



**SENTENCIA C-186-22 (junio1)**

**M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado**

**Expediente: D-14399**

**LA CORTE DECLARA INEXEQUIBLE LA PROHIBICIÓN A LAS EMPRESAS PRESTADORAS DEL SERVICIO DE ENERGÍA DE TRASLADAR A LOS USUARIOS LOS COSTOS RELACIONADOS CON LA ADQUISICIÓN, INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE LOS MEDIDORES INTELIGENTES DE ENERGÍA, POR VIOLACIÓN DEL CRITERIO DE RECUPERACIÓN DE COSTOS.**

### **1. Norma demandada**

Inciso 2º del artículo 56 de la Ley 2099 de 2021 “[p]or medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones”. La norma señala:

#### **“LEY 2099 de 2021**

*Por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones*

#### **EL CONGRESO DE COLOMBIA**

#### **DECRETA:**

(...)

**“ARTÍCULO 56.** Las empresas prestadoras del servicio de energía deberán asumir los costos asociados a la adquisición, instalación, mantenimiento y reparación de los medidores inteligentes de los que trata la presente ley.

**“De ninguna manera este costo podrá ser trasladado al usuario en la facturación o cualquier otro medio.”**



## 2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el inciso segundo del artículo 56 de la Ley 2099 de 2021 “[p]or medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones”.

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena estudió la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el inciso 2º del artículo 56 de la Ley 2099 de 2021, que prohíbe a las empresas prestadoras del servicio de energía trasladarle al usuario, en la facturación o a través de cualquier otro medio, los costos asociados a la adquisición, instalación, mantenimiento y reparación de los medidores inteligentes de los que trata esa ley. El demandante argumentó que esa prohibición era contraria a la Constitución porque desconocía el criterio de recuperación de costos contenido en el artículo 367 superior, debido a que le impide a las empresas prestadoras del servicio recuperar las erogaciones asociadas a la renovación de los medidores inteligentes.

Por lo tanto, el problema jurídico que correspondió resolver a la Corte consistía en establecer si la prohibición a las empresas prestadoras del servicio de energía de trasladar a los usuarios los costos asociados a la adquisición, instalación, mantenimiento y reparación de los medidores inteligentes, vulneraba el criterio de recuperación de costos, consagrado en el artículo 367 superior.

Para resolver el problema jurídico, la Corte desarrolló un juicio de proporcionalidad para determinar si la medida limitaba el criterio anotado de forma desproporcionada. En este caso, aplicó un juicio de proporcionalidad intermedio, pues la medida concierne a los consumidores del servicio público de energía, su capacidad de pago y la aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos, con lo cual podrían encontrarse comprometidos derechos fundamentales.

En primer lugar, concluyó que la norma **tiene un fin constitucionalmente importante**, que consiste en garantizar la prestación universal del servicio y prevenir que los usuarios de menores ingresos vean un aumento en su tarifa que les impida cubrir sus necesidades básicas.

En segundo lugar, consideró que la medida **es efectivamente conducente** para conseguir el fin propuesto puesto que, para alcanzar este objetivo, prohíbe a las empresas de servicios públicos trasladarles a los consumidores los costos asociados a la compra y operación de los medidores inteligentes.

En tercer lugar, concluyó que la norma es **evidentemente desproporcionada** porque: **(i)** vulnera el criterio de recuperación de costos, como quiera que este habilita a las empresas a recobrar las erogaciones en los que incurren para prestar servicios públicos y la norma expresamente lo prohibía; **(ii)** transgrede el criterio de recuperación de costos puesto que la fórmula tarifaria de los servicios públicos, incluyendo el de energía, debe incluir las erogaciones en las que incurre la empresa para prestarlo y los medidores son un elemento esencial para abastecer este servicio; **(iii)** el criterio de solidaridad no supone una obligación ineludible para la empresa de servicios públicos de subsidiar la prestación del servicio o los costos con los que debe correr para garantizarlo; los subsidios son financiados por los estratos altos y por el Estado con el presupuesto nacional o de los entes territoriales; **(iv)** es contrario a la libertad económica, porque obliga a todas las empresas prestadoras del servicio de energía a asumir los costos asociados a los medidores inteligentes sin consideración a su capacidad financiera. Existen empresas que podrían ver comprometida su viabilidad ante la obligación de asumir este costo y esta situación pondría en riesgo la prestación del servicio continuo, estable y de calidad; **(v)** va en contra de la libre competencia, como componente del criterio de eficiencia, pues de acuerdo con el modelo económico que el Legislador definió por mandato de la Constitución, los servicios públicos deben funcionar como un mercado competitivo y eficiente; y **(vi)** es desproporcionado que las empresas de servicios públicos asuman la totalidad de los costos asociados a los medidores inteligentes cuando los usuarios también se benefician por la operación de tales dispositivos y son sus propietarios. La Corte recordó que los medidores del consumo de servicios públicos son de propiedad de los consumidores, de tal forma que la ley impuso la donación de bienes muebles en favor de los usuarios. En consecuencia, declaró la inexecutable de la disposición demandada.

