



Comunicado 32

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Agosto 25 y 26 de 2021

La Constitución, el pacto fundamental de convivencia que nos une

SENTENCIA C-282/21

M.P. Alejandro Linares Cantillo

Expediente: PE-049

Norma revisada: Proyecto ley 062/19 Senado- 314/19 Cámara. Modifica la Ley Estatutaria 1266 de 2008. Habeas data financiero.

AL REALIZAR DISTINTOS AJUSTES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA QUE BUSCA FORTALECER EL DERECHO AL HABEAS DATA, CORTE RESALTA LA NECESIDAD DE QUE LA INFORMACIÓN PERSONAL FINANCIERA DE CONNOTACIÓN NEGATIVA TENGA UN TÉRMINO DE CADUCIDAD DEFINIDO, A FIN DE QUE SE GARANTICE UN VERDADERO “DERECHO AL OLVIDO” AL TITULAR DE LA INFORMACIÓN, PRESERVANDO EL DERECHO DEL TITULAR, EL CUAL RESULTARÍA AFECTADO POR EL MANTENIMIENTO IRRAZONABLE Y DESPROPORCIONADO DEL DATO NEGATIVO EN EL BANCO DE DATOS O ARCHIVO CORRESPONDIENTE. TAMBIÉN ENCONTRÓ QUE EL PROYECTO NO INCURRIÓ EN VICIOS DE TRÁMITE Y, RESPECTO A SUS 15 ARTÍCULOS, HIZO UNA SERIE DE PRECISIONES PARA AJUSTAR EL TEXTO PLENAMENTE A LA CONSTITUCIÓN

1. Norma objeto de control de constitucionalidad

En desarrollo de lo previsto en los artículos 153 y 241.8 de la Constitución Política, la Corte revisó de manera integral la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 – Senado, 314 de 2019 – Cámara “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales de hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países, y se dictan otras disposiciones”.

A continuación, se transcribe el texto completo del proyecto de ley aprobado por el Congreso, el cual fue objeto de control constitucional:

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. 062 DE 2019 – SENADO, 314 DE 2019 – CÁMARA

Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales de hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países, y se dictan otras disposiciones

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar la Ley 1266 de 2008, fortaleciendo el derecho al habeas data.

Artículo 2º. Adiciónese un literal (k) al artículo 3º de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

k) Comunicación previa al titular. La comunicación previa al titular de la información se registrará por lo dispuesto en la presente ley y en las normas que la reglamenten. Podrá efectuarse según lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 en materia de comercio electrónico.

Artículo 3°. Modifíquese y adiciónense tres párrafos al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008, que quedará así:

Artículo 13. Permanencia de la información. La información de carácter positivo permanecerá de manera indefinida en los bancos de datos de los operadores de información. Los datos cuyo contenido haga referencia al tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera y, en general, aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones, se registrarán por un término máximo de permanencia, vencido el cual deberá ser retirada de los bancos de datos por el operador, de forma que los usuarios no puedan acceder o consultar dicha información. El término de permanencia de esta información será el doble del tiempo de la mora, máximo cuatro (4) años contados a partir de la fecha en que sean pagadas las cuotas vencidas o sea extinguida la obligación.

Parágrafo 1°. El dato negativo y los datos cuyo contenido haga referencia al tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera y, en general aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones caducarán una vez cumplido el término de ocho (8) años, contados a partir del momento en que entre en mora la obligación; cumplido este término deberán ser eliminados de la base de datos.

Parágrafo 2°. En las obligaciones inferiores o iguales al (15 %) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente, el dato negativo por obligaciones que se han constituido en mora solo será reportado después de cumplirse con al menos dos comunicaciones, ambas en días diferentes. Y debe mediar entre la última comunicación y reporte, 20 días calendario.

Parágrafo 3°. Toda información negativa o desfavorable que se encuentre en bases de datos y se relacione con calificaciones, récord (scorings-score), o cualquier tipo de medición financiera, comercial o crediticia, deberá ser actualizada de manera simultánea con el retiro

del dato negativo o con la cesación del hecho que generó la disminución de la medición.

Artículo 4°. Adiciónese el numeral 11 al artículo 8° de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Numeral 11. Reportar la información negativa de los titulares, máximo (18) meses después de hacerse exigible la obligación.

Artículo 5°. Modifíquense los párrafos 1° y 2° del artículo 10 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Parágrafo 1°. La administración de información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países, por parte de fuentes, usuarios y operadores deberá realizarse de forma que permita favorecer los fines de expansión y democratización del crédito. Los usuarios de este tipo de información deberán valorar este tipo de información en forma concurrente con otros factores o elementos de juicio que técnicamente inciden en el estudio de riesgo y el análisis crediticio, y no podrán basarse exclusivamente en la información relativa al incumplimiento de obligaciones suministrada por los operadores para adoptar decisiones frente a solicitudes de crédito. La Superintendencia Financiera de Colombia podrá imponer las sanciones previstas en la presente ley a los usuarios de la información que nieguen una solicitud de crédito basados exclusivamente en el reporte de información negativa del solicitante, para lo cual la institución o entidad que conforma el sistema financiero y asegurador en caso de rechazo de la solicitud del crédito, por solicitud del titular, le indicará por escrito las razones objetivas del rechazo del mismo.

Parágrafo 2°. La consulta de la información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países por parte del titular, en toda ocasión y por todos los medios, será gratuita.

La revisión continua de esta información por parte del titular o usuario no podrá ser causal de disminución en la calificación de riesgo, récord (scorings-score), o cualquier tipo de medición, ni podrá alterar en nada los estudios financieros o crediticios. En ningún caso se podrá consultar esta información para fines de toma de decisiones laborales, salvo cuando se trate de contrataciones en el sector financiero y no

podrá utilizarse para fines diferentes al análisis o cálculo del riesgo crediticio del titular del dato.

Artículo 6°. Adiciónese un párrafo al artículo 12 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Parágrafo. El incumplimiento de la comunicación previa al titular de la información, en los casos en que la obligación o cuota ya haya sido extinguida, dará lugar al retiro inmediato del reporte negativo. En los casos en que se genere el reporte sin el cumplimiento de la comunicación y no se haya extinguido la obligación o cuota, se deberá retirar el reporte y cumplir con la comunicación antes de realizarlo nuevamente.

Artículo 7°. Adiciónense los numerales 7 y 8 en el numeral II del artículo 16 de la Ley 1266 de 2008, que quedarán así:

7. De los casos de suplantación. En el caso que el titular de la información manifieste ser víctima del delito de falsedad personal contemplado en el Código Penal, y le sea exigido el pago de obligaciones como resultado de la conducta punible de la que es víctima, deberá presentar petición de corrección ante la fuente adjuntando los soportes correspondientes. La fuente una vez reciba la solicitud, deberá dentro de los diez (10) días siguientes cotejar los documentos utilizados para adquirir la obligación que se disputa, con los documentos allegados por el titular en la petición, los cuales se tendrán como prueba sumaria para probar la falsedad, la fuente, si así lo considera, deberá denunciar el delito de estafa del que haya podido ser víctima.

Con la solicitud presentada por el titular, el dato negativo, récord (scorings-score) y cualquier otro dato que refleje el comportamiento del titular, deberán ser modificados por la fuente reflejando que la víctima de falsedad no es quien adquirió las obligaciones, y se incluirá una leyenda dentro del registro personal que diga -Víctima de Falsedad Personal-.

8. Silencio administrativo positivo. Las peticiones o reclamos deberán resolverse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo. Prorrogables por ocho (8) días hábiles más, según lo indicado en el numeral 3, parte II, artículo 16 de la presente ley. Si en ese lapso no se ha dado pronta resolución, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva

solicitud ha sido aceptada. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Superintendencia Financiera de Colombia, según el caso, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la presente ley, sin perjuicio de que ellas adopten las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectivo el derecho al habeas data de los titulares.

Artículo 8°. Actualización y rectificación de los datos. Las fuentes de información deberán reportar al operador, como mínimo una vez al mes, las novedades acerca de los datos para que este los actualice en el menor tiempo posible.

Artículo 9°. Régimen de transición. Los titulares de la información que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, permanecerán con dicha información negativa en los bancos de datos por el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de extinción de tales obligaciones. Cumplido este plazo de máximo seis (6) meses, el dato negativo deberá ser retirado automáticamente de los bancos de datos.

Los titulares de la información que a la entrada en vigencia de esta ley hubieran extinguido sus obligaciones objeto de reporte, y cuya información negativa hubiere permanecido en los bancos de datos por lo menos seis (6) meses, contados a partir de la extinción de las obligaciones, serán beneficiarios de la caducidad inmediata de la información negativa.

Los titulares que extingan sus obligaciones objeto de reporte, cuya información negativa no hubiere permanecido en los bancos de datos al menos seis (6) meses, después de la extinción de las obligaciones, permanecerán con dicha información negativa por el tiempo que les hiciere falta para cumplir los seis (6) meses contados a partir de la extinción de las obligaciones.

