

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

AUTO

Ref.: Expediente D-16.919

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 10 (parcial), 12 (parcial) y 13 (parcial) de la Ley 2213 de 2022, “Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones.”

Magistrado Sustanciador
HÉCTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de octubre de dos mil veinticinco (2025)

El suscrito Magistrado sustanciador del proceso de la referencia, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en particular de aquella que le concede el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991, emite el presente Auto con fundamento en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, consagrada en los artículos 40 y 241 de la Constitución Política, los ciudadanos Camila Castro Mesa, Isabella Hurtado Gómez, María Camila Neira Daza, Valeria Ríos Peña, Carlos Alberto Paz Russi, Juan Carlos Siuffi Campo, Daniela Vásquez Sáenz y Camila Verdessoto López demandan los artículos 10 (parcial), 12 (parcial) y 13

(parcial) de la Ley 2213 de 2022, *“Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones.”*

2. La disposición demandada corresponde a la siguiente:

“LEY 2213 DE 2022

(junio 13)

Diario Oficial No. 52.064 de 13 de junio de 2022

PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA

Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 10. EMPLAZAMIENTO PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL. Los emplazamientos que deban realizarse en aplicación del artículo 108 del Código General del Proceso se harán únicamente en el registro nacional de personas emplazadas, sin necesidad de publicación en un medio escrito.

ARTÍCULO 12. APELACIÓN DE SENTENCIAS EN MATERIA CIVIL Y FAMILIA. El recurso de apelación contra sentencia en los procesos civiles y de familia, se tramitará así:

Sin perjuicio de la facultad oficiosa de decretar pruebas, dentro del término de ejecutoria del auto que admite la apelación, las partes podrán pedir la práctica de pruebas y el juez las decretará únicamente en los casos señalados en el artículo 327 del Código General del Proceso. El juez se pronunciará dentro de los cinco (5) días siguientes.

Ejecutoriado el auto que admite el recurso o el que niega la solicitud de pruebas, el apelante deberá sustentar el recurso a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes. De la sustentación se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco (5) días. Vencido el término de traslado se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado. Si no se sustenta oportunamente el recurso, se declarará desierto. Si se decretan pruebas, el juez fijará fecha y hora para la realización de la audiencia en la que se

practicarán, se escucharán alegatos y se dictará sentencia. La sentencia se dictará en los términos establecidos en el Código General del Proceso.

ARTÍCULO 13. APELACIÓN EN MATERIA LABORAL. El recurso de apelación contra las sentencias y autos dictados en materia laboral se tramitará así:

1. Ejecutoriado el auto que admite la apelación o la consulta, si no se decretan pruebas, se dará traslado a las partes para alegar por escrito por el término de cinco (5) días cada una, iniciando con la apelante. Surtidos los traslados correspondientes, se proferirá sentencia escrita.

Si se decretan pruebas, se fijará la fecha de la audiencia para practicar las pruebas a que se refiere el artículo 83 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. En ella se oirán las alegaciones de las partes y se resolverá la apelación.

2. Cuando se trate de apelación de un auto se dará traslado a las partes para alegar por escrito por el término de cinco (5) días y se resolverá el recurso por escrito.”

3. Los ciudadanos plantea 3 cargos de inconstitucionalidad al considerar que la norma transgrede los artículos 2, 13, 29, y 229 de la Constitución Política de Colombia. Al respecto considera que las expresiones acusadas son inconstitucionales, por vulnerar el acceso a la administración de justicia y el debido proceso en las actuaciones procesales. Considera que las disposiciones acusadas transforman en permanente lo que en su origen fue concebido como una medida de emergencia, justificadas en el marco de un estado de emergencia como la pandemia del COVID-19, sin que el legislador hubiera desplegado un análisis sustantivo y actualizado de proporcionalidad, ni ofrecido una justificación específica que explicara por qué debían mantenerse dichas disposiciones.

4. La demanda tiene tres partes. En la primera, el accionante justificó la ausencia de cosa juzgada absoluta, de manera que se habilita la realización del control que plantea, a pesar de que la Corte declaró exequible las disposiciones del Decreto Legislativo 806 de 2020 a través de la Sentencia C-420 de 2020. Posteriormente, los accionantes desarrollan los 3 cargos. Finalmente, el accionante argumentó la competencia de la Corte Constitucional para conocer su demanda.

1. Argumentación sobre la ausencia de cosa juzgada

3. Los accionantes argumentan que, *“la jurisprudencia constitucional ha señalado que la cosa juzgada material no se configura cuando la disposición posterior, aunque idéntica en su redacción, es expedida en un contexto normativo diferente, persigue finalidades distintas o produce efectos sustancialmente diversos.”*¹.

¹ Demanda D-16.919, p. 7.

4. En segundo lugar, señalan que no se identifica un juicio de fondo sobre la constitucionalidad de las disposiciones demandadas en *“condiciones ordinarias ni ha evaluado sus implicaciones permanentes sobre los derechos fundamentales involucrados.”*, pues en su momento el análisis de constitucionalidad adelantado por la Corte en la sentencia C-420 de 2020 sobre el Decreto 806 de 2020, el cual se convierte en legislación permanente con la Ley 2213 de 2022, correspondió a un análisis propio de un estado de emergencia que no se acompasa a la realidad actual del ejercicio de administración de justicia².