La Sala Plena consideró que del texto de la norma se evidenciaba que los usuarios tienen derecho a adquirir el medidor inteligente por su propia cuenta y con un proveedor diferente a su empresa de energía. El cambio del medidor no es obligatorio y en caso de que el consumidor decida adquirirlo a través de su empresa prestadora del servicio, la factura no podrá aumentar en tal proporción que impida su pago a los consumidores de menos recursos. Asimismo, no está prohibido que las empresas de energía asuman voluntariamente los costos inherentes a los medidores y diseñen

formas de negociación con sus usuarios, para financiar tales costos sin trasladárselos.

#### 4. Salvamento y aclaración de voto

En relación con esta decisión, salvó el voto el magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**. Por su parte, el magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** se reservó la posibilidad de aclarar su voto.

El magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES** afirmó que la medida, en tanto podría beneficiar a usuarios en situación de debilidad económica, se encontraba comprendida por el amplio margen de configuración que en materia de regulación de servicios públicos le reconoce la Constitución al Congreso de la República.

Según el magistrado, la declaración de inexequibilidad simple, además de implicar una grave afectación del principio democrático en una materia en el que este se manifiesta con particular fuerza (arts. 150.23, 334 y 365), impide al Congreso adoptar reglas encaminadas a concretar la función social de la empresa (art. 333) y el principio de solidaridad (art. 95).

Sostuvo que si bien la decisión del legislador -consistente en prohibir el cobro de los medidores a la totalidad de los usuarios-, restringía el principio de recuperación de costos aplicable a la prestación de servicios públicos, ello no derivaba en su inconstitucionalidad. En efecto, la prohibición adoptada por el legislador podía beneficiar a usuarios en situación de debilidad económica y, por esa vía, constituía una forma de materializar la cláusula de Estado Social (art. 1) y el mandato de igualdad material (art. 13). A su juicio, una interpretación sistemática de estas dos disposiciones hace posible que el legislador imponga cargas razonables a los particulares que, bajo el control y vigilancia del Estado, prestan servicios públicos domiciliarios (art. 365).

Con fundamento en esas consideraciones, el magistrado Reyes Cuartas destacó la especial importancia que se predica del deber de solidaridad y de la función social de la empresa, cuando las medidas afectan a personas que se ubican en los estratos ordinariamente subsidiados (1, 2 y 3). En esos casos, existen buenas razones para considerar que el apoyo financiero puede ser definitivo para adquirir los medidores a los que se refiere la disposición demandada. Bajo esa perspectiva y a fin de proteger el principio democrático, la Corte ha debido declarar constitucional la disposición demandada condicionando su validez de dos formas. De una parte, la Sala ha debido precisar que la decisión del legislador era aplicable al grupo de usuarios antes referido y, de otra, hubiera podido establecer un deber a cargo de las autoridades competentes de adoptar las medidas para salvaguardar la capacidad financiera de las empresas de servicios públicos.

La Corte, sin embargo, optó por una decisión del “todo o nada”. Esta providencia parece impedir que el legislador, en el futuro, adopte reglas que armonicen la totalidad de expectativas y derechos que concurren en materia de prestación de servicios públicos. La determinación de la Sala Plena se funda en una premisa que hace absoluto el principio de recuperación de los costos. Y lo hace así a pesar de que la Carta, como lo ha reconocido este Tribunal, exige que el Congreso adopte medidas que articulen ese objetivo con los demás intereses en juego. Advirtió que aquellas empresas de servicios públicos que obtienen utilidades significativas debido a su participación en este mercado deberían concurrir, conjuntamente con los usuarios y el Estado, a cubrir los costos necesarios para optimizar el acceso a tales servicios. Concluyó entonces indicando que, en una especie de paradoja, el referido principio termina produciendo un “costo constitucional” mayor: el sacrificio de importantes promesas sociales de la Constitución.

#### **SENTENCIA C-187-22 (junio 1)**

**M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera**

**Expediente: LAT-468**

**LA CORTE DECLARÓ LA CONSTITUCIONALIDAD DEL “CONVENIO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y JAPÓN PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DOBLE TRIBUTACIÓN CON RESPECTO A LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y LA PREVENCIÓN DE LA EVASIÓN Y ELUSIÓN TRIBUTARIAS”, Y DE SU PROTOCOLO, SUSCRITOS EN TOKIO, EL 19 DE DICIEMBRE DE 2018, ASÍ COMO LA EXEQUIBILIDAD DE LA LEY 2095 DE 1 DE JULIO DE 2021, POR MEDIO DE LA CUAL FUERON APROBADOS DICHS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES.**

#### **1. Normas revisadas**

EL “*Convenio entre la República de Colombia y Japón para la eliminación de la doble tributación con respecto a los impuestos sobre la renta y la prevención de la evasión y elusión tributarias*”, y su “*Protocolo*”, suscritos en Tokio, el 19 de diciembre de 2018, y la **Ley 2095 de 2021 (julio 1)**. El texto de este Convenio y de su ley aprobatoria pueden ser consultados en el Diario Oficial 51.722.

#### **2. Decisión**

**Primero.** Declarar la **CONSTITUCIONALIDAD** del Convenio entre la República de Colombia y Japón para la eliminación de la doble tributación con respecto a los impuestos sobre la renta y la prevención de la evasión y elusión tributarias, y su protocolo, suscritos en Tokio, el 19 de diciembre de 2018.