En el caso de que las obligaciones registren mora inferior a seis (6) meses, la información negativa permanecerá por el mismo tiempo de mora, contado a partir de la extinción de las obligaciones.

Parágrafo 1º. Todas aquellas obligaciones que sean objeto de reporte negativo durante la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, y hasta el 31 de diciembre del 2020, no serán reportadas en los bancos de datos en este mismo período, siempre que los titulares de la obligación se hayan acercado a las entidades respectivas, en busca de una reestructuración de la obligación.

Parágrafo 2º. Las personas que tengan clasificación Mipyme, o del sector turismo, o pequeños productores del sector agropecuario, o personas naturales que ejerzan actividades comerciales o independientes, que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los bancos de datos.

Parágrafo 3º. Los pequeños productores del sector agropecuario, las víctimas del conflicto armado y los jóvenes y mujeres rurales que tengan cualquier tipo de crédito agropecuario con Finagro, que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los bancos de datos.

Parágrafo 4º. Los deudores y codeudores que tengan obligaciones crediticias con el Ictex, que paguen las cuotas vencidas o que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los bancos de datos.

Artículo 10. Alertas de obligaciones nuevas en la historia crediticia para mitigar suplantaciones de identidad. Los operadores de información dispondrán de un aplicativo digital y gratuito, para que los titulares de información, previa validación, registren su correo electrónico y reciban comunicaciones cuando se reporta una nueva obligación en la historia de crédito. La comunicación deberá enviarse dentro de un término de 5 días hábiles siguientes al reporte de la obligación.

Artículo 11. Educación financiera. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el

Gobierno nacional, deberá por medio del Ministerio de Educación, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Superintendencia Financiera, la Superintendencia de Industria y Comercio, y en coordinación con las secretarías de educación departamental, distrital y municipal, fortalecer la estrategia integral de educación económica y financiera en población estudiantil. Esta estrategia nacional debe incluir la revisión y publicación de diverso material pedagógico y material de orientación socio ocupacional y todos aquellos sobre educación económica y financiera.

Así mismo, se fortalecerá la articulación con el sector privado para fomentar la formación docente y la producción de material pedagógico pertinente, alineados con las orientaciones definidas y estrategias para la educación económica y financiera orientado a familias y adultos.

Artículo 12. Adiciónese a la Ley 1266 de 2008 el artículo 19 A. El cual quedará así:

Artículo 19 A. Responsabilidad demostrada. Los operadores, fuentes y usuarios de información financiera, crediticia, comercial y de servicios deben ser capaces de demostrar que han implementado medidas apropiadas, efectivas y verificables para cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley 1266 de 2008 y sus normas reglamentarias, en una manera que sea proporcional a lo siguiente:

3. La naturaleza jurídica del operador, fuente y usuario de información y, cuando sea del caso, su tamaño empresarial, teniendo en cuenta si se trata de una micro, pequeña, mediana o gran empresa, de acuerdo con la normativa vigente.

2. La naturaleza de los datos personales objeto del tratamiento.

3. El tipo de tratamiento.

3. Los riesgos potenciales que el referido tratamiento podrían causar sobre los derechos de los titulares.

Quienes efectúen el tratamiento de los datos personales deberán suministrar evidencia sobre la implementación efectiva de las medidas útiles y pertinentes para cumplir la presente ley.

Artículo 13. Adiciónese a la Ley 1266 de 2008 el artículo 19 B. El cual quedará así:

Artículo 19 B. Políticas internas efectivas. En cada caso, de acuerdo con las circunstancias mencionadas en los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo anterior, las medidas efectivas y apropiadas implementadas por los operadores, fuentes y usuarios de información deberán garantizar:

3. La existencia de una organización administrativa proporcional a la estructura y tamaño empresarial del operador, fuente y usuario de información para la adopción e implementación de políticas consistentes con la Ley 1266 de 2008.

2. La adopción de mecanismos internos para poner en práctica estas políticas incluyendo herramientas de implementación, entrenamiento y programas de educación.

3. La adopción de procesos para la atención y respuesta a consultas, peticiones y reclamos de los titulares, con respecto a cualquier aspecto del tratamiento. La existencia de medidas y políticas específicas para el tratamiento adecuado de los datos personales por parte de

los operadores, fuentes y usuarios de información será tenida en cuenta al momento de evaluar la imposición de sanciones por violación a los deberes y obligaciones establecidos en la ley. Especial énfasis debe hacerse en asegurar la calidad de la información, la comunicación previa para el reporte de información negativa, la confidencialidad y seguridad de la misma, así como la debida y oportuna atención de las consultas o reclamos de los titulares de los datos.

Artículo 14. Modifíquese el inciso 2° del artículo 18 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 18. Sanciones. (...) Multas de carácter personal e institucional hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, por violación a la presente ley, normas que la reglamenten, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por dicha Superintendencia. Las multas aquí previstas podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento que las originó.

Artículo 15. Vigencia y derogatoria. Esta ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias".

2. Decisión

Primero. Declarar CONSTITUCIONAL, en cuanto al procedimiento de formación y trámite legislativo, el Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 – Senado, 314 de 2019 – Cámara “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales de hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países, y se dictan otras disposiciones”.

Segundo. Declarar CONSTITUCIONALES los artículos 1º, 2º, 3º, 6º, 8º, 9º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º y 15º del Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 – Senado, 314 de 2019 – Cámara “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales de hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países, y se dictan otras disposiciones”.

Tercero. Declarar la INCONSTITUCIONALIDAD de la expresión “hacerse exigible la obligación” del artículo 4º del Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 – Senado, 314 de 2019 – Cámara, y sustituirla por la expresión “la constitución en mora del titular”¹

Cuarto. Declarar CONSTITUCIONAL el artículo 5º del Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 – Senado, 314 de 2019 – Cámara, con excepción de la expresión “salvo cuando se trate de contrataciones en el sector financiero” contenida en la inciso 2º del párrafo 2º, la cual se declara INCONSTITUCIONAL.

Quinto. Declarar la CONSTITUCIONALIDAD del artículo 7º del Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 – Senado, 314 de 2019 – Cámara, salvo por la expresión “administrativo positivo” contenida en el numeral 8 del artículo 7º, la cual se declara INCONSTITUCIONAL.

Sexto. REMITIR al Presidente del Congreso de la República el Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 – Senado, 314 de 2019 – Cámara “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales de hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países, y se dictan otras disposiciones”, para que el texto sea ajustado de acuerdo con lo dispuesto en la sección II.H de esta providencia, se firme por los presidentes de ambas cámaras y se remita de inmediato a la Presidencia de la República para los efectos del correspondiente trámite constitucional.

¹ FE DE ERRATAS En la publicación original se transcribió inadvertidamente, la propuesta original de constitucionalidad condicionada. La decisión fue de **inconstitucionalidad** y sentencia sustitutiva en los términos indicados.

3. Síntesis de los fundamentos

Una vez revisado el cumplimiento de cada una de las reglas aplicables en materia de vicios de procedimiento en su formación, concluyó la Corte que el trámite legislativo del Proyecto de Ley Estatutaria No. 062 de 2019 – Senado, 314 de 2019 – Cámara “*Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley Estatutaria 1266 de 2008, y se dictan disposiciones generales de hábeas data con relación a la información financiera, crediticia, comercial de servicios y la proveniente de terceros países, y se dictan otras disposiciones*” (PLE) se hizo con observancia de la totalidad de las normas constitucionales que resultaban aplicables.

En cuanto al análisis sustancial, señaló la Sala Plena que de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. Además, establece esta misma disposición que la recolección, tratamiento y circulación de datos estará sujeta a la libertad y demás garantías previstas en la Constitución. A partir de ello, la jurisprudencia constitucional ha identificado la garantía fundamental del *habeas data*, compuesta por *dos contenidos principales*: (i) las prerrogativas en cabeza del titular de la información; y (ii) los parámetros mínimos a los que se encuentran sometidos los titulares de la información y operadores de bases de datos².

Este derecho, según se ha definido desde temprana jurisprudencia, tiene el carácter de *fundamental y autónomo*, a la vez que permite la garantía de otros derechos como la intimidad, la honra y el buen nombre³. En tal sentido, esta corporación ha explicado que el núcleo fundamental del *habeas data* se compone de *la autodeterminación informática y la libertad* -en general, y en especial la económica⁴. Así mismo, de forma reciente, la Sala Plena señaló que tanto las normas estatutarias como la jurisprudencia sobre el tema, han abordado la definición del contenido y alcance del derecho al *habeas data* desde la perspectiva de ciertos principios, mismos que ha empleado como parámetro de control de las regulaciones del derecho.

Con fundamento en lo anterior, la Corte reiteró que los principios de libertad, finalidad, calidad o veracidad, necesidad, transparencia o libertad de acceso al titular, acceso o circulación restringida, incorporación, temporalidad, integridad, individualidad, seguridad, confidencialidad y legalidad, constituyen un referente de validez para las regulaciones sobre la administración y transferencia de datos personales. Por lo cual, el análisis del Proyecto de Ley Estatutaria partió de la base de los principios como parámetro de control aplicable.