5. Para los accionantes no existe efecto de cosa juzgada pues la Sentencia C-420 de 2020 *“resolvió el control automático del Decreto Legislativo 806 de 2020, dictado por el Presidente de la República en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica. En consecuencia, su examen se enmarcó dentro del control constitucional de normas excepcionales, fundado en los parámetros del artículo 215 de la Constitución Política y de la Ley 137 de 1994.”*

6. Para los accionantes los artículos demandados hacen parte de la legislación ordinaria, y en consecuencia son susceptibles de análisis constitucional *“bajo los estándares ordinarios del bloque de constitucionalidad, y no a partir del test específico de necesidad, conexidad y proporcionalidad aplicable a medidas excepcionales y temporales,”*³

7. En cuanto al artículo 10 y la expresión *“únicamente en el registro nacional de personas emplazadas, sin necesidad de publicación en un medio escrito.”*, consideran los accionantes que no se configura el fenómeno de cosa juzgada, en tanto la Corte *“se centró en verificar si, en el marco de la emergencia, existían alternativas efectivas que permitieran reemplazar de forma segura y eficiente la notificación por edicto físico. Sin embargo, no se adelantó un juicio integral sobre la afectación que puede producir esta exclusividad en contextos normales de operación judicial.”*⁴

8. Por otro lado, respecto de las expresiones demandadas del artículo 12, al igual que lo ocurrido con el artículo 10 *“El análisis se centró en la idoneidad de suprimir la audiencia de sustentación en un contexto de restricciones sanitarias y sobrecarga judicial, sin examinar de manera detallada sus consecuencias en*

² *Ibidem.*

³ *Ibidem.* Pág. 5

⁴ *Ibidem.* Pág. 5

*el derecho al debido proceso, ni en los principios de oralidad, publicidad o inmediación que rigen el proceso laboral”*⁵. Por lo que consideran que no se ha configurado el fenómeno de la cosa juzgada, y mucho menos, adelantado un juicio de constitucionalidad sobre las disposiciones acusadas.

9. Finalmente, el carácter de permanencia de las disposiciones acusadas del artículo 13, representan una *“medida regresiva”* en las actuaciones judiciales, y a criterio de los actores *“la Corte Constitucional no ha adelantado un juicio de fondo sobre la constitucionalidad de estas disposiciones en condiciones ordinarias, ni ha evaluado sus implicaciones permanentes sobre los derechos fundamentales involucrados.”*⁶

Auto Inadmisorio de la demanda

10. Mediante Auto del tres (03) de octubre el Magistrado Sustanciador inadmitió la demanda de la referencia al considerar, en primer lugar, respecto del fenómeno de la cosa juzgada, que si bien el asunto versa sobre una disposición jurídica que tiene un contenido normativo similar a otra disposición que ya fue objeto de examen de constitucionalidad, en el asunto bajo examen no se configura el fenómeno de cosa juzgada formal absoluta, por cuanto la decisión anterior no versó sobre la misma disposición.

11. Adicionalmente, consideró el Magistrado Sustanciador que al tratarse de una demanda sobre una norma cuyo contenido se asemeja al de otra disposición que ya fue examinada por la Corte, la argumentación a cargo de los accionantes debe demostrar con plena claridad cuáles son las diferencias que existen entre las disposiciones y, a partir de ello, cómo dichas diferencias inciden sustancialmente en la naturaleza de las normas, de tal forma que pueda variar la decisión de la Corte Constitucional en esta nueva ocasión.

12. Al respecto los accionantes limitaron su argumento a la expedición del decreto bajo los parámetros propios de un decreto legislativo emitido en un estado de emergencia. Sin embargo, esa afirmación no estableció un argumento suficiente para explicar por qué, el parámetro de control, del examen integral realizado en esa ocasión por la Corte, no sería pertinente para el examen de una norma expedida por el legislador.

⁵ *Ibidem. Pág. 7*

⁶ *Ibidem. Pág. 7*

13. Encontró el Magistrado Sustanciador que los requisitos de pertinencia y suficiencia de los cargos dependía de la forma en que lograran sustentar las razones por las cuales el examen realizado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-420 de 2020 era incompatible con la situación de normalidad a la que se aplica la norma actualmente demandada, lo cual no fue acreditado por las accionantes.

Corrección de la demanda

14. El diez (10) de octubre de 2025, las demandantes presentaron el escrito de subsanación de la demanda. En cuanto a la ausencia de cosa juzgada las demandantes enfatizaron en que no opera dicho fenómeno pues resulta claro que la demanda presentada se dirige contra una norma nueva y autónoma, respecto de la cual no opera el fenómeno de cosa juzgada constitucional.

15. Indican los demandantes que en el análisis de constitucionalidad adelantado en la Sentencia C-420 de 2020, la Corte mantuvo un enfoque constante en calificar las medidas del Decreto Legislativo 806 de 2020 como *provisionales, transitorias y temporales*⁷, dictadas exclusivamente para mitigar los efectos de la pandemia en el sistema judicial, en consecuencia, no se materializa el fenómeno de cosa juzgada pues las disposiciones acusadas tienen el carácter de permanente y fueron expedidas en el marco de un proceso legislativo ordinario.

