



Bogotá D.C, febrero de 2026

Honorables Magistrados

CORTE CONSTITUCIONAL

Atn. M.P. Dr. Héctor Alfonso Carvajal Londoño

REFERENCIA: ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN
CONTRA DEL ARTÍCULO 10 DE LA LEY 2213 DE 2022
(Parcial)

ACCIONANTES: Camila Castro Mesa y otros

EXPEDIENTE: D - 16919

ASUNTO: INTERVENCIÓN CIUDADANA.

LAURA ESTEPHANIA HUERTAS MONTERO, mayor de edad, domiciliada en Bogotá D.C., identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.010.209.600 de Bogotá, en mi calidad de investigadora y profesora del Departamento de Derecho Procesal de la **UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**, y miembro del Observatorio Constitucional de Normas Procesales del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad, en respuesta a la invitación que se ha hecho al Observatorio por parte del magistrado ponente y en cumplimiento del honroso encargo que me ha hecho el Doctor Ramiro Bejarano Guzmán, Director del Departamento de Derecho Procesal, procedo a presentar intervención ciudadana en el asunto de la referencia, para lo cual, desde ya, solicito a esa Honorable Corporación declarar **LA EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** del artículo 10 de la Ley 2213 de 2022 (parcial), de conformidad con los siguientes argumentos:

1. Norma demandada:

El 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”, establece lo siguiente:

*“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**". (Énfasis fuera del teto)

2. Cargos de la demanda:

Los ciudadanos demandantes sostienen que la norma acusada vulnera los derechos fundamentales al acceso efectivo a la administración de justicia, al debido proceso y a la igualdad, previstos en los artículos 2, 13, 29 y 229 de la Constitución Política, y en las normas internacionales de protección de derechos humanos que se integran al derecho colombiano vía bloque de constitucionalidad. De acuerdo con la demanda, el artículo 10 de la Ley 2213 e 2022 prohíbe que el emplazamiento se realice a través de medios físicos y de prensa local o nacional, lo que puede restringir los derechos de aquellas personas determinadas e indeterminadas que requieran ser emplazadas dentro de un proceso judicial y que se encuentren en zonas del territorio colombiano donde no exista conectividad a internet o exista analfabetización digital.

De acuerdo con lo consignado en la demanda, cuando esta misma norma fue analizada por la Corte Constitucional en la sentencia C-420 de 2020, se reflexionó acerca de su funcionalidad en el marco de la implementación de las nuevas tecnologías en la administración de justicia para seguir garantizando la prestación de este servicio en el marco de la emergencia sanitaria nacional y mundial generada por el COVID -19, reflexiones que no pueden aplicarse en las condiciones actuales para justificar la constitucionalidad de la norma demandada.

2. Argumentos de defensa de la constitucionalidad condicionada de la norma:

En el caso concreto, se está de acuerdo parcialmente con los argumentos esgrimidos en la demanda, en cuanto a declarar la constitucionalidad condicionada del artículo 10 de la Ley 2213 de 2022. Para desarrollar esta intervención, se abordará en primer lugar el alcance de la cosa juzgada constitucional en este caso; luego se abordarán los elementos básicos para la prosperidad de un cargo por violación del derecho a la igualdad, y, posteriormente se abordarán los requisitos de omisión legislativa relativa y constitucionalidad condicionada en el caso concreto.

2.1. Cosa juzgada constitucional: en el presente caso no se configura

La Corte Constitucional ha considerado en su jurisprudencia que:

"(...) para la configuración del fenómeno de la cosa juzgada constitucional, deben concurrir las siguientes tres condiciones: 1) la norma demandada debe guardar identidad con el contenido normativo de aquella que fue objeto del examen de constitucionalidad en una decisión previa; 2) los cargos de inconstitucionalidad contenidos en la nueva acusación, deben ser materialmente similares a los propuestos y analizados con anterioridad por la



Corte; y, 3) debe tratarse del mismo parámetro de validez constitucional, es decir, no debe existir un nuevo contexto de valoración o razones nuevas y significativas que excepcionalmente hagan procedente la revisión (...)”¹.