² Corte Constitucional, sentencia C-032 de 2021. En una reciente oportunidad, la Corte recopiló en la sentencia C-032 de 2021 la evolución de la jurisprudencia constitucional en relación con el contenido y alcance del derecho al *habeas data* al efectuar el examen de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria 2097 de 2021, por medio del cual se creó el registro de deudores alimentarios morosos (REDAM).

³ Corte Constitucional, sentencia T-094 de 1995.

⁴ Corte Constitucional, entre otras, sentencias SU-082 de 1995 y T-847 de 2010.

De manera específica, respecto de la protección del *habeas data* financiero, la Corte señaló que:

- (i) uno de los eventos en los que el derecho al *habeas data* adquiere mayor relevancia es en el escenario de la recopilación de información en bases de datos creadas para establecer perfiles de riesgo de los usuarios del sistema financiero⁵;
- (ii) esto, en la medida en que los bancos de datos juegan un papel *importante* en la actividad financiera, que es a su vez de interés público⁶, e incide de forma relevante en la libertad económica de los asociados⁷;
- (iii) existe un derecho a la caducidad del dato negativo, el cual si bien no se encuentra enunciado expresamente en el artículo 15 de la Constitución, se deduce de su núcleo fundamental de autodeterminación informativa;
- (iv) en este sentido, sin desconocer que la labor de las centrales de riesgo es *especialmente importante* para conservar la confianza del sector financiero y realizar las estimaciones del riesgo crediticio⁸, debe existir un límite temporal hacia al pasado, en la medida en que sería desproporcionado afectar de forma indefinida la vida crediticia por incumplimientos pasados⁹;
- (v) en punto a esta regla, la Corte resalta la necesidad de que la información personal financiera de connotación negativa tenga un término de caducidad definido, a fin de que se garantice un verdadero “derecho al olvido” al titular de la información, preservando el derecho del titular, el cual resultaría afectado por el mantenimiento irrazonable y desproporcionado del dato negativo en el banco de datos o archivo correspondiente;
- (vi) en el marco de las centrales de riesgo financiero, los datos que se pongan en circulación deben referirse exclusivamente al comportamiento crediticio de la persona. La información debe ser cierta y veraz, y la incorporación de datos personales en los bancos de datos está supeditada a que estos sean útiles y pertinentes para el cálculo del riesgo financiero;
- (vii) la información personal falsa, incompleta, caduca o desactualizada en bases de datos, constituye un ejercicio arbitrario de la facultad de procesamiento del dato. El dato financiero puede afectar de manera *grave y en ocasiones irreversible* a los individuos a los que se refiere, lo que hace necesario imponer a su manejo límites razonables que permitan preservar los derechos a la intimidad, honra y buen nombre de los asociados.
- (viii) en este contexto, reiteró la sentencia C-1011 de 2008, por medio de la cual la Corte realizó el control previo de constitucionalidad a la Ley 1266 de 2008, en el sentido de que cada individuo tiene derecho a conocer, actualizar y rectificar su

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-684 de 2006.

⁶ *Ibíd.*

⁷ Corte Constitucional, sentencias SU-082 de 1995 y T-833 de 2013.

⁸ Corte Constitucional, sentencia T-565 de 2004.

⁹ Corte Constitucional, entre otras, sentencias SU-082 de 1995, T-592 de 1993, T-565 de 2004, T-684 de 2006 y T-833 de 2013.

información personal comercial, crediticia y financiera, contenida en centrales de información públicas o privadas, que tienen como función recopilar, tratar y circular esos datos con el fin de determinar el nivel de riesgo financiero de su titular.

- (ix) Asimismo, reiteró que las bases de datos en materia financiera si bien persiguen una finalidad constitucionalmente legítima, los usuarios de dichas bases de datos tienen el derecho a recibir información veraz, completa y actualizada, y la administración de los datos está sujeta a los principios constitucionales del *habeas data* que buscan servir de cuerpo común de garantías para todos los sujetos.

Bajo dicho marco de análisis, la Corte no encontró ningún reproche de constitucionalidad en relación con las siguientes disposiciones: 1º, 2º, 3º, 6º, 8º, 9º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º y 15º. Sin embargo, respecto a los artículos 4º, 5º y 7º del PLE, realizó las siguientes precisiones:

- (i) Tras un análisis del artículo 4º del PLE consideró que la teleología del subsistema normativo al que pertenece la disposición, y con el propósito de dar un sentido útil y lógico a la norma, debe entenderse que el tiempo de dieciocho (18) meses se cuenta desde la ocurrencia de la mora, y no desde que la obligación se hace exigible. En consecuencia, se declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 4º, bajo el entendido de que los dieciocho (18) meses se cuentan a partir de la mora.
- (ii) En relación con la expresión "*salvo cuando se trate de contrataciones en el sector financiero*" del artículo 5º (inciso 2º del párrafo 2º), la Corte consideró que procedía declarar su inconstitucionalidad. Lo anterior, por cuanto, la medida no supera un examen de igualdad, ya que (i) no se evidencia una finalidad imperiosa, ni puede inferirse de la disposición a qué se refiere la adopción de decisiones laborales; (ii) la medida no es conducente ni necesaria, ya que no es claro -a menos que se presuma la mala fe del trabajador del sistema financiero- cómo el conocimiento de los reportes financieros por parte del empleador contribuya a alcanzar el propósito. Por lo cual, resulta en una medida discriminatoria en contrataciones laborales en el sector financiero.
- (iii) Si bien la Corte consideró que el artículo 7º bajo revisión garantiza el derecho a conocer, actualizar y rectificar la información contenida en las bases de datos, se encuentra comprendido dentro de la amplia potestad de configuración del Legislador, y garantiza los principios de veracidad y legalidad, encontró la necesidad de declarar inconstitucional la expresión "*administrativo positivo*" contenida en el numeral 8 del artículo 16 de la Ley 1266 de 2008 adicionado por el artículo 7º bajo revisión. Manifestó la Sala Plena que no es posible traer a las actuaciones de *habeas data*, actuaciones propias del derecho administrativo derivadas del derecho de petición.

Al respecto, señaló la Sala Plena que las peticiones o solicitudes relacionadas con el fin de garantizar la efectividad del derecho fundamental de *habeas data* (artículo 15 de la Constitución Política), son esencialmente diferentes a aquellas previstas para el

derecho fundamental de petición (artículos 23 y 74 de la Carta, reglamentado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, que forma parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo). En el caso del *habeas data*, el silencio frente a una solicitud se entenderá, para todos los efectos legales, como si la respectiva solicitud hubiere sido aceptada. Estas solicitudes son distintas de las peticiones que tienen origen en un proceso o procedimiento administrativo que termina con un acto administrativo expreso o presunto. Sólo en este último caso se predica el silencio administrativo y como consecuencia de este, se produce el efecto de que un acto ficto o presunto sea negativo o positivo.

Finalmente, a continuación, se presenta un resumen de las disposiciones del PLE, señalando el articulado, una breve descripción de la medida y la decisión proferida por la Corte Constitucional respecto de cada uno de ellos:

Art. 1 PLE	Medida	Decisión
Único inciso, objeto de la norma	Modificar y adicionar la Ley 1266 de 2008, fortaleciendo el derecho al <i>habeas data</i>	Constitucional , por cuanto el Legislador estatutario en su amplia potestad de configuración, señala una finalidad legítima, la cual se traduce en el fortalecimiento del derecho al <i>habeas data</i> (art. 15 superior).
Art. 2 PLE	Medida	Decisión
Único inciso. Adiciona lit. (k) al art. 3° de la Ley 1266 de 2008	Comunicación previa al titular de la información se regirá por la Ley 1266 de 2008 (normas que lo reglamenten), y podrá realizarse con base en lo dispuesto en la Ley 527 de 1999	Constitucional . La finalidad señalada por el Legislador estatutario corresponde y obedece al fortalecimiento de componentes fundamentales del derecho al <i>habeas data</i> financiero, como es el derecho a conocer, rectificar y actualizar información. Lo anterior, aunado a la garantía de que se de a través de un medio idóneo, expedito y eficaz, en virtud de lo dispuesto en la Ley 527 de 1999.
Art. 3 PLE	Medida	Decisión
Único inciso. Modifica el art. 13 de la Ley 1266 de 2008	Permanencia de la información. Regla de caducidad del dato negativo por el doble del período de la mora y hasta máximo 4 años, según el caso, a partir de la fecha en que sea pagada o extinguida la obligación.	Constitucional , en la medida que en el ejercicio de la potestad de configuración el Legislador, protegió el derecho al <i>habeas data</i> . Asimismo, dio aplicación al principio de gradualidad en la determinación de la caducidad, dando así aplicación al condicionamiento de la sentencia C-1011 de 2008. Finalmente, preserva los derechos del titular de la información, al prever que el respectivo término de caducidad del dato negativo se contabiliza a partir de la fecha en que sean pagadas las cuotas vencidas o se extinga la obligación.
Parágrafo 1°, adiciona el art. 13 de la Ley 1266 de 2008	Regla de caducidad automática del dato negativo por obligaciones constituidas en mora (insolutas), por el término de 8 años.	Constitucional , por cuanto, dicha disposición constituye el ejercicio de la amplia potestad de configuración del Legislador, y no se erige como una violación a los principios de veracidad y caducidad del dato negativo por obligaciones insolutas.
Parágrafo 2°, adiciona el art. 13 de la Ley 1266 de 2008	Requisito de enviar doble comunicación a los titulares de la información con obligaciones en mora inferiores o iguales al 15% de un SMLMV. Entre la última	Constitucional , en la medida en que no desconoce el principio de igualdad, pues no otorga un trato diferenciado injustificado e irrazonable entre los titulares de la información, ni tampoco impone una carga