**Segundo.** Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 2095 de 1 de julio de 2021, por medio de la cual se aprueba el “*Convenio entre la República de Colombia y Japón para la eliminación de la doble tributación con respecto a los impuestos sobre la renta y la prevención de la evasión y elusión tributarias*”, y su “*Protocolo*”, suscritos en Tokio, el 19 de diciembre de 2018.

**Tercero.** Disponer que se comuniquen esta Sentencia al Presidente de la República y al Presidente del Congreso de la República.

### 3. Síntesis de los fundamentos

La Corte examinó la constitucionalidad del “*Convenio entre la República de Colombia y Japón para la eliminación de la doble tributación con respecto a los impuestos sobre la renta y la prevención de la evasión y elusión tributarias*”, y de su protocolo, suscritos en Tokio, el 19 de diciembre de 2018, así como de la Ley 2095 de 1 de julio de 2021, por medio de la cual fueron aprobados dichos instrumentos internacionales. En atención a la naturaleza del asunto, la Corte formuló los siguientes dos problemas jurídicos: (i) ¿El Convenio, su protocolo y la ley aprobatoria *sub examine* satisfacen los requisitos formales previstos por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992? (ii) ¿El Convenio, su protocolo y la ley aprobatoria *sub examine* son compatibles con la Constitución Política?

En relación con el primer problema jurídico, la Corte concluyó que el tratado y su ley aprobatoria satisfacen los requisitos formales para su expedición, en sus fases (i) previa gubernamental, (ii) trámite ante el Congreso de la República, así como (iii) sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional. Los requisitos de cada fase se acreditaron de la siguiente manera:

Primero, en la fase previa gubernamental, la Corte constató que (i) la representación del Estado colombiano en la negociación, celebración y firma del tratado internacional fue válida; (ii) el tratado internacional y la ley aprobatoria no debían someterse a consulta previa y (iii) la aprobación presidencial y el sometimiento del tratado internacional a consideración del Congreso de la República se llevó a cabo conforme al artículo 189.2 de la Constitución Política.

Segundo, en el trámite ante el Congreso de la República, la Corte constató que (i) el proyecto de ley fue presentado por el Gobierno Nacional ante el Senado de la República, (ii) fue publicado antes de darle trámite en la respectiva Comisión, (iii) inició su trámite legislativo en la comisión

constitucional competente, (iv) en cada una de las cámaras se observaron las exigencias constitucionales y legales para su trámite, debate y aprobación, incluido el lapso entre debates previsto en el artículo 160 de la Constitución, y (v) no fue considerado en más de dos legislaturas.

Tercero, en la etapa de sanción presidencial y envío a la Corte Constitucional, la Sala constató que el presidente de la República sancionó la ley aprobatoria del convenio el 1 de julio de 2021 y la remitió a la Corte Constitucional el 12 de julio del mismo año.

En adición, la Corte concluyó que no era competente para valorar el cumplimiento de la obligación prevista por el artículo 5 de la Decisión 40 de la CAN. A su vez, con base en las sentencias C-091 y C-170, ambas de 2021, la Corte Constitucional reiteró que, en los proyectos de leyes aprobatorias de tratados internacionales que ordenan gastos u otorgan beneficios tributarios, resulta exigible el requisito previsto por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Sin embargo, concluyó que este requisito no era exigible en relación con el Convenio sub examine, habida cuenta de que fue radicado ante el Congreso de la República el 21 de agosto de 2020, esto es, antes de la notificación de las referidas sentencias.

En relación con el segundo problema jurídico, la Corte concluyó que todos los artículos que forman parte de la ley aprobatoria, del Convenio y de su protocolo, son compatibles con la Constitución Política. Esto, entre otras, porque tienen fundamento en los principios de reciprocidad y soberanía nacional, que gobiernan las relaciones internacionales (artículos 9 y 226 de la CP), y en los principios de justicia y equidad tributaria, que fundamentan el sistema tributario (artículo 363 de la CP).

### **SENTENCIA C-188-22 (junio1)**

**M.P. José Fernando Reyes Cuartas**

**Expediente: D-14461**

**LA CORTE DECLARÓ QUE LA COMPETENCIA DEL GOBIERNO NACIONAL PARA REGLAMENTAR LAS CONDICIONES TÉCNICAS QUE DEFINEN LA FRANQUICIA, LAS OBLIGACIONES Y EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DEL FRANQUICIANTE Y EL FRANQUICIADO, DESCONOCE LA RESERVA LEGAL**

### **1. Norma demandada**

**LEY 2069 DE 2020**

*(diciembre 31)*

*Por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia*

ARTÍCULO 11. DE LAS FRANQUICIAS. *El Gobierno Nacional promoverá el modelo de franquicias como alternativa para el emprendimiento y la expansión de MiPymes. Para estos efectos, reglamentará las condiciones técnicas que definen la franquicia, las obligaciones y el régimen de responsabilidad del franquiciante y el franquiciado, a que haya lugar.*

**Las condiciones técnicas y estrategias definidas por el Gobierno Nacional para promover el modelo de franquicias como alternativa de emprendimiento, en ningún momento podrán representar mayores beneficios que los implementados para promover la creación de nuevas empresas.**

## 2. Decisión

**Único.** Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “Para estos efectos, reglamentará las condiciones técnicas que definen la franquicia, las obligaciones y el régimen de responsabilidad del franquiciante y el franquiciado, a que haya lugar” del primer inciso y la expresión “condiciones técnicas y” del segundo inciso del artículo 11 de la ley 2069 de 2020.