16. Por otro lado, respecto de las diferencias existentes entre el Decreto 806 de 2020 y las disposiciones acusadas, los demandantes establecen las diferencias a partir de los elementos normativos propuestos por Georg Henrik Von Wright⁸: carácter, contenido, condición de aplicación, autoridad, sujeto normativo, ocasión, promulgación y sanción, para lo cual desarrollan la siguiente tabla:

Tabla No. 1⁹

Elemento de la norma (Von Wright)	Criterio	Decreto Legislativo (Estado de Emergencia)	Ley Ordinaria (Normalidad Institucional)
Carácter	Naturaleza jurídica / Tipo normativo	Decreto legislativo expedido por el Presidente en ejercicio	Ley ordinaria expedida por el Congreso en ejercicio de la potestad

⁷ Documento “D-16919 Corrección de demanda (10-10-25). PDF” Pág. 5

⁸ *Ibidem*. Pág. 4

⁹ Tomada del Documento “D-16919 Corrección de demanda (10-10-25). PDF” Págs. 3 y 4

		de facultades extraordinarias durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.	legislativa.
Contenido	Medidas adoptadas	Uso obligatorio de TIC, notificación digital, audiencias virtuales y decisiones escritas para evitar contacto físico.	Incorporación definitiva de medidas tecnológicas en los procedimientos judiciales. Eliminación de algunas garantías presenciales.
	Finalidad principal	Garantizar la continuidad del servicio judicial y proteger la salud pública.	“Modernizar” la justicia y hacer permanentes los mecanismos virtuales.
	Efectos sobre derechos fundamentales	Restricciones temporales justificadas al debido proceso e igualdad por motivos sanitarios.	Posible afectación permanente a la oralidad, igualdad y acceso a la justicia de poblaciones sin conectividad.
Condición de aplicación	Contexto de expedición	Pandemia de COVID-19, emergencia sanitaria y suspensión parcial de la actividad judicial.	Retorno a la normalidad institucional, sin emergencia ni restricciones sanitarias.
	Justificación de las restricciones	Protección del derecho a la salud y necesidad de continuidad del servicio judicial.	Celeridad y eficiencia administrativa. No existe justificación de emergencia.
Autoridad	Órgano competente	Poder Ejecutivo: Presidente y todos los ministros.	Poder Legislativo: Congreso de la República.
	Fundamento constitucional	Artículo 215 de la Constitución Política	Artículos 150 y 152 de la

		(Estados de excepción).	Constitución Política (función Legislativa ordinaria).
Sujeto normativo	Destinatarios o sujetos obligados	Servidores judiciales, usuarios del sistema judicial y ciudadanos en general durante la emergencia.	Los mismos sujetos, pero bajo condiciones permanentes y no excepcionales.
Ocasión	Temporalidad / Vigencia	Transitoria: limitada a la duración del Estado de excepción (dos años).	Permanente: aplicación Indefinida
Promulgación	Procedimiento de creación	Expedición inmediata por el Presidente con fuerza de ley durante la emergencia, sin trámite legislativo previo.	Proceso legislativo ordinario con debates, sanción presidencial y publicación.
Control	Tipo de control constitucional	Control automático y posterior de constitucionalidad (Corte Constitucional). Se aplican juicios de finalidad conexidad, necesidad, proporcionalidad y no arbitrariedad.	Control ordinario por demanda ciudadana. Se aplican principios de razonabilidad, proporcionalidad, igualdad y debido proceso.
	Decisión judicial de control	La Sentencia C-420 de 2020 declaró exequible el decreto por su carácter excepcional y finalidad sanitaria.	Pendiente de control integral en condiciones de normalidad.

17. En virtud de lo anterior, para los demandantes es claro que no se configura el fenómeno de la cosa juzgada, pues se trata de disposiciones que si bien

conservan identidad en algunos de sus aspectos, su temporalidad e implementación son disimiles por lo que se requiere un análisis de constitucionalidad de las medidas adoptadas en un estado de emergencia, como la generada por la Pandemia de COVID-19.

18. Por otro lado, indican los demandantes que la adopción de las medidas adoptadas en el Decreto 806 de 2020 convertidas en legislación permanente con la Ley 2213 de 2022, respondieron a las razones de la declaratoria del Estado de emergencia, especialmente, en la *necesidad de dar continuidad a la prestación de los servicios públicos en condiciones seguras, entre las que sobresalen que: (i) “con el objeto de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos será necesario adoptar medidas para hacerla más eficiente y garantizar la sostenibilidad de los procedimientos” y (ii) “con el propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo coronavirus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden, se hace necesario expedir normas de orden legal que flexibilicen la obligación de atención personalizada al usuario.*¹⁰

19. Señalan que la Corte mantuvo un enfoque constante en calificar las medidas del Decreto Legislativo 806 de 2020 como provisionales, transitorias y temporales, dictadas exclusivamente para mitigar los efectos de la pandemia en el sistema judicial.

