechos fundamentales contemplados en los artículos 15, 16 y 18 de la Constitución Política.

²⁴ Sentencia No. T-425/95.

En los anteriores términos subsano la demanda de inconstitucionalidad formulada en contra de los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019 y, de la manera más respetuosa, me permito solicitar al Despacho proceda a su admisión.

Protegido por Habeas Data