En el caso concreto, no se configuran la totalidad de elementos para hablar de cosa juzgada constitucional, pues, a pesar de que la normada la Ley 2213 de 2022 que se somete a análisis de la Corte en este expediente es la misma norma que el artículo 10 del Decreto 806 de 2020 analizada mediante la sentencia C-420 de 2020, y se analizó también bajo los cargos de acceso efectivo a la administración de justicia y el debido proceso, empero el parámetro de validez constitucional no es el mismo al del caso concreto, pues en la sentencia de constitucionalidad del año 2020 se realizó un análisis de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia a través de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones en el marco de la emergencia sanitaria, donde también estaban involucrados los derechos a la vida y a la integridad física de los jueces, abogados litigantes y usuarios de la administración de justicia.

Sin embargo, ese análisis no puede extenderse en la actualidad cuando ya no existen las condiciones de emergencia sanitaria como el COVID -19, por lo que es posible que el artículo 10 de la Ley 2213 de 2022 pueda ser analizado nuevamente por la Corte Constitucional.

2.2. Análisis del cargo por violación al principio de igualdad

El artículo 13 de la Constitución Política prevé el principio de igualdad. La Corte Constitucional ha sostenido que el principio de igualdad tiene dos dimensiones: formal y material. En su *dimensión formal* (art. 13.1 de la CP), de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el principio de igualdad implica que el Estado debe otorgar a los individuos un trato igual “ante la ley” y “en la ley”. Esto quiere decir que la ley debe ser aplicada “de forma universal, para todos los destinatarios de la clase cobijada por la norma, en presencia del respectivo supuesto de hecho”. En su *dimensión material* (arts. 13.2 y 13.3 de la CP), el principio de igualdad obliga al Estado a promover las condiciones necesarias para que la igualdad sea real y efectiva².

La igualdad se ha entendido por esta alta corte como un concepto relacional, es decir, que resulta de una comparación de personas, grupos y situaciones, y de esta comparaciones se desprenden cuatro mandatos, con el fin de evaluar si a situaciones similares debe darse un trato similar: (i) el mandato de trato idéntico a destinatarios que “se encuentren en circunstancias idénticas”; (ii) el mandato de trato diferente a destinatarios “cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común”; (iii) el mandato de trato similar a destinatarios “cuyas situaciones presenten

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-403 de 2022, M.P: Jorge Enrique Ibáñez Najar.

² Corte Constitucional, Sentencia C-099 de 2025, M.P: Paola Andrea Meneses Mosquera.



similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias” y, por último, (iv) el mandato de trato diferenciado relativo a destinatarios que “se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes”³.

En el caso concreto, puede sostenerse que estamos ante dos grupos poblacionales distintos, en distintas circunstancias, pero que deben recibir el mismo trato, porque son más las similitudes y uno de esos dos grupos poblacionales deben recibir acciones afirmativas. En zonas del país donde no hay conectividad a internet y/o no hay herramientas de hardware o herramientas tecnológicas para acceder al internet pueden existir personas determinadas e indeterminadas que requieran ser emplazadas para ser formalmente vinculadas a un proceso judicial, ejercer su derecho de defensa y la sentencia judicial pueda serles válidamente oponible, y no puedan saber que deben ser vinculadas a un proceso por cuanto no tienen como acceder al emplazamiento electrónico que se emplea actualmente con la Ley 2213; y aquel grupo poblacional que puede acceder sin inconvenientes a dicho emplazamiento electrónico.