20. En su criterio, el análisis de la Sentencia C-420 de 2020, partió de un contexto absolutamente excepcional para examinar la constitucionalidad formal del Decreto Legislativo 806 de 2020, expedido durante el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivado de la pandemia de la COVID-19, y no responden a un contexto de normalidad institucional.

(i) Primer cargo: Vulneración al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y el derecho a la igualdad.

21. Mencionan que las medidas adoptadas en la ley objeto de esta demanda, son una restricción injustificada al acceso a la justicia, especialmente, para los casos de emplazamiento, pues el análisis de constitucionalidad desconoció que amplios sectores de la población colombiana continúan sin conectividad estable ni competencias digitales suficientes, lo cual transforma el emplazamiento exclusivamente virtual en una barrera material de acceso a la jurisdicción.

¹⁰ Ibídem, Pág. 6

22. Para los actores *“El artículo 10 de dicho decreto, al establecer que el emplazamiento se hará únicamente a través del RNPE y sin publicación escrita, desconoce las limitaciones de conectividad que afectan a amplios sectores del país, especialmente en zonas rurales”*. Bajo su criterio, dicha disposición desconoce los mecanismos de notificación adoptados en el Código General del proceso y las dificultades de conexión a internet existentes en diversas zonas del país, especialmente aquellas alejadas del casco urbano, vulnerando con ello el derecho de contradicción y defensa de los ciudadanos en las actuaciones judiciales y la garantía de un acceso eficiente a la administración de justicia.

23. Para los demandantes la virtualización obligatoria, sin mecanismos alternativos, genera una discriminación indirecta contraria al artículo 13 de la Constitución Política, al afectar con mayor intensidad a los grupos históricamente vulnerables.

24. En consecuencia, para el actor *“al suprimir los mecanismos tradicionales de emplazamiento previstos en el artículo 108 del C.G.P. y condicionar el conocimiento del proceso exclusivamente a la consulta digital del RNPE, el artículo 10 desconoce el núcleo esencial del derecho al debido proceso. Con ello, compromete además el principio de seguridad jurídica, en la medida en que no ofrece garantías suficientes para constatar que las partes hayan sido válidamente vinculadas a la actuación judicial.”*¹¹

(i) **Segundo cargo: Vulneración al derecho al debido proceso y al debido proceso legislativo**

25. Para los accionantes los artículos 12 y 13 de la Ley 2213 de 2022 eliminan la oralidad en la sustentación de los recursos, generando con ello retrocesos en los mecanismos implementados para garantizar un adecuado ejercicio del derecho de defensa y contradicción bajo el marco del debido proceso.

26. Frente a lo dispuesto en el artículo 12 de la ley acusada, precisan los actores que ha cesado la supuesta necesidad fáctica que en 2020 hacía razonable eliminar por completo la audiencia en segunda instancia. Lo anterior, teniendo en cuenta que el argumento dado por la Corte carecía de sustento, pues para ese momento las audiencias se desarrollaban de manera virtual, sin contacto físico entre los intervinientes, por lo que no existía un riesgo real de contagio, y no se acreditó en el análisis evidencia ni estudio técnico alguno que demostrara que la eliminación de la audiencia de segunda instancia era necesaria o idónea.

¹¹ *Ibidem*. Pág. 21.

(i) **Tercer cargo: Violación al principio de Oralidad**

27. Respecto del principio de oralidad, manifiestan los actores que *“El principio de oralidad más que una técnica procesal, es una garantía estructural del debido proceso. Como ha advertido Hernando Devis Echandía, el procedimiento escrito no sólo prolonga en demasía el curso del proceso, sino que permite el abuso de recursos dilatorios, crea confusión en el juez y en la contraparte y puede hacer aparecer lo accidental como esencial.”*¹², y es así que la eliminación de la figura de la oralidad para la sustentación de los recursos se convierte en un retroceso de las garantías procesales previamente establecidas en normas como el Código General del Proceso, y ratificadas mediante jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la sentencia C-543 de 2011.

28. Señalan los accionantes que superada la pandemia, los despachos judiciales operan normalmente, con modalidades presenciales y virtuales, y el servicio de justicia dispone hoy de medios ordinarios suficientes para garantizar la publicidad, la oralidad y el acceso efectivo a los procesos judiciales.

Del juicio de proporcionalidad

29. Respecto del juicio de proporcionalidad adelantado en su momento por la Corte, mencionan que la finalidad de la Ley 2213 de 2022 no responde a una medida cuyo fin es la protección de la vida, sino a la eficiencia procesal, objetivo que no posee la misma fuerza normativa ni justifica el sacrificio de derechos fundamentales como el debido proceso, la oralidad y el acceso a la justicia.

30. Adicionalmente, señalan los demandantes que las circunstancias fácticas que dieron origen al Decreto 806 de 2020 y posteriormente a la Ley 2213 de 2020 son completamente distintas y han desaparecido, lo que implica que se intente trasladar una lógica de excepción a un contexto de normalidad institucional, en contravía de los principios que rigen los Estados de excepción y el control constitucional de sus efectos.

31. Finalmente, para los demandantes es necesario que la Corte estudie si las disposiciones adoptadas en legislación permanente responden aún a una finalidad constitucionalmente válida y necesaria, y si la supresión de garantías como la audiencia de sustentación o el uso exclusivo de medios digitales de

¹² Ibídem. Pág. 26

notificación resulta proporcionada y razonable en un contexto de normalidad institucional.

