



COMUNICADO 33

1 de agosto de 2024

Auto 1298 de 2024

M.P. Juan Carlos Cortés González

Expediente PE-056

La Corte Constitucional ordenó al Congreso de la República rehacer el trámite de un proyecto de ley estatutaria que consagra medidas de protección a favor de las víctimas de suplantación de identidad ante operadores de telecomunicaciones, entidades financieras y crediticias (proyecto número 190 de 2022 Cámara - 303 de 2023 Senado), para subsanar un vicio en el trámite legislativo por la no conformación plural de la comisión de conciliación

1. Proyecto de ley sometido a estudio

La Corte Constitucional abordó la revisión oficiosa e integral del proyecto de ley estatutaria número 190 de 2022 Cámara - 303 de 2023 Senado, «[p]or medio del cual se establecen medidas para proteger a las personas del reporte negativo ante operadores de información y el cobro de obligaciones en casos de suplantación de identidad ante los operadores de telecomunicaciones, las entidades financieras, crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia y se dictan otras disposiciones». El texto puede consultarse en el link <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=70753>.

2. Decisión

Primero. ORDENAR al Presidente del Senado de la República y al Presidente de la Cámara de Representantes que, con el fin de subsanar el vicio de procedimiento advertido en esta providencia, procedan a conformar nuevamente la Comisión de Conciliación, en los términos del artículo 187 de la Ley 5ª de 1992, y sometan a debate y votación de la Plenaria del Senado de la República y de la Cámara de Representantes el informe de conciliación elaborado por la nueva Comisión de Conciliación respecto del proyecto de ley estatutaria número 190 de 2022 Cámara - 303 de 2023 Senado, “[p]or medio del cual se establecen

medidas para proteger a las personas del reporte negativo ante operadores de información y el cobro de obligaciones en casos de suplantación de identidad ante los operadores de telecomunicaciones, las entidades financieras – crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia y se dictan otras disposiciones". Para tal efecto, tendrán el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir de la comunicación de esta providencia.

Segundo. ORDENAR al Presidente del Congreso de la República que, vencido el término de que trata el numeral anterior, **RINDA** informe a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la presente providencia y **REMITA** copia de las respectivas actas de Plenaria y constancias, para que la Corte Constitucional se pronuncie definitivamente sobre la constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria número 190 de 2022 Cámara - 303 de 2023 Senado.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional encontró que se configuró un vicio de procedimiento por vulneración de los artículos 161 de la Constitución y 187 de la Ley 5ª de 1992 y del principio de pluralismo político. En concreto, porque la comisión de conciliación en el trámite del proyecto de ley estatutaria de la referencia estuvo conformada por un senador y un representante, ambos del mismo partido político. La Corte verificó que el vicio era *relevante* y que no fue *convalidado* con la actuación posterior de las plenarios. En este caso, se estableció que la publicidad, la ausencia de oposición de los congresistas y la votación del informe de conciliación no fueron mecanismos de convalidación, porque se incumplió el artículo 187 de la Ley 5ª de 1992 en cuanto a la necesaria conformación plural de dicha comisión.

Con tal fin, reiteró los requisitos que deben verificarse en relación con la integración de estas comisiones accidentales de acuerdo con dichas normas y con la jurisprudencia constitucional, especialmente con los establecidos en las sentencias C-435 de 2023¹ y C-034 de 2024². En tal sentido, destacó el presupuesto de representación de las bancadas, cuyo cumplimiento debe garantizarse obligatoriamente por las mesas directivas de ambas cámaras legislativas. De acuerdo con lo expuesto,

¹ M.P. Alejandro Linares Cantillo.

² M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

recordó que, aunque la exigencia no consiste en que todos los partidos o los de oposición tengan un miembro en la comisión de conciliación, la validez del procedimiento sí está sujeta a una condición mínima respecto de la conformación plural de la comisión para que se tenga representación de más de una bancada parlamentaria.

Con base en ello y en el análisis del caso particular, la Corte estableció que para que la integración de las comisiones accidentales de conciliación garantice el principio de pluralismo político, estas no pueden estar conformadas por un miembro de una sola bancada en cada corporación. En efecto, el ejercicio de la competencia que tienen las mesas directivas de cada cámara legislativa para conformar las comisiones accidentales debe garantizar, como mínimo, la participación de dos bancadas por cada una de ellas. Lo anterior debe cumplirse sin perjuicio de la necesaria ponderación y verificación de las particularidades de cada proyecto de ley, lo cual será examinado por la Corte Constitucional al analizar particularmente los trámites legislativos que se sometan a su consideración.