## 3. Síntesis de los fundamentos

3.1. Según el demandante, la disposición acusada delegó en el Gobierno Nacional la reglamentación de una materia que no había sido previamente regulada en la ley. En esa dirección, advirtió que el contrato de franquicia -cuyas condiciones técnicas definitorias, obligaciones y régimen de responsabilidad deben establecerse- carece de un régimen legal específico. De conformidad con la demanda, la competencia para “reglamentar” viola la cláusula de reserva legislativa establecida en el artículo 333 de la Constitución conforme al cual “[l]a ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”. Bajo esa perspectiva, la inexistencia de normas legislativas que disciplinen el contrato de franquicia -estableciendo sus elementos esenciales o sus características mínimas- impide que el legislador asigne esa tarea al Gobierno Nacional.

3.2. Teniendo en cuenta el sentido de la acusación y las intervenciones presentadas, le correspondió a la Corte determinar si la competencia del Gobierno Nacional para *reglamentar las condiciones técnicas que definen la franquicia, así como las obligaciones y el régimen de responsabilidad del franquiciante y el franquiciado*, desconocía la reserva legal establecida en el inciso final del artículo 333 de la Constitución en concordancia con los artículos 150.21 y 334 de la Carta Política.



3.3. A pesar de que el demandante acusó un segmento del primer inciso y la totalidad del segundo del artículo 11 de la Ley 2069 de 2020, la Corte constató que el cargo no comprendía los límites impuestos al Gobierno Nacional para promover el modelo de franquicias. Por ello, indicó que su pronunciamiento únicamente se ocuparía de la expresión “*Para estos efectos, reglamentará las condiciones técnicas que definen la franquicia, las obligaciones y el régimen de responsabilidad del franquiciante y el franquiciado, a que haya lugar*” del primer inciso y la expresión “*condiciones técnicas y*” del segundo.

3.4. La Sala Plena concluyó que las expresiones referidas violaban la Constitución. Fundamentó su decisión en cuatro razones principales. **Primero**, en materia de intervención del Estado en la economía y delimitación de las libertades económicas, la Carta Política prevé una reserva legislativa que deriva de la interpretación conjunta de los artículos 150.21, 333 y 334 de la Constitución. **Segundo**, dicha reserva impone -como condición necesaria para activar la facultad reglamentaria del Presidente de la República prevista en el artículo 189.11- que el Congreso delimite, de modo suficiente, la libertad económica de la que se trate. **Tercero**, la disposición acusada es una medida de intervención económica que pretende, mediante la regulación del contrato atípico de franquicia, delimitar la libertad de empresa y, en particular, la libertad de contratación que a ella se adscribe. Igualmente se trata de una medida que se vincula a la regulación de los procesos de producción, distribución y consumo de bienes o servicios. **Cuarto**, no obstante que para regular las libertades económicas se ha establecido un reparto de competencias entre el legislador y el Gobierno Nacional, el artículo 11 de la Ley 2069 de 2020 no fijó un contenido legislativo mínimo, vulnerando la reserva legal prevista en los artículos 150.21, 333 y 334 de la Constitución.

3.5. Destacó la Corte que la disposición acusada enuncia, apenas de manera general, tres aspectos que deben ser objeto de “reglamentación”: las condiciones técnicas que definen el contrato de franquicia, las obligaciones de las partes y el régimen de responsabilidad. Se trata de expresiones abiertas que no ofrecen criterios inteligibles, claros y orientadores. Señaló la Corte que si al amparo de esta competencia y antes de emprender la tarea de reglamentación el Gobierno Nacional se preguntara (a) cuáles son los elementos definitorios de este contrato, (b) cuáles sus condiciones de formación, (c) cuál es la naturaleza de las obligaciones, (d) son ellas de medio o de resultado, (e) cuáles son los deberes del franquiciante y el franquiciado, (f) cuál es el alcance de los deberes de confidencialidad respecto del know how así como las reglas de uso de los signos distintivos, (g) cómo se define la remuneración del franquiciante o (h) cuál es la naturaleza de la responsabilidad por incumplimiento, las respuestas, una a una, indicarán que, en cuanto a la ley se refiere, cualquier opción es posible dado que el legislador

no fijó marco alguno que orientara su actividad. Conforme a ello el reglamento termina por convertirse en una fuente autónoma de obligaciones.

3.6. La Corte concluyó que el legislador identificó una institución jurídica -la franquicia- y sin delimitar su naturaleza y contenido, simplemente delegó la tarea de definir sus aspectos centrales al Gobierno Nacional. Ese modo de proceder, reiteró la Sala, no solo afecta las posibilidades futuras de que el legislador se ocupe de ella, sino que priva a esta Corporación de la posibilidad de controlar una materia legislativa.