II. CONSIDERACIONES

32. El artículo 40 de la Carta consagra el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y señala que para hacer efectivo ese derecho puede interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley (núm. 6).

33. Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Decreto Ley 2067 de 1991, las demandas en las acciones públicas de constitucionalidad deben cumplir los siguientes requisitos: i) el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, bien a través de su transcripción literal o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas; ii) la indicación de las normas constitucionales que se consideren infringidas; iii) las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; iv) cuando ello resultare aplicable, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y v) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

34. Quien acude en acción de inconstitucionalidad debe presentar razones que cumplan ciertas exigencias, de modo que i) puedan ser entendidas por cualquier ciudadano (claridad); ii) cuestionen los significados de la ley vigente (certeza); iii) correspondan a cuestiones constitucionales, esto es, que tengan por objeto preservar la vigencia de la Constitución (pertinencia); y iv) planteen en qué sentido específico se produjo su infracción (especificidad). Solo así, reunidos los elementos relevantes para el juicio, se suscitará una duda mínima sobre la validez de la ley (suficiencia).¹³

35. En el examen de la admisibilidad, para esta Corte resulta indispensable que desde un comienzo los ciudadanos expresen sus razones con **claridad**, es decir, que las palabras empleadas para formular los argumentos sean inteligibles o comprensibles y que la presentación de estos tenga un orden que haga posible identificar su alcance y propósito.

36. Adicionalmente, el demandante debe cumplir con una carga de **certeza**, que conlleva, de una parte, establecer si en realidad el objeto respecto del cual el

¹³ Sentencia C-190 de 2023.

demandante le solicita a la Corte un pronunciamiento pertenece al ordenamiento jurídico y, de otra, demostrar que es razonable derivar de una disposición vigente el significado normativo cuya constitucionalidad se cuestiona.

37. Es necesario también agotar el parámetro de **especificidad**, que impone al demandante la exposición de razones que evidencien la existencia de una oposición objetiva entre la disposición demandada y el texto constitucional, obligando al desarrollo de un argumento puntual que pueda demostrar una violación de la Carta. En consecuencia, como lo ha señalado la Corte, no cumplen este requerimiento los argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales (...) que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan.”¹⁴

38. En igual sentido, el ciudadano debe agotar el presupuesto de **pertinencia**, lo que significa que los planteamientos ante la Corte deben estar signados por la Constitución y, en esa medida, el cuestionamiento debe encontrarse fundado en la apreciación del contenido de una norma superior, lo cual excluye como argumentos admisibles los que se apoyan en “consideraciones puramente legales (...) y doctrinarias”¹⁵ o los que se limitan a expresar “puntos de vista subjetivos”¹⁶, de manera que se pretende emplear la acción pública “para resolver un problema particular”¹⁷. Por ello, a menos que la Carta directamente lo exija, no son pertinentes “acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia”¹⁸.

39. La **suficiencia** tiene la condición de criterio de cierre para definir la aptitud del cargo, cuya configuración se produce cuando la demanda consigue generar en el tribunal una duda mínima sobre su constitucionalidad, siendo necesario analizar conjuntamente el cumplimiento de los demás requisitos a fin de identificar si la acusación logra persuadirlo sobre la posible infracción de la Carta, de manera que pueda iniciarse “un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.”¹⁹

¹⁴ Sentencia C-1052 de 2001

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Sentencia C-1052 de 2001

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Ibid.*

III. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA

40. El magistrado sustanciador encuentra que el escrito de corrección de la demanda fue presentado de forma oportuna²⁰.

41. Por otro lado, respecto de la cosa juzgada, el Decreto Ley 2067 de 1991 en el artículo 6° dispuso que “[s]e rechazarán las demandas que recaigan sobre normas amparadas por una sentencia que hubiere hecho tránsito a cosa juzgada”. Por otra parte, en Sentencia C-519 de 2023, la Corte Constitucional señaló que la cosa juzgada constitucional tiene categorías distinguibles entre sí. En ese sentido, en cuanto al objeto de control, se predica la cosa juzgada formal y material. Respecto al cargo de constitucionalidad, se predica la cosa juzgada absoluta y relativa, la cual puede ser –a su vez– relativa implícita o relativa explícita. La última categoría es la cosa juzgada aparente o ficticia.