Establecido lo anterior, la Sala Plena determinó que el vicio era *subsana*ble porque: i) no se configuró la pretermisión de alguna etapa estructural del procedimiento, ni la actuación implicaba rehacer el trámite y ii) no se desconocieron los requisitos formales del proceso de formación y discusión de la ley. Por tal razón, procedía la aplicación del parágrafo del artículo 241 superior a efecto que el Congreso de la República rehaga la actuación correspondiente y se la comunique a la Corte, en orden a continuar y decidir la revisión constitucional en curso.

Sentencia C-321/24

M.P. José Fernando Reyes Cuartas

Expediente: D-15613

Corte se declara inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo sobre el régimen sancionatorio de aduanas por ineptitud sustantiva de la demanda. El demandante podrá volver a presentar la acción de inconstitucionalidad

1. Normas demandadas

Se demandaron algunas expresiones de los artículos 7, 9, 25, 29, 31, 35, 36, 48, 69 y 72 del Decreto Ley 920 de 2023, “[p]or medio de la cual se expide el nuevo régimen sancionatorio y de decomiso de mercancías en materia aduanera, así como el procedimiento aplicable”.

2. Decisión

Inhibirse de pronunciarse de fondo sobre los artículos 7, 9, 25, 29, 31, 35, 36, 48, 69 y 72, parciales, del Decreto Ley 920 de 2023, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

Ante una demanda presentada en contra de los artículos 7, 9, 25, 29, 31, 35, 36, 48, 69 y 72, parciales, del Decreto Ley 920 de 2023, nuevo régimen sancionatorio y de decomiso de mercancías en materia aduanera, y el procedimiento aplicable, por la presunta violación del preámbulo y los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 29, 58, 121, 122, 123, 209, 333 de la Constitución, la Corte se inhibió de emitir un pronunciamiento de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda.

El fundamento principal de la decisión estuvo dado en que la demanda expuso como línea transversal argumentos que se soportan esencialmente en los apartes impugnados y, por tanto, obedecieron a una lectura aislada y parcial del ordenamiento jurídico, dejando de lado los demás contenidos normativos con los cuales guarda estrecha relación dentro de las mismas disposiciones, así como fuera de ellas, a saber, el Decreto Ley 920 de 2023 en que se ubican las normas demandadas (régimen sancionatorio de aduanas) y el Decreto 1165 de 2019 (régimen de aduanas).

Al omitir el contexto normativo en que se insertan los segmentos cuestionados y, con ello, las circunstancias que le secundan, impidió a la Corte ejercer la función de determinar la validez constitucional de las normas legales, ya que le exigió concentrarse en privilegiar una lectura sistemática del ordenamiento jurídico para comprender el sentido y alcance real de los distintos apartes demandados.

La Sala Plena de la Corte Constitucional concluyó que los cargos carecen primordialmente del *requisito de certeza*, dada la interpretación que hizo el demandante al omitir considerar el contexto normativo en el que se inscriben los segmentos demandados. Además, generó un impacto sobre las demás cargas mínimas argumentativas exigidas por la jurisprudencia de esta Corte, al no suscitar una verdadera controversia constitucional, pues, ni aun aplicando el principio a favor de la acción era posible una decisión de fondo ya que la omisión endilgada, además de restar fuerza

a lo argüido por el propio demandante, llevaría a la Corte a incurrir en un control oficioso no permitido en este tipo de demandas.

También ocasionaría un efecto adverso a principios y derechos que forjan el orden constitucional que resulta imperioso preservar, como lo son la presunción de constitucionalidad, el principio de participación en el control del poder político y el derecho de acceso a la administración de justicia. Particularmente, frenaría la posibilidad de que otros ciudadanos presenten nuevas demandas de inconstitucionalidad que sí cumplan con los requisitos necesarios para ser revisada y que tengan la posibilidad de prosperar.

Sentencia SU-322/24

M.P. Vladimir Fernández Andrade

Expediente: T-9.916.200

Corte protegió los derechos de una mujer que contrajo segundas nupcias antes de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 y ordenó reactivar el pago de las mesadas por concepto de pensión de sobrevivientes

I. Antecedentes

Soledad presentó demanda ordinaria laboral contra el Instituto de Seguros Sociales ISS, hoy Colpensiones, ante la negativa de reanudar la pensión de sobrevivientes que le había sido reconocida en 1968, tras el fallecimiento de su primer esposo y, que le fue suspendida en 1971 por haber contraído nuevas nupcias en el año 1970.