### **SENTENCIA C-189-22 (junio 1)**

**M.P. Cristina Pardo Schlesinger**

**Expediente: D-14466**

## **REPRESENTANTE DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFRODESCENDIENTES, RAIZALES Y PALENQUERAS DE SANTA MARTA TAMBIÉN INTEGRARÁ LA COMISIÓN PREPARATORIA PARA LA CELEBRACIÓN DEL QUINTO CENTENARIO DE FUNDACIÓN DE LA CIUDAD DE SANTA MARTA, DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**

### **1. Norma demandada**

#### **LEY 2058 DE 2020 (octubre 21)**

*Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Quinto Centenario de Fundación de la ciudad de Santa Marta, departamento del Magdalena y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 5°. Confórmese la Comisión Preparatoria que garantizará la coordinación para la Celebración del Quinto Centenario de Fundación de la Ciudad de Santa Marta. Esta Comisión será la máxima instancia de articulación

Nación - Territorio. Tendrá competencias para preparar, diseñar, coordinar, gestionar y estructurar los planes, proyectos y eventos a realizar con motivo de esta celebración.

La Comisión estará integrada por:

- a) Un/a delegado/a del Presidente de la República
- b) Un/a delegado/a del Ministro/a de Cultura
- c) Un/a delegado/a del Ministro/a de Industria Comercio y Turismo
- d) Gobernador/a del departamento del Magdalena
- e) Alcalde/sa Distrital de Santa Marta
- f) Un/a delegado de la Academia de Historia del Magdalena
- g) Un Representante de las Universidades Públicas con asiento en el Distrito de Santa Marta.
- h) Un Representante de las Universidades Privadas con asiento en el Distrito de Santa Marta.
- i) Un representante de **las comunidades indígenas** con asentamiento en la Sierra Nevada de Santa Marta.

j. Un Representante del Sector Cultural del Distrito de Santa Marta

k) Un Representante por los gremios económicos.

## 2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el literal i) del artículo 5 de la Ley 2058 de 2020 bajo el entendido según el cual un representante de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de Santa Marta también integrará la comisión que coordinará la preparación del quinto centenario de la ciudad.

## 3. Síntesis de los fundamentos

En esta oportunidad, los accionantes demandaron el artículo 5 (parcial) de la Ley 2058 de 2021 por considerar que existía una omisión legislativa relativa al no incluir a un representante de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras dentro de la comisión preparatoria que coordinará la celebración del Quinto Centenario de Fundación de la ciudad de Santa Marta, Magdalena. Por lo tanto, en su criterio, esta omisión materializaba un desconocimiento de los principios de pluralismo y multiculturalismo, la protección de la diversidad étnica y cultural y los derechos a la participación e igualdad de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP) de la región de Santa Marta.

Agotado el análisis de los presupuestos para la configuración de una omisión legislativa, la Sala Plena evidenció que la misma se configuraba. Lo anterior, porque a pesar de que el legislador reconoció en el proyecto de ley la necesidad de incluir a la población NARP dentro del reconocimiento que se realizaría (artículo 2 de la Ley 2058 de 2020), en ninguna etapa del trámite legislativo se discutió su participación dentro de la comisión preparatoria, la cual reviste especial interés frente a la planeación, coordinación y gestión de proyectos que se realizarán en el marco de la conmemoración de los 500 años de fundación de Santa Marta. Incumpliendo así su deber de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación.

En ese contexto, como lo afirman los accionantes y los distintos intervinientes, se desconocieron derechos constitucionales de estas comunidades al no permitir su participación de manera directa en el diseño, coordinación, planeación y gestión de planes, eventos y proyectos que podrían beneficiar a sus integrantes en distintos aspectos.

Esta omisión, a juicio de la Sala Plena carecía de razonabilidad y justificación, por cuanto el legislador nunca argumentó por qué no había

excluido a las comunidades negras de la norma demandada. Al no existir un debate sobre el particular, tampoco se precisaron las razones que fundamentaron su decisión de incluir a los colectivos indígenas y no a las poblaciones afrodescendientes. Esta situación en criterio de la Corte, constituye una discriminación, puesto que impide que un grupo, que tiene presencia reconocida y ha contribuido al desarrollo de la región, pueda participar y desarrollar proyectos beneficiosos para la vida en comunidad e invisibiliza su presencia en ese territorio.

Como consecuencia de la configuración de una omisión legislativa relativa, la Corte consideró que la disposición continuará en el ordenamiento jurídico bajo el condicionamiento según el cual un representante de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras de Santa Marta también integrará la comisión preparatoria señalada en el artículo 5 de la Ley 2058 de 2020.

#### **SENTENCIA C-190-22 (junio 2)**

**M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo**

**Expediente: D-14410**

**CORTE DECLARÓ INCONSTITUCIONAL LA ATRIBUCIÓN DE FUNCIONES A LA VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA MEDIANTE LA LEY APROBATORIA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO. PRECISÓ, ASÍ MISMO, QUE SOLO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PODRÁ CONFIARLE MISIONES O ENCARGOS ESPECIALES, O DESIGNARLO EN CARGOS DE LA RAMA EJECUTIVA.**

#### **1. Norma acusada**

##### **LEY 1955 DE 2019**

(mayo 25)

*Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*

**ARTÍCULO 139. PLAN DECENAL DEL MINISTERIO PÚBLICO.** Con el objeto de promover la coordinación, eficiencia, eficacia y modernización del Ministerio Público, la Procuraduría General de la Nación coordinará con la Defensoría del Pueblo, las personerías distritales y municipales y la Vicepresidencia de la República, la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público, el cual deberá formularse dentro de los dos (2) años siguientes a la promulgación de esta ley. La secretaría técnica a cargo de la elaboración y seguimiento del plan estará a cargo del

Instituto de Estudios del Ministerio Público, y la Procuraduría General de la Nación presentará sus avances anualmente al Congreso de la República.

El Plan debe contener, por lo menos, los objetivos interinstitucionales, un plan de acción para lograrlos, las metas interinstitucionales, las actividades y la definición de los mecanismos de seguimiento dirigidas a preservar el interés general, luchar contra la corrupción y la efectividad de los derechos en Colombia.

Las entidades y organismos del Gobierno nacional, las universidades y los centros de investigación y las organizaciones de trabajadores, podrán formular recomendaciones.

**PARÁGRAFO.** Las personerías distritales y municipales, oficinas de control interno disciplinario de todas las entidades públicas u órganos internos de control disciplinario estarán obligadas a reportar la información de todos los procesos que adelanten como operadores disciplinarios al Sistema de Información Misional de la Procuraduría General de la Nación, o el que haga sus veces, en el marco exclusivo de las leyes 734 de 2002 y 1952 de 2019, de forma que habrá un sistema unificado del registro disciplinario. Este sistema será coordinado por la Procuraduría General de la Nación como supremo director del Ministerio Público y para lo cual dispondrá las medidas necesarias para la adopción y uso del sistema de información en cada una de las entidades y dependencias enunciadas.

## 2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “y la Vicepresidencia de la República” contenida en el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

## 3. Síntesis de los fundamentos

Correspondió a la Corte, con la sustanciación del Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, decidir una demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “y la Vicepresidencia de la República”, contenida en el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019, por la vulneración de los artículos 136.1 y 202 de la Constitución.

Alegó el demandante que la disposición demandada desconoce la Constitución Política, toda vez que el presidente de la República es el único que puede atribuirle al vicepresidente misiones o encargos especiales (art. 202 de la C.P.).

Verificada la competencia de la Corte y la aptitud de los cargos, la Sala Plena concluyó que la disposición acusada contraría el diseño constitucional de la figura de la vicepresidencia de la República adoptada por el Constituyente, con fundamento en las siguientes consideraciones:

*Primero.* Del artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 se desprende de manera clara que “**la Procuraduría General de la Nación coordinará con la Defensoría del Pueblo, las personerías distritales y municipales y la Vicepresidencia de la República, la elaboración del Plan decenal del Ministerio Público**” (énfasis propio).

Lo anterior implica que el artículo 139 de la Ley 1955 de 2019 atribuye a la Procuraduría General de la Nación dirigir a la Vicepresidencia de la República para lograr el objetivo de la norma, que no es otro que la elaboración del Plan Decenal del Ministerio Público, con lo que somete al vicepresidente de la República, por un lado, al ejercicio de labores o tareas distintas a las previstas en la Carta para dicha figura y, por el otro, a la coordinación para el desarrollo de dicha tarea de una autoridad distinta al presidente de la República.

*Segundo.* El diseño constitucional de la vicepresidencia, en punto a la asignación de funciones al vicepresidente, fue producto de una deliberación amplia en el seno de la Asamblea Constituyente y estructurada con la intención precisa de que las tareas o labores que el vicepresidente desarrolle provengan del designio exclusivo y directo del presidente con la finalidad de evitar debilitar al jefe de la rama ejecutiva o dificultar su labor. La determinación del constituyente de contemplar en el texto superior el concepto de encargos y misiones especiales más no el de funciones, excepto en los casos de designación en un cargo de la rama ejecutiva, cumple un propósito constitucional democrático en tanto mecanismo de salvaguarda de la independencia e integridad funcional del presidente de la República.

*Tercero.* En hilo con lo anterior, la Corte constató que el Constituyente quiso que solo el presidente de la República sea quien determine libremente y sin injerencias de las demás ramas u órganos del poder público, las características que definen la participación de su vicepresidente en las misiones o encargos que le haga, sin perjuicio de la conformación o no de una estructura administrativa a disposición del vicepresidente para el

cumplimiento de los encargos y misiones especiales que le asigne el presidente.

De esta forma, permitir que el legislador incida o module este diseño constitucional por medio de la asignación de competencias específicas al vicepresidente -como en el caso estudiado en la Sentencia C-594 de 1995-, o a través de medidas legales que tienen el potencial de obligar al vicepresidente a desarrollar labores no encomendadas directamente por el presidente -como en el caso bajo examen-, resulta contrario al artículo 202 de la Constitución y constituye una extralimitación de sus funciones contrariando igualmente el artículo 136-1 de la Carta.

#### 4. Aclaración de voto

La magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto frente a algunos aspectos de la parte motiva.