42. Teniendo en cuenta la argumentación del accionante respecto a la ausencia de cosa juzgada, se trae a colación lo dispuesto por la Corte respecto de la posibilidad de reabrir el análisis de constitucionalidad aun cuando se constate la existencia de cosa juzgada constitucional, ante la constatación de tres eventos excepcionales que enervan o debilitan la cosa juzgada, estos son: (i) la modificación del parámetro de control, (ii) el cambio en la significación material de la Constitución y (iii) la variación del contexto normativo del objeto de control. El primer evento, se refiere a aquellos casos en los que la norma constitucional que sirvió de parámetro de control ha sido modificada, bien como resultado de una reforma constitucional, o por efecto de la incorporación de nuevas reglas al bloque de constitucionalidad. El segundo evento, cambio en la significación material de la Constitución, implica la variación del parámetro no por una modificación formal, como en el caso anterior, sino por un cambio en las significaciones constitucionales que inspiraron el primer control; esta hipótesis se deriva del reconocimiento de que la Constitución es un texto vivo cuyo significado puede cambiar como resultado del “carácter dinámico de la Constitución, que se deriva de su relación directa con la realidad sociopolítica del país”.²¹ El tercer evento, la variación del contexto normativo del objeto de control, supone que el contenido normativo previamente juzgado haya sido

²⁰ De acuerdo con el informe de la Secretaría General de la Corte Constitucional, el auto de inadmisión de la demanda de la referencia se notificó por estado el 07 de octubre de 2025, por lo que el término de ejecutoria transcurrió los días 8, 9 y 10 de octubre del mismo año. El 10 de octubre de 2025, se recibió el escrito de subsanación de la demanda.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia C-310 de 2002.

modificado, o que el ordenamiento en el que se inscribe haya variado de forma que incidió en el alcance de la norma originalmente juzgada²².

43. En la sentencia C-178 de 2014 se sostuvo que la Corte ha explicado: hay lugar a declarar la existencia de la cosa juzgada formal, en aquellos eventos en los que existe un pronunciamiento previo del juez constitucional en relación con el precepto que es sometido a un nuevo y posterior escrutinio constitucional. Así mismo, la jurisprudencia ha sido enfática en manifestar que se presenta el fenómeno de la cosa juzgada material cuando a pesar de haberse demandado una norma formalmente distinta, su materia o contenido normativo resulta ser idéntico al de otra u otras disposiciones que ya fueron objeto de juicio de constitucionalidad, sin que el entorno en el cual se aplique comporte un cambio sustancial en su alcance y significación.

44. Ahora bien, para el caso concreto se tiene que si bien el asunto versa sobre una disposición jurídica que tiene un contenido normativo similar a otra disposición que ya fue objeto de examen de constitucionalidad por esta corporación, en cuya oportunidad, la Corte tomó la decisión de declarar su exequibilidad, no se configura el fenómeno de cosa juzgada formal absoluta, pues las circunstancias fácticas y jurídicas en las cuales se adelantó el análisis son disimiles a las existentes en la actualidad, sin desconocer que cuando la Corte Constitucional examina un decreto legislativo lo hace teniendo como parámetro de control la Constitución y el bloque de constitucionalidad como un todo.

45. En consecuencia, el análisis de constitucionalidad deberá versar sobre la proporcionalidad y eficacia de mantener las medidas adoptadas en la Ley objeto de demanda, cuyo contenido es idéntico al Decreto 806 de 2020 emitido en el marco de un estado de emergencia.

46. Por otro lado, se tiene que si bien todo análisis de constitucionalidad tiene como parámetro de control la Constitución y el Bloque de Constitucionalidad, el examen adelantado en el marco de un Estado de Excepción tiene unas particularidades propias que exigen un análisis mucho más estricto respecto de si las medidas o decisiones adoptadas en ese cuerpo normativo responden de manera eficiente a la mitigación o control de la emergencia que da lugar al Estado de Excepción, por lo que, en el caso que nos ocupa, si bien las disposiciones adoptadas por la Ley 2213 de 2022 son idénticas a las

²² Corte Constitucional, Sentencia C-519 de 2023.

contempladas en el Decreto 806 de 2020, su implementación y trámite responden a un estado de normalidad en el cual deberá establecerse si son contrarias o no a la Carta Política.

(i) Primer cargo: Vulneración al debido proceso, el acceso a la administración de justicia y el derecho a la igualdad.

47. Respecto del primer cargo, señalan los demandantes que las medidas adoptadas en la ley objeto de esta demanda, son una restricción injustificada al acceso a la justicia, especialmente, para los casos de emplazamiento, pues el análisis de constitucionalidad desconoció que aún existen sectores de la población colombiana sin conectividad estable ni competencias digitales suficientes, lo cual transforma el emplazamiento exclusivamente virtual en una barrera material de acceso a la jurisdicción.

48. Encuentra el Despacho en primer momento que el cargo expresado cumple con el criterio de claridad y certeza pues identifica de manera precisa la disposición que a criterio de los demandantes vulnera los preceptos constitucionales, específicamente el artículo 13 de la Constitución.

49. Para apoyar su argumento, los actores traen a colación cifras emitidas por el DANE en las cuales se evidencia, según la Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (ENTIC, 2024) que apenas el 41,9% de los hogares en centros poblados y áreas rurales dispersas cuenta con Internet, y solo el 9,6% posee computador o tableta, motivo por el cual consideran que la mitad de la población se encuentra en situación de indefensión procesal al no poder acudir al Registro Nacional de Personas Emplazadas.