	comunicación y reporte, debe mediar un período de 20 días calendario.	desproporcionada a las fuentes de la información. En tal sentido, el requisito de doble comunicación a los destinatarios de la medida antes de realizar el reporte del dato negativo, lejos de desconocer los principios que orientan la actividad de administración de datos financieros, garantiza el derecho al <i>habeas data</i> .
Parágrafo 3°, adiciona el art. 13 de la Ley 1266 de 2008	Deber de las fuentes de actualizar simultáneamente la información negativa en bases de datos, cuando se retire el dato negativo o cese el hecho que generó la disminución de la medición.	Constitucional , por cuanto: (i) la indefinición de los términos incluidos por el Legislador no impide discernir que lo que busca la disposición es que toda información negativa o desfavorable relacionada con analizar y evaluar a los titulares y su comportamiento como agentes del mercado económico, independientemente de los procesos, metodologías y variables utilizados para dicho fin, deberá mantenerse al día incorporando de manera simultánea las novedades señaladas por el Legislador estatutario; (ii) no vulnera el principio de legalidad en la medida en que la disposición establece finalidades y pautas claras para determinar la conducta ordenada por parte del Legislador y, de esa manera, el Legislador no se extralimitó en sus funciones ni le otorgó un margen de potestad reglamentaria al ejecutivo que resulta inconstitucional; y (iii) no vulnera el principio de veracidad, ya que permite mantener la certeza de la información de la base de datos, y garantiza que los usuarios cuenten con información actualizada para el propósito de la base de datos.
Art. 4 PLE	Medida	Decisión
Único inciso. Adición del numeral 11 al art. 8° de la Ley 1266 de 2008	Deber de las fuentes de reportar la información negativa de los titulares, máximo 18 meses después de hacerse exigible la obligación.	Constitucionalidad condicionada , bajo el entendido de que los dieciocho (18) meses se cuentan a partir de la mora (ver <i>supra</i> , numeral 6 (i)).
Art. 5 PLE	Medida	Decisión
Parágrafo 1°, modifica el par. 1 del art. 10 de la Ley 1266 de 2008	La administración de información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países deberá realizarse de forma tal que permita favorecer los fines de expansión y democratización del crédito. La información deberá ser valorada en forma concurrente con otros factores, no podrá basarse exclusivamente en el incumplimiento de obligaciones. La SFC podrá imponer sanciones de la ley a aquellos que nieguen una solicitud de crédito basados exclusivamente en el reporte de información negativa del solicitante. La entidad que rechace la solicitud	Constitucional , en la medida que (i) no vulnera el principio de legalidad al describir la conducta que daría lugar a una sanción, y bajo una interpretación sistemática dicha sanción se regirá por los artículos 18 y 19 de la Ley 1266 de 2008; (ii) cada operador en desarrollo de esta disposición, deberá dar aplicación a los principios de finalidad y utilidad de la información.

	de crédito, por solicitud del titular, le indicará por escrito las razones objetivas del rechazo.	
Parágrafo 2º, modifica el par. 2 del art. 10 de la Ley 1266 de 2008	La consulta de información, en toda ocasión y por todos los medios, será gratuita. La revisión continua por parte del titular no podrá ser causal de disminución de la calificación. No se podrá consultar la información para fines de toma de decisiones laborales, salvo cuando se trate de contrataciones del sector financiero. Sólo podrá usarse para fines de análisis o cálculo del riesgo crediticio del titular del dato.	Constitucional , ya que permitir la consulta de información permite el logro de importantes cometidos relacionados con el mandato de optimización del derecho al <i>habeas data</i> . Así, el derecho a conocer, actualizar y rectificar información (materialización de los principios de transparencia y libertad), permite prever situaciones de fraude como la suplantación de identidad y elimina barreras de acceso a la información, que conlleven a una vulneración al derecho al <i>habeas data</i> . Asimismo, dicha consulta resulta razonable y proporcional frente a los fines que se persiguen, es un medio conducente para alcanzarlos y no vulnera la definición del objeto para el cual se puede utilizar la autodeterminación informativa, esto es, la finalidad con la que el titular del dato ha autorizado el uso de la información. Finalmente, la excepción que permite la consulta del dato negativo para la toma de decisiones laborales en el sector financiero " <i>salvo cuando se trate de contrataciones en el sector financiero</i> ", desconoce el derecho a la igualdad y por ende se declaró inconstitucional (ver <i>supra</i> , numeral 6 (ii)).
Art. 6 PLE	Medida	Decisión
Único inciso. Adiciona par. Art 12 de la Ley 1266 de 2008	Incumplimiento de la comunicación previa al titular de la información (i) obligación extinguida, dará lugar al retiro inmediato del reporte negativo; y (ii) reporte sin comunicación y no se ha extinguido la obligación, se debe retirar el reporte y cumplir con la comunicación previa antes de realizarlo nuevamente.	Constitucional . Las consecuencias jurídicas previstas ante el incumplimiento del deber de remitir la comunicación previa al titular de la información, encuentra pleno sustento y garantiza los principios de finalidad, veracidad y calidad. Teniendo presente, también que, ante todo, el titular de la información debe dar una autorización previa y libre (principio de libertad y autodeterminación informativa), la cual le da la validez a la fuente para que pueda compartir la información con el operador.
Art. 7 PLE	Medida	Decisión
Adiciona numeral 7 en el numeral II del art. 16 de la Ley 1266 de 2008	Procedimiento para casos de suplantación, para víctimas del delito de falsedad personal contemplado en el Código Penal.	Constitucional , en la medida en que corresponde a la amplia potestad de configuración del Legislador estatutario, y protege el derecho al <i>habeas data</i> .
Adicional el numeral 8 en el numeral II del art. 16 de la Ley 1266 de 2008	Las peticiones o reclamos deberán resolverse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de recibo, prorrogables por 8 días hábiles más. Si en ese lapso no hay resolución, se entenderá que la solicitud ha sido aceptada. Aplicarán sanciones si no lo hiciere.	La expresión "administrativo positivo" se declaró inconstitucional , por cuanto no es razonable ni encuentra justificación la asimilación de la figura del derecho administrativo consagrada como " <i>silencio administrativo positivo</i> " a entidades de naturaleza privada (ver <i>supra</i> , numeral 6(iii)). Aclaró la Corte que las actuaciones relativas al <i>habeas data</i> se someten a lo previsto en el artículo 15 de la Constitución y a las reglamentaciones contenidas en las leyes