#### SENTENCIA SU-191-22

**M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado**

**Expediente T-8.412.216: Acción de tutela presentada por Juan Pablo Barrientos Hoyos contra la Arquidiócesis de Medellín.**

**AL REITERAR LA PROTECCIÓN REFORZADA DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE INFORMACIÓN DE LOS PERIODISTAS, LA CORTE CONCLUYÓ QUE LA ARQUIDIÓCESIS DE MEDELLÍN EFECTIVAMENTE DESCONOCIÓ EL DERECHO DE PETICIÓN DE INFORMACIÓN DEL ACCIONANTE AL NO ENTREGARLE DATOS SEMIPRIVADOS QUE TIENE EN SUS ARCHIVOS SOBRE SACERDOTES PROBABLEMENTE IMPLICADOS EN DELITOS SEXUALES CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.**

#### 1. Decisión

**Primero. REVOCAR** la sentencia de segunda instancia, proferida el 23 de agosto de 2021 por la Sala Cuarta de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que negó el amparo. En su lugar, **CONFIRMAR** el numeral primero la sentencia de primera instancia, proferida el 12 de julio de 2021 por el Juzgado Catorce Civil del Circuito de Medellín, que amparó el derecho de petición de información del accionante.

**Segundo. ORDENAR** a la Arquidiócesis de Medellín que, en el lapso de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, responda la petición elevada por el señor Juan Pablo Barrientos el día 19 de febrero 2021. Para ello deberá tener en cuenta las precisiones previstas en la parte motiva de esta providencia, según las cuales todas las preguntas pueden ser contestadas ya que no existe reserva alguna. Además, deberá tener en cuenta que la petición planteó dos bloques alternativos de cuestionamientos y, por lo tanto, como lo estableció el actor en su escrito, la entidad podrá escoger cuál de los dos bloques de interrogantes quiere contestar y ello le eximirá de atender el no seleccionado.

### 3. Síntesis del caso

El periodista Juan Pablo Barrientos Hoyos ha publicado varios artículos y libros donde relata sus investigaciones sobre actos de abuso sexual cometidos por sacerdotes católicos contra menores de edad. En desarrollo de sus actividades investigativas, ha presentado varias solicitudes en ejercicio del derecho de petición ante autoridades eclesásticas y entidades religiosas con el fin de obtener información sobre ese tipo de hechos delictivos. Ante la falta de respuesta a sus peticiones, acudió en distintas oportunidades a la acción de tutela. En esta oportunidad, se estudió la solicitud elevada el 19 de febrero de 2021, con la cual el actor pidió información escrita a la Arquidiócesis de Medellín, en ejercicio de su derecho de petición, con el objetivo de obtener información sobre 915 sacerdotes presuntamente involucrados en actos de abuso sexual contra menores de edad. En su solicitud sobre estos sacerdotes, el peticionario indagó por sus cargos, sus trayectorias, denuncias por abuso de menores en su contra, investigaciones internas de la Arquidiócesis o de la justicia ordinaria, y el establecimiento de sanciones derivadas de estos hechos. Sin embargo, formuló un segundo grupo de preguntas sobre denuncias en general recibidas por la Arquidiócesis sobre este asunto. Al respecto, indicó que desistiría de las preguntas del primero bloque si se le respondían las del segundo.

El 5 de marzo de 2021, la Arquidiócesis de Medellín respondió el requerimiento de información del señor Barrientos Hoyos. En su respuesta, tras hacer un recuento de las solicitudes que el periodista había presentado con anterioridad, le indicó que, en relación con las preguntas sobre las denuncias y los procesos referidos a presuntos actos de abuso sexual contra



menores de edad cometidos por sacerdotes que hacen parte de la Arquidiócesis, se remitía a lo que ya había respondido al peticionario en ocasiones anteriores. En cuanto a las preguntas que versan sobre cada uno de los 915 sacerdotes enunciados, suministró una respuesta uniforme para cada pregunta respecto de cada sacerdote en la que señaló su negativa a entregar la información requerida por considerar que: (i) se trata de información privada de las personas mencionadas, (ii) se puede afectar el curso de procesos canónicos y penales con su revelación, y (iii) se debe proteger a los menores de edad involucrados. Ante esta respuesta, el periodista interpuso acción de tutela para solicitar el amparo de su derecho fundamental de petición de información.

#### **4. Síntesis de la sentencia**

Para comenzar, la Sala Plena planteó como problema jurídico si La Arquidiócesis de Medellín vulneró los derechos de petición y de acceso a la información del periodista Juan Pablo Barrientos Hoyos con la respuesta entregada a la solicitud de información que presentó el 19 de febrero de 2021. Acto seguido, expuso los temas que aborda la ponencia: (i) la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, las implicaciones de su interés superior y su protección contra toda forma de violencia; (ii) el contenido y alcance del derecho de acceso a la información con énfasis en la función periodística; (iii) la jurisprudencia sobre el derecho de petición; (iv) las tensiones que plantean estas garantías con los derechos a la intimidad, a la honra y al buen nombre de los titulares de la información.