50. Lo anterior, permite determinar que el cargo presentado además cumple con los criterios de especificidad, pertinencia y suficiencia. Encuentra el Despacho, que en virtud en lo dispuesto en el Auto del 03 de octubre de 2025, los demandantes fortalecen su argumento respecto de la necesidad de adelantar un análisis de constitucionalidad basados en primer lugar en que las medidas que en su momento se adoptaron con el fin de facilitar la prestación de un servicio como la justicia, a través de la virtualidad, eran razonables y proporcionadas, hoy se convierten en una restricción injustificada al entender que los despachos funcionan bajo la modalidad presencial y virtual y que se genera una discriminación indirecta y una afectación al principio de igualdad real y efectiva que atenta contra lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política, pues según exponen amplios sectores de la población colombiana continúan sin

conectividad estable ni competencias digitales suficientes, lo cual transforma el emplazamiento exclusivamente virtual en una barrera material de acceso a la jurisdicción.

51. En consecuencia, considera el Despacho que el cargo propuesto debe ser analizado en el marco de la garantía del derecho fundamental a la igualdad.

(i) **Segundo cargo: Vulneración al derecho al debido proceso y al debido proceso legislativo**

51. En relación con las disposiciones de los artículos 12 y 13 de la norma acusada, identifican los demandantes que *no se aportó evidencia ni estudio técnico alguno que demostrara que la eliminación de la audiencia de segunda instancia era necesaria o idónea para alcanzar tales fines, lo cual vacía de contenido el juicio de necesidad fáctica y jurídica aplicado por la Corte en 2020.*

52. Consideran los actores que la eliminación de la audiencia de segunda instancia en los procesos civiles, de familia y laborales desconoce las garantías propias de debido proceso, al eliminar la oralidad en la sustentación de los recursos, generando con ello retrocesos en los mecanismos implementados para garantizar un adecuado ejercicio del derecho de defensa y contradicción.

53. Para los accionantes las disposiciones normativas acusadas no cuentan con una justificación clara, razonada y suficiente para la omisión del principio de oralidad como una garantía procesal que permite a las partes ejercer de forma plena su derecho de defensa y contradicción.

53. En cumplimiento de lo dispuesto en el Auto citado, encuentra el despacho que el cargo expuesto no cumple de manera suficiente con los criterios de claridad, especificidad y pertinencia, pues no se evidencia en el argumento de los demandantes que se esté ante una situación que vulnere los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso efectivo a la administración de justicia y a la defensa.

54. Para el Despacho es claro que la disposición acusada en ningún momento limita o niega la posibilidad de que en el marco de un proceso judicial se presenten los escritos y sustentaciones a que haya lugar, todo lo contrario, establece un término prudente para que en el ejercicio de una actuación las partes sustenten sus argumentos por escrito, y ello no es nugatorio del derecho fundamental al debido proceso.

55. Tal y como lo ha considerado la Corte en múltiples ocasiones “el debido proceso es el conjunto de garantías establecidas como medios obligatorios necesarios y esenciales para que el ejercicio de la función jurisdiccional se materialice”²³. Esta garantía del debido proceso se encuentra entre “los pilares del Estado Social de Derecho, pues protege las libertades ciudadanas y opera como un contrapeso al poder del Estado”²⁴.

56. Para el caso concreto, no logran los demandantes sustentar suficientemente que las disposiciones acusadas se encuentren en contraposición de lo dispuesto por el ordenamiento constitucional.

Tercer cargo: Violación al principio de Oralidad.

57. Señalan los demandantes que la eliminación de la figura de la oralidad para la sustentación de los recursos se convierte en un retroceso de las garantías procesales previamente establecidas en normas como el Código General del Proceso, y ratificadas mediante jurisprudencia de la Corte Constitucional, como la sentencia C-543 de 2011.

58. Consideran que la decisión de exequibilidad sobre las disposiciones adoptadas en el Decreto 806 de 2020, que luego se convierten en legislación permanente, con la Ley 2213 de 2022, corresponde a un “(...) *contexto de excepcionalidad, caracterizado por la urgencia, la incertidumbre sanitaria y la necesidad de descongestionar el sistema judicial frente a la crisis provocada por la pandemia del COVID-19. En ese marco, la Corte toleró la supresión de principios procesales como la oralidad, bajo el entendido que dicha medida se justificaba como una respuesta extraordinaria, transitoria y sujeta a condiciones excepcionales.*”²⁵

59. Frente al cargo presentado, encuentra el despacho que el mismo carece de pertinencia, al no establecer una relación clara entre la disposición acusada y un derecho fundamental, pues los actores se limitan a confrontar la ley con base en principios doctrinarios y no constitucionales.

60. Finalmente, respecto del juicio de proporcionalidad de las disposiciones adoptadas por la Ley 2213 de 2022, indican los demandantes que dicha ponderación (la del Decreto 806 de 2020) se construyó sobre un contexto

²³ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-442 de 1992. MP. Simón Rodríguez Rodríguez.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-034 de 2014. MP. María Victoria Calle Correa y C-029 de 2021. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁵ *Ibidem*. Pág. 27

sanitario absolutamente excepcional, en el que la reducción de la presencialidad constituía un imperativo constitucional para proteger la vida y la salud pública. En consecuencia, la finalidad de la Ley 2213 de 2022 ya no es la protección de la vida, sino la eficiencia procesal, objetivo que no posee la misma fuerza normativa ni justifica el sacrificio de derechos fundamentales como el debido proceso, la oralidad y el acceso a la justicia.