En primera instancia, la demandante obtuvo un fallo desfavorable, el cual fue confirmado por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín. Luego, en sentencia del 7 de noviembre de 2018, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia decidió no casar la sentencia del Tribunal.

La Corte Suprema de Justicia (en adelante, "CSJ") estimó que el Tribunal se había remitido al *artículo 62 de la Ley 90 de 1946* para predicar la pérdida del derecho pensional de sobrevivencia a la viuda que contrae segundas nupcias *antes* de la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, lo que a su juicio no desconoce sus mandatos.

Por lo anterior, el 19 de julio de 2023 Soledad presentó acción de tutela en contra de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, el Tribunal Superior de Medellín Sala de Decisión Laboral, el Juzgado Veintiuno (21) Laboral del Circuito de Medellín y Colpensiones. En concreto, consideró que la providencia de la CSJ había vulnerado sus derechos fundamentales, al incurrir en un defecto por desconocimiento del precedente constitucional, un defecto sustantivo y un desconocimiento de su propio precedente.

2. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional analizó la procedencia de la acción de tutela y encontró acreditados los requisitos generales. En particular, frente al requisito de inmediatez concluyó que la Sentencia SU-213 de 2023, al precisar una regla de habilitación mediante la cual las y los cónyuges, y compañeras y compañeros permanentes supérstites, beneficiarias y beneficiarios del derecho a la pensión de sobreviviente legalmente causado y percibido, a quienes se les hubiese suspendido por haber contraído segundas nupcias o hecho nueva vida marital antes del 7 de julio de 1991, *pueden reclamar la reactivación del pago de sus mesadas pensionales*, en virtud de esta providencia, constituyó un *hecho nuevo* que, aunado a la especial situación de vulnerabilidad económica y social de la accionante, permitió explicar razonablemente el momento de presentación de la acción de tutela.

Así, después de estudiar y encontrar acreditados los requisitos generales y específicos de procedencia de la acción de tutela y, en particular, de reiterar las reglas y subreglas de la Sentencia SU-213 de 2023, la Sala Plena consideró que la CSJ incurrió en un *desconocimiento del precedente constitucional* por lo que no estimó necesario abordar el estudio de los otros defectos invocados en el escrito de tutela.

La Sala evidenció que para la época en que se profirió la providencia atacada, era claro que existía una línea sólida en las sentencias de tutela de la Corte Constitucional, según la cual una persona que contrajo *nuevas nupcias* -o hizo vida marital- luego del fallecimiento del causante de la prestación y antes de la sanción de la Constitución Política de 1991, no puede perder su derecho a la pensión de sobrevivientes. Este precedente debió ser analizado por la CSJ porque el caso de Soledad no era distinto, en lo relevante, a los casos estudiados por la Corte en las sentencias de tutela examinadas en la Sentencia SU-213 de 2023. En otras palabras, entre la accionante de esta causa y los accionantes de

aquellas, existió una similitud relevante: *a todos se les retiró la pensión de sobrevivientes por cuenta de haber contraído nuevas nupcias antes de 1991*. En tal sentido, a todos se les castigó por tomar una opción de vida que solo a ellos interesaba. Para la Sala, es por esta similitud, relevante entre los casos, que la CSJ tenía el deber de reconocer la existencia de ese precedente constitucional, seguirlo o apartarse de manera fundada, lo que no fue advertido en el presente caso.

Por tanto, esta corporación resolvió revocar las decisiones de instancia que negaron la acción de tutela formulada por *Soledad* y conceder el amparo a favor de la actora. Asimismo, además de dejar sin efectos la decisión de la CSJ, la Sala Plena dispuso -con fundamento en la jurisprudencia constitucional y, en particular, en las reglas y subreglas definidas en la Sentencia SU-213 de 2023- ordenar a Colpensiones, vinculada al presente trámite de tutela, que **(i)** dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a incluir en la nómina de pensionados activos a la señora *Soledad*, de forma inmediata y definitiva, a fin de reanudar el pago de las mesadas por concepto de pensión de sobrevivientes, en valor presente y en los términos en los que le fue reconocida y pudiese llegar a estar acrecentada; y **(ii)** reconocer y pagar, en el término máximo de seis (6) meses, el valor correspondiente a las mesadas pensionales que se causaron, de manera retroactiva, a partir de la fecha de notificación de la Sentencia C-568 de 2016, que declaró la inexecutable de las expresiones contenidas en la norma que sirvió de sustento para la pérdida del derecho pensional de la accionante (art. 62, Ley 90/46), de conformidad con las precisas reglas establecidas en la referida sentencia de unificación sobre los criterios de imprescriptibilidad del derecho a solicitar la pensión de sobrevivientes y de prescripción trienal que rige para esta clase de prestaciones económicas y que afecta las mesadas causadas.