Antes de proceder con estos temas, la Sala descartó la existencia de cosa juzgada constitucional, que había sido invocada por el juez de segunda instancia para negar el amparo. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín consideró que la petición correspondiente al expediente T-8.049.718 contenía la misma solicitud de información que la de la referencia. No obstante, la Sala constató que aquella petición se refirió a 67 sacerdotes diferentes a los 915 por los que se indagó en esta oportunidad. Es más, incluso las pretensiones no eran idénticas porque en la primera petición se pidió la apertura del archivo secreto de la Arquidiócesis y en la segunda no. Además, en la segunda petición se pidió vincular a algunos prelados católicos y a la Fiscalía General de la Nación, mientras que en la primera no. Ante la divergencia entre hechos y pretensiones en ambas peticiones,

la Sala acreditó la inexistencia de cosa juzgada constitucional. A su vez, verificó los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela.

Acto seguido, la Sala se refirió al derecho fundamental a la libertad de información y destacó tres facetas particulares:

*Primero*, advirtió que el tipo de información influye en su grado de protección. En particular, le corresponde al juez constitucional estudiar en cada caso si las circunstancias ameritan el acceso por parte de un tercero a datos semiprivados, en virtud del derecho fundamental a la libertad de información. En este punto, destacó la relevancia social que tiene la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes desde el punto de vista constitucional.

*Segundo*, resaltó que también es necesario evaluar las particularidades de los titulares de datos personales semiprivados. Puntualmente, el juez constitucional debe evaluar características como la relevancia o influencia social y comunitaria del titular. Al respecto, la Sala explicó que si se trata de una persona con relevancia social por su posición o cargo, es aún más claro que hay menos restricciones para acceder a información relativa a violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes. Además, las figuras religiosas, como predicadores o representantes de tales instituciones, son personas que tienen esta característica porque cuentan con una comunidad de feligreses a quienes instruyen, aconsejan y orientan.

*Tercero*, reiteró la protección reforzada del derecho a la libertad de información de los periodistas. Uno de los canales más importantes para materializar el derecho a la libertad de información es el ejercicio de la actividad periodística. Las investigaciones que realizan estas personas permiten garantizar la doble vía del derecho a la información, que consiste en informar y ser informado de forma veraz. Por lo tanto, existe una protección calificada al derecho a la información (tanto a su acceso como a su difusión) en cabeza de los periodistas dada la relevancia de su trabajo es un Estado democrático (artículo 1º superior). Sin embargo, la Sala aclaró que el ejercicio periodístico está limitado por la responsabilidad social basada en el establecimiento de la veracidad o falsedad de la noticia. En ese sentido, el ordenamiento no protege la información tendenciosa o parcializada encaminada a menguar la integridad del individuo.

Posteriormente, la Sala se refirió al carácter instrumental del derecho de petición para garantizar el derecho a la libertad de información. En relación con la petición de información, se destacó la procedibilidad de solicitudes a particulares, como es el caso de las organizaciones religiosas en virtud de artículo 32 de la Ley 1437 de 2011. Además, se resaltó el trámite preferencial que tienen las peticiones de información con fines periodísticos. A su vez, la Sala abordó las tensiones que se generan entre el derecho de petición y los derechos al buen nombre, a la honra, a la intimidad y a la presunción de inocencia. En estos eventos el juez de tutela deberá verificar el contenido de la divulgación y sus efectos sobre la dignidad de la persona.

En el caso concreto, la Sala identificó que la Arquidiócesis de Medellín efectivamente desconoció el derecho de petición de información del accionante al no entregarle datos semiprivados que tiene en sus archivos sobre sacerdotes probablemente implicados en delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes. En concreto, no existe identidad entre las peticiones previas y la actual, por lo que la Arquidiócesis tenía la obligación de contestar de fondo. Además, la petición no se refirió a datos de menores de edad. En realidad, la información solicitada por el actor es relevante constitucionalmente porque se relaciona con el presunto abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes. Adicionalmente, los titulares de los datos semiprivados son personas con relevancia social porque son sacerdotes de la Iglesia Católica, que históricamente ha asumido la prestación de servicios públicos, como la educación y cuidado de sujetos de especial protección, en el país. Finalmente, el peticionario es un periodista que busca acceder a la información como parte de su actividad profesional, que goza de una protección constitucional reforzada.

Por todo lo anterior, la Sala Plena decidió conceder el amparo los derechos de petición y de acceso a la información del periodista Juan Pablo Barrientos ante la falta de respuesta de la Arquidiócesis de Medellín. En este sentido, se revocó la sentencia proferida el 23 de agosto de 2021 por la Sala Cuarta de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que negó el amparo. En su lugar, se confirmó el numeral primero la sentencia de primera instancia, proferida el 12 de julio de 2021 por el Juzgado Catorce Civil del Circuito de Medellín, que concedió el amparo. Por lo tanto, le ordenó a la Arquidiócesis de Medellín que, en el lapso de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, responda la petición elevada por el accionante el día 19 de febrero 2021.

## 5. Aclaraciones de voto

Se reservaron la posibilidad de aclarar su voto los magistrados **ALEJANDRO LINARES CANTILLO**, **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** y la magistrada **CRISTINA PARDO SCHLESINGER**.



**CRISTINA PARDO SCHLESINGER**

Presidenta

Corte Constitucional de Colombia