61. Señalan los demandantes que las medidas implementadas para un estado de condiciones ordinarias carecen de idoneidad y necesidad y se traducen en una afectación desproporcionada de las garantías del debido proceso, la oralidad y el acceso a la justicia, vulnerando los principios de razonabilidad, proporcionalidad y tutela judicial efectiva consagrados en los artículos 2, 29 y 228 de la Constitución Política.

62. Con base en lo anterior, encuentra el Despacho que en cumplimiento de lo dispuesto en el Auto del 03 de octubre, respecto del primer cargo, los demandantes fortalecieron su argumento en relación con el análisis de la disposición acusada y la materialización de una posible discriminación indirecta y una afectación al principio de igualdad real y efectiva que atenta contra lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política. Por su parte, para los cargos 2 y 3 los demandantes no cumplen con los términos requeridos que permitan adelantar un análisis de constitucionalidad adecuado, pues los argumentos carecen de pertinencia y suficiencia, de tal forma que no es posible que pueda variar la decisión de la Corte Constitucional adoptada en la sentencia C-420 de 2020.

De conformidad con lo considerado, el suscrito magistrado sustanciador,

RESUELVE

PRIMERO. ADMITIR la demanda presentada por los ciudadanos Camila Castro Mesa, Isabella Hurtado Gómez, María Camila Neira Daza, Valeria Ríos Peña, Carlos Alberto Paz Russi, Juan Carlos Siuffi Campo, Daniela Vásquez Sáenz y Camila Verdessoto López contra la expresión “únicamente” y “sin necesidad de publicación en un medio escrito” del artículo 10 (parcial) de la Ley 2213 de 2022, “*Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones*”

judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones.” respecto del cargo relacionado con la vulneración del derecho fundamental a la igualdad, conforme las razones expuestas en este auto.

SEGUNDO. RECHAZAR la demanda presentada por los ciudadanos Camila Castro Mesa, Isabella Hurtado Gómez, María Camila Neira Daza, Valeria Ríos Peña, Carlos Alberto Paz Russi, Juan Carlos Siuffi Campo, Daniela Vásquez Sáenz y Camila Verdessoto López contra la dispuesto en el inciso 3° del artículo 12 de la Ley 2213 de 2022, que dispone “Ejecutoriado el auto que admite el recurso o el que niega la solicitud de pruebas, el apelante deberá sustentar el recurso a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes. De la sustentación se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco (5) días. Vencido el término de traslado se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado. Si no se sustenta oportunamente el recurso, se declarará desierto. Si se decretan pruebas, el juez fijará fecha y hora para la realización de la audiencia en la que se practicarán, se escucharán alegatos y se dictará sentencia. La sentencia se dictará en los términos establecidos en el Código General del Proceso”, por las razones expuestas en este auto. Sobre el presente rechazo procede recurso de súplica en los tres (03) días siguientes a la notificación del presente Auto.

TERCERO. RECHAZAR la demanda presentada por los ciudadanos Camila Castro Mesa, Isabella Hurtado Gómez, María Camila Neira Daza, Valeria Ríos Peña, Carlos Alberto Paz Russi, Juan Carlos Siuffi Campo, Daniela Vásquez Sáenz y Camila Verdessoto López contra la expresión “por escrito” del artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, *“Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones.”* por las razones expuestas en este auto. Sobre el presente rechazo procede recurso de súplica en los tres (03) días siguientes a la notificación del presente Auto.

CUARTO. OFICIAR al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a fin de que responda las siguientes preguntas:

1. Informar al despacho cuantos departamentos y municipios tienen acceso al servicio de acceso a Internet, incluyendo población rural.
2. ¿Cuáles son los mecanismos que ha adoptado el Gobierno Nacional para garantizar el acceso a internet de todos los ciudadanos?

3. ¿Cuál es el porcentaje de avance e implementación de los mecanismos adoptados por el Gobierno Nacional para el acceso a internet de todos los ciudadanos?

QUINTO. Una vez se haya recibido la prueba antedicha, el Magistrado Sustanciador dispondrá, por auto, que se dé cumplimiento a las siguientes órdenes: **A) COMUNICAR** el inicio del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Senado de la República, al Presidente de la Cámara de Representantes, al Ministro de Justicia y del Derecho, para que, si lo consideran oportuno, presenten por escrito, dentro de los diez (10) días siguientes a la correspondiente comunicación, las razones que justifican la constitucionalidad de la Ley demandada. **B) FIJAR EN LISTA** este asunto por el término de diez (10) días para que cualquier ciudadano pueda intervenir por escrito con el fin de defender o impugnar la constitucionalidad de la ley demandada en la forma prevista en el artículo 7 del Decreto 2067 de 1991. **C)** Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, **INVITAR** a participar al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, al observatorio constitucional de la Universidad Externado de Colombia, a la Corporación Excelencia en la Justicia, y al Centro Colombiano de Derecho Procesal Constitucional.

Notifíquese y cúmplase



HECTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO
Magistrado

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **f2e11e20351ae5a93f65d40d79fedbe97855f7a2598f0a667c5f46b07b972450**

Verifique este documento electrónico en: <https://siicor.corteconstitucional.gov.co/firmaelectronica/validararchivo.php>