Si bien pueden existir diferencias evidentes entre ambos grupos poblacionales derivada de factores económicos, sociales, falta de conectividad total a internet a nivel nacional y de la brecha digital, existe algo en común entre estos dos grupos: ambos tienen el derecho fundamental al acceso efectivo a la administración de justicia, cual es un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política de Colombia y en tratados internacionales de derechos humanos, y cuyo núcleo esencial no puede ser restringido ni siquiera en estados de excepción. De esta manera, aquel grupo poblacional que está en una seria desventaja en cuanto acceso a tecnología y a internet requiere que se le siga garantizando su derecho al acceso efectivo a la administración de justicia, al permitírsele la posibilidad de enterarse efectivamente de los procesos judiciales en los que se requiere su vinculación y participación.

Bajo esta perspectiva, es claro que el artículo 10 de la Ley 2213 de 2022 puede vulnerar el principio de igualdad al restringirse la posibilidad a personas que viven en regiones apartada o marginadas del país dese el punto de vista tecnológico y de acceso a internet, de poder enterarse de un proceso judicial por medios de comunicación escritos o radiales, imponiéndose en esta norma que el emplazamiento judicial se hará necesariamente de manera virtual en el Registro Nacional de Personas Emplazadas. Sin embargo, esta sola circunstancia no da lugar a que se declare la inconstitucionalidad total de los apartes demandados, pues eso sería sacar del texto normativo la posibilidad de emplear los medios

³ Corte Constitucional, Sentencia C-099 de 2025, M.P: Paola Andrea Meneses Mosquera. Cfr. En el mismo sentido: Corte Constitucional, sentencias C-266 de 2019, C-601 de 2015, C-551 de 2015 y C-054 de 2024; Corte Constitucional, sentencias C-006 de 2018 y C-006 de 2017; Corte Constitucional, sentencias C-1146 de 2004 y C- 203 de 2021.



tecnológicos para impulsar los procesos judiciales y para acceder a la justicia para aquellas personas que los tienen a su alcance.

2.3. Omisión legislativa relativa del artículo 10 de la Ley 2213 de 2022

La Corte Constitucional ha definido las omisiones legislativas de la siguiente manera:

“(...) Las omisiones legislativas relativas se presentan cuando el Legislador, al regular o construir una institución omite una condición o un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella. v.gr.: si al regular un procedimiento, se pretermite el derecho de defensa”. Estas omisiones pueden ocurrir de distintas formas, las cuales han sido descritas por la jurisprudencia así:

“(i) cuando expide una ley que si bien desarrolla un deber impuesto por la Constitución, favorece a ciertos sectores y perjudica a otros; (ii) cuando adopta un precepto que corresponde a una obligación constitucional, pero excluye expresa o tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga a los demás; y (iii) cuando al regular una institución omite una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución.”

7.- Ahora bien, admitida la posibilidad excepcional de que se presente la violación de la Carta Política por omisiones del Legislador, la Corte ha señalado cinco elementos principales que deben presentarse en un cargo por omisión legislativa relativa. El primero, que la omisión se le atribuya a una norma específica y concreta, pues una censura general sobre la inactividad del Legislador cuestionaría una omisión legislativa absoluta y no existiría objeto de control. El segundo, que la norma excluya de sus efectos casos que debía incluir por ser asimilables a los que sí reguló, u omita un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución, resulta imperativo. El tercero, que la omisión demandada sea injustificada o carezca del principio de razón suficiente. El cuarto, que la omisión cuestionada genere un trato desigual e injustificado para los sujetos excluidos. El quinto, que la omisión sea la consecuencia del incumplimiento de un deber impuesto por la Carta Política al Legislador”⁴.

En el caso concreto, se considera que el artículo 10 de la Ley 1123 de 2022 incurre en una omisión legislativa relativa al no contemplar una forma de emplazar a aquellas personas determinadas e indeterminadas que se encuentren en zonas del país donde no hay acceso al internet. Si bien es cierto, podría pensarse en la

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-122 de 2020, M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado.



posibilidad de que el operador judicial interprete esta disposición en conjunto con el artículo 2 de dicha Ley, que sostiene que es un deber del juez garantizar la igualdad material en el acceso a la administración de justicia y en la respuesta oportuna por parte del sistema judicial, y tomar las medidas pertinentes en casos en los que las personas tenga dificultades en el acceso a las nuevas tecnologías, sigue sin ser claro cuáles serían esas medidas para emplazar personas en zonas del país marginadas desde el punto de vista tecnológico si únicamente se permite emplazar a través de la inscripción de los datos del proceso en el registro nacional de personas emplazadas, que es esa base de datos virtual administrada por el Consejo Superior de la Judicatura.