		estatutarias respectivas, como la Ley 1266 de 2008, que es objeto de modificación por el proyecto de ley estatutaria objeto de examen por la Corte y en ningún caso a las reglas del derecho fundamental de petición.
Art. 8 PLE	Medida	Decisión
Nueva disposición	Actualización y rectificación de los datos. Las fuentes de información deberán reportar al operador, como mínimo una vez al mes, las novedades acerca de los datos para que este los actualice en el menor tiempo posible.	Constitucional , ya que materializa los principios de veracidad, incorporación e integración, al mantener la información cierta, completa y actualizada, correspondiente a la realidad, ajustándose de esta manera a los preceptos constitucionales. Esta disposición debe interpretarse sistemáticamente con las demás disposiciones que resulten aplicables.
Art. 9 PLE	Medida	Decisión
Nueva disposición	Régimen de transición: (i) quienes extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los 12 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, permanecerán con dicha información negativa en los bancos de datos por el término de 6 meses. Vencido este plazo el dato negativo deberá ser retirado automáticamente. (ii) quienes a la entrada en vigencia de la ley hubiesen extinguido sus obligaciones objeto de reporte, y cuyo dato negativo hubiese permanecido por lo menos 6 meses, serán beneficiarios de la caducidad inmediata. (iii) si no permaneció por lo menos 6 meses, permanecerán por el tiempo que haga falta para cumplir dicho término. (iv) las obligaciones que registren mora inferior a 6 meses, la información negativa permanecerá por el mismo tiempo de mora, contado a partir de la extinción de las obligaciones.	Constitucional . El artículo 9º se ajusta y es compatible con los mandatos constitucionales, en cuanto: (i) obedece a la amplia potestad de configuración del Legislador, (ii) la finalidad del Legislador en la adopción del régimen de transición es legítima y afín a los mandatos constitucionales, como lo es la democratización del crédito; y (iii) obedece a criterios razonables y proporcionales, ya que se encuentra directamente vinculado con la protección de los principios en los que se funda la protección al derecho fundamental al <i>habeas data</i> , y no supone una afectación desproporcionada a la estabilidad del sistema financiero, por cuanto, (i) parte de la premisa de la extinción o reestructuración de la obligación, (ii) es de naturaleza única y excepcional; (iv) la restricción temporal de la información no impide que los usuarios de la información verifiquen otros criterios o variables para la medición del riesgo. El criterio del dato negativo no puede ser la base de rechazo de un crédito, ni las bases de datos con propósitos financieros puede constituir una barrera para el acceso al crédito o al tráfico comercial; y (v) respecto a los parágrafos, se otorgan medidas respecto de grupos vulnerables o sujetos de especial protección, quienes tras la extinción de su obligación, podrán acceder a productos financieros.
Nuevas disposiciones parágrafos 1º a 4º	Parágrafo 1º. Obligaciones objeto de reporte negativo durante la emergencia sanitaria, y hasta el 31 de diciembre de 2020, no serán reportadas en los bancos de datos en ese mismo período, siempre que los titulares de la obligación se hayan acercado a las entidades respectivas en búsqueda de una reestructuración de la obligación.	Es claro para la Corte que el régimen de transición (i) no busca condonar deudas, pues la extinción de la obligación es una condición previa y necesaria para poder acceder a dicho régimen; (ii) incentiva la cultura de pago para obtener el beneficio, lo cual podría tener un impacto positivo en la disminución de la cartera insoluble de las instituciones crediticias y sus reservas; y (iii) apoya especialmente a sectores económicos y sujetos vulnerables que pudiesen haber visto desmejorada su situación financiera, crediticia y comercial, como consecuencia de
Nuevas disposiciones parágrafos 1º a 4º	Parágrafo 2º. Las personas que tengan clasificación Mipyme, o del sector turismo, o pequeños productores del sector agropecuario, o personas naturales que ejerzan actividades comerciales o independientes, que extingan sus obligaciones objeto de	

	reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los bancos de datos.	la pandemia Covid-19, tal como es el caso de deudores del Icetex, empresarios generadores de empleos, jóvenes, mujeres, campesinos y víctimas del conflicto armado; lo cual, permitirá una reactivación de la economía tras el impacto de la pandemia
Nuevas disposiciones parágrafos 1° a 4°	Parágrafo 3°. Los pequeños productores del sector agropecuario, las víctimas del conflicto armado y los jóvenes y mujeres rurales que tengan cualquier tipo de crédito agropecuario con Finagro, que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los bancos de datos.	
Nuevas disposiciones parágrafos 1° a 4°	Parágrafo 4°. Los deudores y codeudores que tengan obligaciones crediticias con el Icetex, que paguen las cuotas vencidas o que extingan sus obligaciones objeto de reporte dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el dato negativo les deberá ser retirado inmediatamente de los bancos de datos.	
Art. 10 PLE	Medida	Decisión
Nueva disposición	Alertas de obligaciones nuevas en la historia crediticia para mitigar suplantaciones de identidad. Aplicativo digital y gratuito para permitir el recibo de las alertas. La comunicación deberá enviarse dentro de los 5 días hábiles siguientes al reporte de la obligación.	Constitucional , por cuanto, a pesar de que se constata una tensión con la libertad de empresa, la medida prevista en la norma no resulta desproporcionada. Por el contrario, materializa el principio de veracidad de la información, así como garantiza el núcleo esencial del derecho al <i>habeas data</i> financiero, respecto al derecho a conocer, actualizar y rectificar la información que sobre sí mismo consta en la base de datos.
Art. 11 PLE	Medida	Decisión
Nueva disposición	El Gobierno nacional deberá fortalecer la estrategia integral de educación económica y financiera en población estudiantil. Así mismo, se fortalecerá la articulación con el sector privado para fomentar la formación docente y la producción de material pedagógico pertinente, alineados con las orientaciones definidas y estrategias para la educación económica y financiera orientado a familias y adultos.	Constitucional . La disposición bajo estudio realiza dos aspectos centrales del derecho a la educación: la capacitación de los asociados a efectos de poder integrarse a la sociedad y ejercer de sus derechos; y materializa, de forma clara, la función social que tiene el servicio educativo al velar porque los educandos tengan plena conciencia de qué es y cómo opera el sistema financiero. De esta forma, podrán ejercer de mejor manera su derecho fundamental al <i>habeas data</i> financiero. Por lo cual, se declara su constitucionalidad.
Art. 12 PLE	Medida	Decisión

Adiciona a la Ley 1266 de 2008 el art. 19.A	Responsabilidad demostrada, operadores, fuentes y usuarios de información financiera, crediticia, comercial y de servicios deben ser capaces de demostrar que han implementado medidas apropiadas, efectivas y verificables para cumplir con las obligaciones de la Ley 1266 de 2008 y sus normas reglamentarias.	Constitucional , por cuanto, las medidas buscan hacer efectivas las garantías previstas en el artículo 15 superior, asegurando que los operadores, usuarios y fuentes de la información cumplan con la normatividad vigente en la materia. En tal sentido, se observa que ambas disposiciones legales se limitan a la imposición de deberes, mismos que no pueden calificarse como desproporcionados si se tiene en cuenta que no generan cargas onerosas adicionales a los actores del sistema financiero ni le imponen asumir tareas o funciones ajenas a su ámbito de operación o sobre las que carezcan de conocimientos técnicos. Antes bien, se trata de ejecutar acciones tendientes a cumplir con la normatividad que rige el ámbito en el que se desempeñan de ordinario.
Art. 13 PLE	Medida	
Adiciona a la Ley 1266 de 2008 el art. 19.B	Las medidas efectivas y apropiadas implementadas de acuerdo con el 19.A deberán garantizar (i) existencia de una organización administrativa; (ii) adopción de mecanismos internos para poner en práctica estas políticas; y (iii) adopción de procesos para la atención y respuesta a consultas, peticiones y reclamos de los titulares. La existencia de medidas y políticas será tomada en cuenta al momento de evaluar la imposición de sanciones.	
Art. 14 PLE	Medida	Decisión
Modifica el inc. 2º del art. 18 de la Ley 1266 de 2008	Multas de carácter personal e institucional hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción, por violación a la presente ley, normas que la reglamenten, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por dicha Superintendencia. Las multas aquí previstas podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento que las originó	Constitucional , en cuanto no se desconoce el principio de legalidad, ante la modificación del monto por el cual se puede imponer la multa. No existe una indefinición de conceptos, por el contrario, (i) los elementos básicos de las conductas a sancionar se encuentran definidos; (ii) se han definido el término y cuantía; (iii) la autoridad competente para aplicarla; y (iii) el procedimiento que debe seguirse para su imposición. Se precisa que la reglamentación e imposición de las sanciones debe cumplir con los principios de legalidad y proporcionalidad.
Art. 15 PLE	Medida	Decisión
Vigencias y derogatorias	Esta ley rige a partir de la fecha de publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Constitucional , por cuanto, se encuentra dentro de la amplia potestad de configuración del Legislador definir las vigencias y derogatorias de la ley.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** y **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** aclararon el voto en cuanto al resolutivo primero de esta sentencia. Así mismo, La magistrada **GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO** y el magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** aclararon su voto en relación con algunas disposiciones del ordinal segundo de la parte resolutive del fallo.

Al respecto, el magistrado **IBÁÑEZ NAJAR** manifestó estar totalmente de acuerdo con las decisiones adoptadas en la sentencia mediante la cual se examinó el proyecto de Ley Estatutaria de Habeas Data, toda vez que es el resultado de la voluntad unánime de la Sala Plena en la cual se reflejan todos los aportes de cada uno de los magistrados en su elaboración colectiva en un proceso de construcción colaborativa, como corresponde a un juez colegiado. Además, consideró que no puede haber salvedad alguna en relación con el contenido de la decisión que refleja los aportes que respetuosamente se brindaron en esa construcción y que el ponente y la Sala Plena, luego de su deliberación, han aceptado.

Después de haber participado en la adopción de todas y cada una de las decisiones con las cuales se examinó el contenido formal y material del proyecto de ley, la aclaración de voto del magistrado Ibáñez Najjar sólo se refiere a un asunto sustancial y de técnica constitucional relacionada con la procedencia de la declaratoria de constitucionalidad o inconstitucionalidad del proyecto de ley, como se hizo, o con la declaratoria de exequibilidad o inexequibilidad como antes se hacía y debió hacerse igualmente en esta sentencia.

De conformidad con la Constitución Política, a la Corte Constitucional se le ha confiado la guarda de su integridad y de su supremacía, sin perjuicio de las facultades que también tienen las demás autoridades en ejercicio del control difuso para garantizar dicha supremacía.

Todas las autoridades pueden y deben realizar juicios de constitucionalidad de los proyectos de normas que deben expedir precisamente para que cuando se profieran, ellas se ajusten a la Constitución; si del examen previo sobre el proyecto resulta su incompatibilidad con la Constitución, ellas deben ser retiradas para evitar que sean proferidas, so pena de que luego de su expedición deban ser revocadas por ellas mismas o posteriormente anuladas o invalidadas por los jueces competentes. Tratándose de normas ya expedidas y que por lo mismo ya forman parte del ordenamiento jurídico, todas las autoridades pueden y deben realizar juicios de constitucionalidad sobre las mismas para determinar la procedencia o no de su aplicación; en el evento en que como resultado del juicio de constitucionalidad, resultare que la norma es incompatible con la Constitución, procede su inaplicación para el caso concreto, pero ello no conlleva el retiro de la norma del ordenamiento jurídico, con efectos erga omnes, porque tal efecto, solo es el resultado del proceso judicial de constitucionalidad sobre la misma que le corresponde tramitar y decidir al juez competente que, en el caso de los proyectos de ley, de las leyes y de los decretos con fuerza de ley, según lo previsto en el artículo 241 de la Carta, corresponde cumplir exclusivamente a la Corte Constitucional.

Por ello, uno es el juicio y la decisión sobre la constitucionalidad o la inconstitucionalidad de un proyecto de norma o de una norma, el cual le corresponde adelantar y cumplir a toda autoridad y, otro, muy distinto, el proceso de revisión judicial de constitucionalidad que sólo le corresponde tramitar y decidir, con efectos erga omnes, al Tribunal o Corte Constitucional en ejercicio de los medios de control

previstos en la Constitución -previo, sea automático o excepcional, posterior automático y, por vía activa, esto es, con motivo del ejercicio de la acción ciudadana de inconstitucionalidad-, y cuya decisión debe culminar con la declaratoria de exequibilidad o inexecuibilidad de los proyectos de norma o de las normas sometidas a su valoración y decisión judicial.

Durante 29 años de historia de la Corte Constitucional, a los que deben sumarse más de cien años anteriores de historia de la jurisdicción constitucional que tuvo por cabeza a la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Constitucional colombiano, como sucede con los demás tribunales constitucionales, siempre tuvo claro que al término de su examen de constitucionalidad en un proceso de revisión judicial, su decisión sería la de declarar exequible o inexecuible el proyecto de norma sometida a su revisión y, por ello, a partir de la vigencia de la Constitución de 1991, la Corte así ha proferido todas las sentencias mediante las cuales, desde 1994 hasta 2021, se ha realizado el examen de constitucionalidad de los proyectos de ley estatutaria y respecto de los cuales la misma Constitución exige que se profiera una decisión de exequibilidad o inexecuibilidad, según expresamente lo ordena el artículo 153.

Con esta sentencia, la Corte resolvió cambiar la regla de decisión y a partir de ella, contra lo que manda la Constitución, de la cual la Corte es su guardiana, resolvió que su revisión previa solo culmina con una decisión de constitucionalidad o de inconstitucionalidad y no con una decisión de exequibilidad o inexecuibilidad, según corresponda y con los efectos que ello conlleva.

No se trata de un cambio cosmético o del empleo simple o llano de las palabras. Se trata de un cambio tanto de carácter técnico como sustancial, que puede poner en serio peligro la cosa juzgada constitucional y los efectos de las sentencias que la Corte profiere, pues no es lo mismo una simple declaratoria de constitucionalidad o de inconstitucionalidad que, una declaratoria judicial de exequibilidad o inexecuibilidad que solo le corresponde al Tribunal Constitucional como guarda institucional de la integridad y supremacía de la Constitución, con los efectos jurídicos que ello conlleva. Por ello, y de manera respetuosa, el magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar consideró necesario expresar su punto de vista, además de abrigar la esperanza que muy pronto, luego de una reflexión tranquila y serena, la Corte rectifique y corrija la regla que ha señalado para garantía de su propio trabajo en procura del orden constitucional.

Por su parte, la magistrada **GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO** coincide con la sentencia que el artículo 11 no tiene contenidos propios de un proyecto de ley estatutaria sino de una ley ordinaria, pero no comparte que se hubiese efectuado el control constitucional del mismo. A su juicio, la Corte debió inhibirse para pronunciarse sobre esa disposición en sede de control previo oficioso, ya que, por la naturaleza de la disposición, su control constitucional debe adelantarse por vía de una eventual acción pública de inconstitucionalidad (potestad que corresponde a los ciudadanos, de conformidad con el artículo 40 superior) y no de oficio por parte de esta Corporación.

El magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** también aclaró su voto a fin de precisar las razones que justifican su decisión de acompañar la declaratoria de constitucionalidad del artículo 14 del proyecto de ley. Advirtió que esa disposición resulta constitucionalmente problemática debido a que algunos de sus contenidos afectan el principio de legalidad. En efecto, allí se establece, de una parte, que las multas pueden tener origen no solo en la violación de la ley y el reglamento, sino también en la inobservancia de órdenes e instrucciones impartidas por la Superintendencia y, de otra, que las multas pueden ascender hasta dos mil (2000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción.

El primero de tales contenidos remite, para efectos de identificar la configuración de la falta, a la inobservancia de regulaciones diferentes a la ley. Bajo esa perspectiva es indispensable considerar que esa remisión solo es admisible si, como se desprende de la sentencia C-1011 de 2008, el “reglamento”, las “órdenes” y las “instrucciones” se limitan -estrictamente- a desarrollar y especificar en sus aspectos puntuales y técnicos los contenidos de la ley. Solo bajo esa perspectiva resulta posible aceptar un contenido como el analizado.

La segunda regla, que establece que la multa corresponde al valor equivalente a un número de salarios mínimos vigentes al momento de su imposición, se opone al principio de legalidad. En efecto, ella habilita que se establezcan sanciones con un valor nominal diferente y mayor al que preexistía al momento de ocurrencia de la falta. Reiterando las razones del salvamento de voto que formuló respecto de la decisión adoptada en la sentencia C-349 de 2019, el magistrado Reyes Cuartas indicó (i) que a pesar de ser cierto que el debido proceso, y específicamente el principio de legalidad aplicable al derecho sancionatorio -diferente al derecho penal- puede flexibilizarse, ello no autoriza una fijación imprecisa de la sanción. Sostuvo (ii) que esa regla implica que el sancionado deba cargar con la mora del Estado en el trámite sancionatorio de modo que le será aplicable una sanción diferente a la del momento de la comisión de la conducta. En adición a lo anterior (iii) destacó que esa visión “no nominalista” de la sanción, impide precisar su alcance desconociendo los principios que inspiran el derecho sancionatorio.

Precisó que su decisión de aclarar el voto obedece a que un contenido equivalente al adscrito a la disposición demandada había sido declarado constitucional en la sentencia C-1011 de 2008 y, en consecuencia, era pertinente -por ahora- seguir el precedente que se desprende de dicha providencia.

SENTENCIA C-283/21

M.P. Diana Fajardo Pinzón

Expediente: D-14063

Norma acusada: Ley 590 de 2000 (art. 290, parcial)

CORTE SE DECLARA INHIBIDA PARA PRONUNCIARSE EN DEMANDA PRESENTADA CONTRA LA EXPRESIÓN “COPARTÍCIPE” CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 290 DEL CÓDIGO PENAL (AGRAVACIÓN DEL DELITO DE FALSEDADE EN DOCUMENTOS), POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA

1. Norma objeto de control de constitucionalidad

LEY 599 DE 2000

(julio 24)

Por la cual se expide el Código Penal

Artículo 290. CIRCUNSTANCIA DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. Modificado por el artículo 53 de la Ley 1142 de 2007. La pena se aumentará hasta en la mitad para el copartícipe en la realización de cualesquiera de las conductas descritas en los artículos anteriores que usare el documento, salvo en el evento del artículo 289 de este Código.

Si la conducta recae sobre documentos relacionados con medios motorizados, la pena se incrementará en las tres cuartas partes.”

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda, sobre la expresión “copartícipe”, contenida en el artículo 290 del Código Penal, modificado por el artículo 53 de la Ley 1142 de 2007, “por medio de la cual se reforman parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana.”

3. Síntesis de los fundamentos

El demandante formuló dos cargos de inconstitucionalidad contra la expresión “copartícipe”, contenida en el artículo 290 del Código Penal. Sin embargo, la Corte encontró que ninguno de ellos superaba los requisitos de aptitud sustantiva para ser analizado de fondo.

El artículo parcialmente acusado establece una causal de agravación punitiva para el “copartícipe” que, habiendo ejecutado uno de los delitos de falsedad que recaen en documentos públicos, adicionalmente usa el documento sobre el que se materializó la infracción. En primer lugar, el actor acusó la referida expresión de desconocer el principio de proporcionalidad (Arts. 1 y 2 de la Constitución). La Sala Plena indicó que este cargo admitía dos lecturas distintas y, por lo tanto, no cumplía el requisito de claridad. El citado vocablo sería inconstitucional porque: (i) se refiere solamente a los partícipes, no a los autores del delito, a quienes no sería aplicable la agravante y se les impondría siempre una menor sanción; (ii) cuando los partícipes incurrían en la agravante, tendrían mayor pena que los autores que solo han cometido la infracción básica, pese a que estos han tenido el dominio funcional del hecho. La anterior ambigüedad, a juicio de la Sala, impidió comprender inequívocamente el concepto de la violación denunciada.

De otra parte, la Corte sostuvo que, si lo anterior fuera superable, en todo caso, ninguna de las dos referidas interpretaciones del cargo contaría con aptitud sustantiva. Señaló que la primera carecería de certeza, porque no toma en cuenta el significado consolidado y pacífico de la expresión demandada en la jurisprudencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, según el cual, el vocablo designa a todos los sujetos que concurren a la realización del delito (autores y partícipes). Por su parte, la segunda lectura no superaría el presupuesto de suficiencia. Esto, por cuanto el demandante no evalúa el contenido de la circunstancia de agravación punitiva que da lugar a la anotada diferencia de sanciones y, por lo tanto, tampoco argumenta por qué debería considerarse constitucionalmente injustificada.

En segundo lugar, el actor afirmó que la expresión “copartícipe” vulneraba el principio de estricta legalidad, debido a que no coincide con ninguna de las dos modalidades en las cuales se concurre a la realización del delito (autoría y participación), de modo que los destinatarios de la agravante serían indeterminados. La Sala Plena concluyó que este segundo cargo no reunía los requisitos de claridad y certeza. Por una parte, porque al mismo tiempo que se sostenía lo anterior, el accionante asumía contradictoriamente que el citado vocablo se emplea para designar exclusivamente a los partícipes en la conducta (determinadores y cómplices), no a los autores. De otra parte, por cuanto la asunción de este último alcance de la expresión impugnada, como se subrayó, ignora su sentido consolidado y pacífico en la jurisprudencia penal.

Por último, la Corte observó que el cargo en mención tampoco cumplía la exigencia de suficiencia. Planteó que la interpretación del vocablo cuestionado ha sido reiterada a través de los años en la práctica jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia, conforme se puso de presente con anterioridad. En consecuencia, indicó que la demanda no lograba mostrar que el uso de la citada denominación por parte del Legislador podría llegar a implicar un desconocimiento a la obligación constitucional de que las normas penales no presenten grados insuperables de indeterminación.

SENTENCIA C-284/21

M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

Expediente: D-14040

Norma acusada: Ley 1564 de 2012 (arts. 406 y 409)

LA CORTE CONSTITUCIONAL DECLARÓ EXEQUIBLE EL ARTÍCULO 406 PARCIAL DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO, QUE ESTABLECE LA CARGA DE PRESENTAR UN DICTAMEN PERICIAL COMO ANEXO DE LA DEMANDA EN EL PROCESO DIVISORIO, Y CONDICIONÓ EL ARTÍCULO 409 DEL MISMO ESTATUTO PARA QUE SE ADMITA COMO EXCEPCIÓN DE MÉRITO LA PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA DE DOMINIO

1. Norma objeto de control de constitucionalidad

LEY 1564 DE 2012

(julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

Artículo 406. PARTES. Todo comunero puede pedir la división material de la cosa común o su venta para que se distribuya el producto.

La demanda deberá dirigirse contra los demás comuneros y a ella se acompañará la prueba de que demandante y demandado son condueños. Si se trata de bienes sujetos a registro se presentará también certificado del respectivo registrador sobre la situación jurídica del bien y su tradición, que comprenda un período de diez (10) años si fuere posible.

En todo caso el demandante deberá acompañar un dictamen pericial que determine el valor del bien, el tipo de división

que fuere procedente, la partición, si fuere el caso, y el valor de las mejoras si las reclama.

Artículo 409. TRASLADO Y EXCEPCIONES. En el auto admisorio de la demanda se ordenará correr traslado al demandado por diez (10) días, y si se trata de bienes sujetos a registro se ordenará su inscripción. Si el demandado no está de acuerdo con el dictamen, podrá aportar otro o solicitar la convocatoria del perito a audiencia para interrogarlo. Si el demandado no alega pacto de indivisión en la contestación de la demanda, el juez decretará, por medio de auto, la división o la venta solicitada, según corresponda; en caso contrario, convocará a audiencia y en ella decidirá.

Los motivos que configuren excepciones previas se deberán alegar por medio del recurso de reposición contra el auto admisorio de la demanda.

El auto que decrete o deniegue la división o la venta es apelable.

2. Decisión

Primero. Declarar **EXEQUIBLE** la expresión *“En todo caso el demandante deberá acompañar un dictamen pericial que determine el valor del bien, el tipo de división que fuere procedente, la partición, si fuere el caso, y el valor de las mejoras si las reclama”* contenida en el inciso tercero del artículo 406 de la Ley 1564 de 2012, por el cargo examinado en esta sentencia.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** la expresión *“Si el demandado no alega pacto de indivisión en la contestación de la demanda, el juez decretará, por medio de auto, la división o la venta solicitada”* contenida en el artículo 409 de la Ley 1564 de 2012, en el entendido de que también se admite como medio de defensa en el proceso divisorio la prescripción adquisitiva del dominio.

3. Síntesis de los fundamentos

El ciudadano José Guillermo Espinosa Hios formuló acción pública de inconstitucionalidad contra dos disposiciones del Código General del Proceso relacionadas con el proceso divisorio. El cargo primero, se dirigió en contra del artículo 406 parcial, y planteó que la carga de presentar un dictamen pericial como anexo de la demanda es violatoria del derecho de acceso a la

administración de justicia porque impone una erogación económica en la instancia de acceso a la jurisdicción. El cargo segundo, se presentó contra el artículo 409 parcial, y se cuestionó la violación del derecho de defensa porque la restricción de las excepciones de fondo al pacto de indivisión desconoce que la prescripción adquisitiva de dominio es una defensa relevante en el marco de la acción divisoria.

De forma preliminar, la Sala Plena examinó la aptitud de los cargos, pues algunos intervinientes cuestionaron, principalmente, el presupuesto de certeza. En el cargo primero, la Sala comprobó que, en efecto, se exige un dictamen pericial como anexo obligatorio de la demanda y, por lo tanto, esta carga tiene incidencia en la etapa de acceso a la jurisdicción. Asimismo, señaló que la eventual procedencia del amparo de pobreza incide en la proporcionalidad, pero no cuestiona el alcance de la norma. En relación con el cargo segundo, encontró que los términos en los que se redactó la norma permiten la interpretación acusada, pues le ordena al juez decretar la división cuando el demandado no alega el pacto de indivisión. Finalmente, advirtió el cumplimiento de las demás exigencias de aptitud desarrolladas por la jurisprudencia constitucional.

Para el examen de los cargos la Sala acudió a la metodología del test de proporcionalidad. En relación con el artículo 406 del CGP encontró que el dictamen pericial, como anexo de la demanda, tiene la finalidad de lograr celeridad en el desarrollo del trámite divisorio y efectividad en la administración de justicia. Este propósito es constitucionalmente importante, por cuanto pretende materializar las garantías de acceso efectivo a la administración de justicia y debido proceso. La carga es efectivamente conducente para alcanzar la finalidad anotada desde la perspectiva normativa por cuanto elimina etapas procesales, reduce las actuaciones dirigidas a lograr el recaudo probatorio, y le permite al juez contar desde la etapa de admisibilidad con los elementos necesarios para resolver el litigio. Igualmente, aclaró que la evaluación de la eficacia es un examen propio del Legislador y no del juez constitucional.

Finalmente, la carga no genera una afectación desproporcionada de la garantía de acceso a la administración de justicia por cuanto es relevante para la pretensión del proceso, tiene la potencialidad de imprimirle celeridad al trámite; y se exige en un contexto en el que concurren los propietarios de una cosa común y en el que se plantea una pretensión principalmente patrimonial. Igualmente, la Sala advirtió que en los casos en los que se concurra, con o sin apoderado, opera el amparo de pobreza que puede eximir la carga en aras de asegurar la tutela jurisdiccional efectiva, la igualdad, la gratuidad de la administración de justicia y el debido proceso. Finalmente, aclaró que el anexo demandado no afecta la libertad probatoria, pues la norma no impide que las partes presenten, junto con el dictamen, otros elementos de prueba.

En relación con la restricción de las excepciones al pacto de indivisión definida en el artículo 409 del CGP, la Sala comprobó que esta medida también se inscribe en el propósito de lograr mayor celeridad al proceso, el cual es constitucionalmente importante. Igualmente, advirtió que con la aplicación de el test de proporcionalidad puede verse que, la perspectiva del diseño normativo, es una medida conducente para lograr celeridad. Sin embargo, concluyó que genera una afectación desproporcionada para el derecho de defensa del demandado, pues elimina una excepción relevante para la acción divisoria, que corresponde a la prescripción adquisitiva de dominio.

La Sala reiteró que el Legislador cuenta con un amplio margen de configuración de los procedimientos, pero en el ejercicio de esta competencia no puede anular el derecho de defensa, por vías directas o indirectas, es decir mediante una eliminación de la posibilidad de defensa o una medida con grave incidencia en la misma. Bajo esta premisa, se advirtió que la restricción demandada elimina, por completo, la posibilidad de plantear una defensa relevante para los presupuestos de la acción divisoria y, por lo tanto, se desconocen los derechos de contradicción, propiedad, y los valores constitucionales relacionados con la protección de la posesión.

4. Salvamentos y aclaración de voto

Los magistrados **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** y **ALBERTO ROJAS RÍOS** presentaron salvamento parcial de voto. Por su parte, el magistrado **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** aclaró su voto.

En concepto de los magistrados **LIZARAZO OCAMPO** y **ROJAS RÍOS**, resulta una carga desproporcionada la obligación prevista en el artículo 406 del Código General del Proceso, de aportar como anexo especial de la demanda de división de un bien común, un dictamen pericial que determine el valor del bien cuya división se reclama, el tipo de división, la partición y el valor de las mejoras. Observaron que el incumplimiento de esa carga acarrea la consecuencia de que la demanda sea inadmitida y posteriormente rechazada. Si bien es cierto que dicho dictamen tiene una finalidad probatoria, la obligatoriedad de su presentación al momento de formular la demanda con la consecuencia prevista de ser omitida, vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia de los demandantes del proceso divisorio que no cuentan con los recursos para contratar un dictamen pericial. A su juicio, el legislador ha debido tener en cuenta la distribución de la carga probatoria entre las partes toda vez que la utilidad de esa prueba tanto es para ambas partes, además que existe la alternativa de acudir a otros medios probatorios menos onerosos para demostrar los mismos elementos que requiere la división del bien. La agilidad en el trámite del proceso no justifica desde el punto de vista de acceso a la justicia, establecer con carácter absoluto y sin excepción alguna, la presentación obligatoria del mencionado dictamen como anexo a la demanda de división de bienes, lo que desconoce el acceso a la justicia.

SENTENCIA SU-286/21**M.P. Diana Fajardo Rivera****Expediente: T-8033661**

Acción de tutela interpuesta por la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello contra la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado

CORTE CONSTITUCIONAL ORDENA QUE, EN GARANTÍA DEL RÉGIMEN DE PRIVILEGIOS DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES, LAS NOTIFICACIONES JUDICIALES A LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL CONVENIO ANDRÉS BELLO EN EL PROCESO DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES ADELANTADO EN SU CONTRA, SE REALICEN A TRAVÉS DEL CANAL DIPLOMÁTICO. AL MISMO TIEMPO, DECLARÓ IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DE RECONOCER SU INMUNIDAD DE JURISDICCIÓN EN EL MISMO TRÁMITE JUDICIAL

1. Antecedentes y síntesis de la decisión

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió la acción de tutela interpuesta por la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, por la presunta violación de su derecho fundamental al debido proceso. Esto por cuanto, según la demandante, el auto proferido por dicho Tribunal el 28 de agosto de 2019 incurrió en los *defectos orgánico y procedimental absoluto*. El primero debido a que, en virtud de la garantía de la *inmunidad de jurisdicción*, los jueces que conocen del proceso de controversias contractuales iniciado en su contra por la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio, carecen de competencia. El segundo porque, indicó la accionante, se desconoció el régimen de privilegios del que goza por ser una organización internacional, específicamente el de la garantía de recibir notificaciones por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, y no a través de los medios ordinarios previstos en el ordenamiento jurídico colombiano.

En relación con el *defecto orgánico*, la Corte concluyó que la acción de tutela era improcedente en razón a que no se satisfacían los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. En efecto, el reconocimiento de la inmunidad de jurisdicción fue negado dentro del proceso de controversias contractuales mediante Auto del 29 de noviembre de 2013, proferido por el Tribunal Administrativo del Meta, sin que la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello acudiera en su momento a la acción de tutela para controvertir la decisión que pretende cuestionar varios años después mediante el trámite que ahora es objeto de revisión.

De otra parte, la Sala Plena consideró que se configuraba el *defecto procedimental absoluto* advertido por la tutelante. Esto por cuanto, en la providencia cuestionada mediante la acción de tutela proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, se negó la pretensión de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello de notificar las decisiones judiciales adoptadas en el proceso de controversias contractuales a través del canal diplomático, y no mediante los mecanismos ordinarios de notificación judicial. De esta forma se desconoció el *régimen de privilegios* del que goza la

accionante por ser una organización internacional, *régimen* que no se encuentra necesariamente ligado al reconocimiento de la *inmunidad de jurisdicción*, aspecto este último sobre el cual no hubo un pronunciamiento de fondo según lo precisado previamente.

En consecuencia, la Corte declaró la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello en contra de la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en lo relacionado con el *defecto orgánico*, y concedió el amparo en lo relativo al *defecto procedimental absoluto* para garantizar que, en lo que sigue del proceso de controversias contractuales, cualquier notificación judicial que se le haga a la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello se surta a través del respectivo canal diplomático.

Finalmente, estimó la Sala Plena que el amparo así concedido no imponía declarar la nulidad de las actuaciones hasta el momento adelantadas en el proceso de controversias contractuales, dado que, a través del canal diplomático reconocido temporalmente en el marco del proceso o de las vías ordinarias, la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello ha venido ejerciendo su derecho de defensa, por lo cual, en aplicación, entre otros, del principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, la orden regía a futuro, como una garantía necesaria para proteger de manera plena el derecho al debido proceso de la organización internacional.

2. Decisión

Primero. REVOCAR las sentencias proferidas por el Consejo de Estado, en primera instancia, por la Subsección B de la Sección Segunda el 11 de febrero de 2020 y, en segunda instancia, por la Subsección C de la Sección Tercera el 24 de junio de 2020, mediante las cuales se negó el amparo a los derechos fundamentales del accionante y, en su lugar, **DECLARAR LA IMPROCEDENCIA** de la presente acción de tutela en lo referido al *defecto orgánico*, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y **CONCEDER** el amparo del derecho fundamental al debido proceso de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello en relación con el *defecto procedimental absoluto*, en los términos manifestados en la parte motiva de la presente providencia.

Segundo. REVOCAR la decisión adoptada el numeral cuarto del Auto proferido por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado el 28 de agosto de 2019, en lo relacionado con la advertencia a la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello “*que es la última vez que se le comunica una actuación procesal por medio del canal diplomático.*” En su lugar, **ORDENAR** que, en lo que sigue del proceso de controversias contractuales iniciado por la Empresa de Desarrollo Urbano de Villavicencio en Liquidación en contra de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello, cualquier notificación que se realice a esta última organización se surta a través del respectivo canal diplomático.

Tercero. LIBRAR las comunicaciones –por la Secretaría General de la Corte Constitucional–, así como **DISPONER** las notificaciones a las partes -a través del Juez de tutela de instancia-, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

3. Salvamentos parciales de voto

Las magistradas **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** y **CRISTINA PARDO SCHLESINGER**, y los magistrados **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** y **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** salvaron parcialmente su voto. El magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** se reservó la posibilidad de aclarar su voto.

La magistrada **PARDO SCHLESINGER** salvó parcialmente su voto respecto de la decisión mayoritaria de amparar el derecho fundamental al debido proceso de la entidad demandante en razón de haber encontrado configurado un defecto procedimental por desconocimiento del régimen de privilegios de la SECAB relativo al derecho a ser notificada a través de la Cancillería colombiana.

A juicio de la magistrada Pardo, tal derecho no existía en el presente caso, toda vez que el mismo es una garantía funcional que, como la de inmunidad de jurisdicción, opera cuando la entidad internacional cumple el objetivo misional fijado en el respectivo tratado público internacional. En el caso presente, mediante Auto de 12 de junio de 2018, el Tribunal Administrativo del Meta estableció que el objeto del Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica que había motivado la demanda por la vía contencioso - administrativa no guardaba una relación directa con las finalidades de la SECAB. Esta decisión no fue apelada por esta entidad. Así las cosas, para efectos de ese proceso no operaba ni la inmunidad de jurisdicción ni el régimen de privilegios en lo relativo a notificaciones a través del Ministerio de Relaciones exteriores de Colombia.

Adicionalmente la magistrada consideró contrario a la economía procesal y a la eficacia en la administración de justicia que se entendiera que todas las notificaciones dentro del proceso se surtieran por tal vía diplomática.

Estos argumentos fueron compartidos de igual modo, por la magistrada **MENESES MOSQUERA** y por los magistrados **IBÁÑEZ NAJAR** y **LIZARAZO OCAMPO**, en la medida que se apartaron parcialmente de la postura mayoritaria, según la cual se había configurado un defecto procedimental que conducía a conceder el amparo constitucional. En su criterio, no se vulneró el debido proceso alegado, toda vez que en el presente caso no operaba la inmunidad de jurisdicción, debido a que el Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica, como lo determinó el Tribunal del Meta que dio lugar a la decisión contencioso administrativa cuestionada, no tenía relación con el objeto misional de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello y por tanto, no debía notificarse por intermedio de la Cancillería colombiana, la mencionada providencia.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

Corte Constitucional de Colombia