3. Decisión

PRIMERO. REVOCAR el fallo de segunda instancia emitido por la Sala de Casación Civil, Agraria y Rural de la Corte Suprema de Justicia, el 9 de noviembre de 2023, que confirmó la decisión proferida por la Sala de Decisión de Tutelas n°3 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, el 17 de agosto de 2023, mediante el cual se negó la acción

de tutela formulada por la señora *Soledad*. En su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social en pensiones, a la vida en condiciones dignas, a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y al mínimo vital de la accionante.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia el 07 de noviembre de 2018 que no casó la sentencia dictada el 11 de febrero de 2013 por el Tribunal Superior de Medellín, dentro del proceso ordinario laboral promovido por la señora *Soledad* contra el Instituto de Seguros Sociales, hoy Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones).

TERCERO. ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) que, **(i)** dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a incluir en la nómina de pensionados activos a la accionante, de forma inmediata y definitiva, a fin de reanudar el pago de las mesadas por concepto de pensión de sobrevivientes, en valor presente y en los términos en los que le fue reconocida y pudiese llegar a estar acrecentada; y **(ii)** reconocer y pagar, en el término máximo de seis (6) meses, el valor correspondiente a las mesadas pensionales que se causaron, de manera retroactiva, a partir de la fecha de notificación de la Sentencia C-568 de 2016, que declaró la inexecutable de las expresiones contenidas en la norma que sirvió de sustento para la pérdida del derecho pensional de la accionante (art. 62, Ley 90/46), de conformidad con la sentencia de unificación SU-213 de 2023.

CUARTO. Por Secretaría General, **LIBRAR** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

4. Salvamento parcial de voto

El magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** salvó parcialmente su voto por cuanto, si bien comparte la decisión de amparar los derechos fundamentales de la tutelante, no está de acuerdo con la medida adoptada por la mayoría en el sentido de ordenar directamente a Colpensiones el restablecimiento de la pensión de sobrevivientes. Para el magistrado Lizarazo, esta decisión vulnera el debido proceso de las partes dentro del proceso ordinario laboral, deroga la competencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia para decidir la casación, desconoce la reserva de ley en materia de procedimientos

judiciales y desborda la competencia del juez constitucional, por las siguientes razones:

La decisión de dejar sin efectos la sentencia proferida por la Sala de Casación Laboral implicaba necesariamente la devolución del asunto a esa autoridad judicial, para que, en ejercicio de su competencia y de su autonomía judicial, constitucionalmente reconocidas, proferiera una nueva sentencia que tuviera en cuenta el precedente en materia de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes para las mujeres que obtuvieron esa prestación, pero, posteriormente, les fue suspendida por haber contraído nuevas nupcias o iniciado una nueva vida marital antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991. A juicio del magistrado Lizarazo, la decisión adoptada por la mayoría vulnera el debido proceso de las partes dentro del proceso ordinario laboral, pues se les desconoce el derecho a que se decida la demanda de casación que ya había sido admitida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia y, al mismo tiempo, implica una derogatoria de la competencia de dicha corporación judicial para decidir la demanda de casación.

La decisión mayoritaria igualmente desconoce la reserva de ley en materia de procedimientos judiciales, en cuanto sólo el legislador tiene competencia para regular los procesos y procedimientos judiciales, en cuyo ejercicio determinó que asuntos como el que es objeto de la presente tutela tiene un procedimiento que incluye la casación a cargo de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Finalmente, para el magistrado Lizarazo la decisión de la que se aparta desborda la competencia del juez constitucional, en cuanto el artículo 86 de la Constitución señala expresamente que la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En concordancia con dicha disposición constitucional, el artículo 8 del Decreto Ley 2591 de 1991 establece que cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, el juez señalará expresamente en la sentencia de tutela que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.

Por las razones anteriores, la decisión mayoritaria configura una extralimitación de la Corte Constitucional en el ejercicio de la competencia de revisión de los fallos de tutela. Con este tipo de

decisiones, advirtió, la Corte modifica el procedimiento diseñado por el legislador y asume la competencia para decidir definitivamente asuntos que el ordenamiento jurídico, incluido el régimen de la acción de tutela, atribuye a otras autoridades judiciales.



José Fernando Reyes Cuartas
Presidente
Corte Constitucional de Colombia