Como quiera que en este caso existe una omisión legislativa relativa, la Corte Constitucional ha admitido que en estos casos se incorpore un significado ajustado a los mandatos constitucionales al texto del legislador, a través de una sentencia integradora que declare la constitucionalidad condicionada del precepto acusado:

“(…) Finalmente, la Sala reitera que, a partir del principio democrático y del análisis de las consecuencias de la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma por haber incurrido en una omisión legislativa relativa, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la Corte es competente para incorporar un significado ajustado a los mandatos constitucionales. Este remedio se adopta a través de una sentencia integradora en la que se declara la exequibilidad condicionada del precepto acusado, en el entendido de que éste debe además comprender aquellos supuestos que fueron indebidamente excluidos por el Legislador”⁵.

Cuando la pretensión es que se declare la exequibilidad condicionada de una disposición, el demandante debe cumplir dos exigencias:

- i) Que se plantee un problema de control abstracto de constitucionalidad
- ii) Que se justifique mínimamente la decisión de no solicitar la inexecutable de la disposición demandada

En tratándose de demandas donde se solicita la exequibilidad condicionada de una disposición, es posible que accionantes planteen cargos relacionados con su forma de concebir la disposición acusada, es decir, que la argumentación por la cual se demande la expulsión de determinada interpretación obedezca a razones personales y predicables de un caso en concreto únicamente. Por ello la Corte ha establecido que, en este tipo de demandas, el accionante tiene la carga adicional de demostrar que su reproche no corresponde a un problema de control concreto de constitucionalidad en un caso específico (cuestión que puede ser remediada

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-122 de 2020, M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado.



mediante la figura de la excepción de inconstitucionalidad), sino un problema abstracto.

Esta corporación ha sentado dentro de su jurisprudencia que, incluso en las ocasiones que se demande una interpretación, el control ejercido por el alto tribunal constitucional no deja de ser abstracto:

*De otra parte, en desarrollo de esta acción **el control constitucional no deja de ser abstracto por hecho de recaer sobre interpretaciones. Si bien el referente objeto de control es la norma o normas que se derivan de una disposición o texto legal, el pronunciamiento del juez constitucional será en cualquier caso en abstracto.** Teniendo presente esta característica, la Corte ha explicado que, en dichos eventos, el control abstracto “se lleva a cabo sobre uno de los contenidos de la norma sometida a examen: el que surge de la interpretación que en sentido general hace la autoridad judicial competente, y al cual se le han reconocido todos los efectos jurídicos como consecuencia de constituir la orientación jurisprudencial dominante o el criterio judicial obligatorio para quienes son destinatarios de la ley”⁶ (Énfasis por fuera del original)*

La Corte ha establecido que la labor hermenéutica de los Tribunales Constitucionales está sujeta al principio de conservación del derecho, de modo que las normas se deben interpretar de la forma en la que se permita conservar, en la medida de lo posible, las disposiciones emanadas del legislador. En palabras de la Corte:

*Precisamente, a través del principio de conservación del derecho, **se busca que los tribunales constitucionales interpreten las normas en el sentido de preservar al máximo posible las disposiciones emanadas del legislador,** en virtud del respeto al principio democrático.⁷ (Énfasis por fuera del original).*

Mas recientemente, acotó lo siguiente:

*En reiteradas ocasiones, esta Corporación ha destacado que uno de los fundamentos centrales de las decisiones de exequibilidad condicionada es el principio de la conservación del derecho, por el cual **el juez constitucional debe, en lo posible, procurar la conservación de los preceptos legales***

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-802 del 2008. M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-633 de 2016



sometidos a juicio y declarar inconstitucionales aquellos cuya lectura sea insalvablemente incompatible con la Carta Política⁸

Así, siempre que una disposición emanada por el legislador admita una interpretación que sea acorde con el texto constitucional, no hay lugar al retiro total de la disposición acusada, sino únicamente de las interpretaciones que son contrarias a la Norma Superior.

En el caso concreto, no resultaría procedente, como se solicita de manera principal por los demandantes, la inconstitucionalidad total de las expresiones “se harán únicamente” y “sin necesidad de publicación en un medio escrito” del artículo 10 de la Ley 2213 de 2022 porque quedaría un vacío de si el emplazamiento en el Registro Nacional de Personas emplazadas debe complementarse o no con las formas de emplazamiento físico inicialmente previstas en el Código General del Proceso (arts. 108 y 293), yendo en contravía con la eficacia y la eficiencia del proceso. De esta manera, esta es la circunstancia que justifica mantener el texto normativo en el ordenamiento jurídico, empero la interpretación de la expresiones acusadas en el sentido de entender que está prohibido emplazar por medios distintos a la base virtual del Registro Nacional de Personas Emplazadas es contraria a la igualdad y al acceso efectivo a la administración de justicia de esas personas que no se podrían enterar de la existencia de un proceso judicial por no tener acceso al internet ni a las nuevas tecnologías.

Por esta razón, se solicita a la Corte Constitucional que se declare la exequibilidad condicionada de las expresiones se harán únicamente” y “sin necesidad de publicación en un medio escrito” del artículo 10 de la Ley 2213 de 2022, bajo el entendido de que en casos en los que existan zonas del país donde hayan dificultades para el internet y acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones el juez podrá emplear los mecanismos de emplazamiento tradicionales previstos en el artículo 293 del Código General del Proceso, justificando en debida forma en el auto correspondiente el empleo de estos mecanismos, y en concordancia con el artículo 2 de la Ley 2213 de 2022.

Lo anterior, sin perjuicio de que se sugiere a esta Honorable Corporación realizar, en el fallo que resuelva sobre la exequibilidad condicionada del artículo 10 de la Ley 2213 de 2022, una recomendación al Gobierno Nacional -en particular al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic)- para que propenda por dotar de conexión efectiva a las zonas del campo o ciudades del territorio nacional que no tienen acceso a internet o en las que dicho acceso es deficiente, dentro del menor tiempo posible. Esto con el fin de que se puedan implementar de manera universal e igualitaria las tecnologías de la información y

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-029 de 2021. *Op. cit.*



comunicación para impulsar y gestionar de manera más ágil y eficiente los procesos judiciales.

3. PETICIÓN

Por los motivos expuestos, solicito que:

1. **Se declare la exequibilidad condicionada** de las expresiones se harán únicamente” y “sin necesidad de publicación en un medio escrito” del artículo 10 de la Ley 2213 de 2022, bajo el entendido de que en casos en los que existan zonas del país donde hayan dificultades para el internet y acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones el juez podrá emplear los mecanismos de emplazamiento tradicionales previstos en el artículo 293 del Código General del Proceso, justificando en debida forma en el auto correspondiente el empleo de estos mecanismos, y en concordancia con el artículo 2 de la Ley 2213 de 2022.
2. Que en el fallo de constitucionalidad que profiera la Corte se haga la recomendación al Gobierno Nacional -en particular al Mintic- para que propenda por dotar de conexión efectiva a las zonas del campo o ciudades del territorio nacional que no tienen acceso a internet o en las que dicho acceso es deficiente, dentro del menor tiempo posible.

Honorables Magistrados,

LAURA ESTEPHANIA HUERTAS MONTERO

C.C. No. 1.010.209.600 de Bogotá

Investigadora y profesora del Departamento de Derecho Procesal

Miembro del observatorio Constitucional de las Nomas Superiores

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA