



## Comunicado 17

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Mayo 13 y 14 de 2021

*La Constitución, el pacto fundamental de convivencia que nos une*

### SENTENCIA C-133/21

M.P. Diana Fajardo Rivera

Expediente D-13759

Norma acusada: Ley 1955 de 2019 (art. 336, parcial)

**POR DESCONOCER LOS PRINCIPIOS DE CONSECUTIVIDAD E IDENTIDAD, CORTE DECLARA INCONSTITUCIONAL UNA DEROGATORIA DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018 – 2022, LA CUAL APLICABA POR ANALOGÍA LAS REGLAS DEL CONCURSO PARA ELEGIR CONTRALOR GENERAL A LAS DEMÁS ELECCIONES DE SERVIDORES QUE CORRESPONDA A LAS CORPORACIONES PÚBLICAS**

#### 1. Norma objeto de control constitucional

##### 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 336. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Los artículos de las Leyes 812 de 2003, 1151 de 2007, 1450 de 2011, y 1753 de 2015 no derogados expresamente en el siguiente inciso o por otras leyes continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior.

Se derogan expresamente el artículo 4° de la Ley 14 de 1983; el artículo 84 de la Ley 100 de 1993; el artículo 174 del Decreto-ley 1333 de 1986; el artículo 92 de la Ley 617 de 2000; ~~el artículo 167 de la Ley 769 de 2002~~, el artículo 56 y 68 de la Ley 962 de 2005; el parágrafo 1° del artículo 4° de la Ley 1393 de 2010; los artículos 51 a 59 de la Ley 1429 de 2010; el artículo 81 de la Ley 1438 de 2011; los artículos 69, 90, 91, 131, 132, 133, 134, 138, 141, 149, 152 a 155, 159, 161, 171, 194, 196, 212, 223, 224, 272 de la Ley 1450 de 2011; los artículos 7°, 32, 34, 47, 58, 60, 90, 95, 98, 106, 135, 136, 186, 219, 222, 259, 261, 264 y los párrafos de los artículos 55 y 57 de la Ley 1753 de 2015; el artículo 7° de la Ley 1797 de 2016; **el parágrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018**; ~~el artículo 110 de la Ley 1943 de 2018~~; y el artículo 4° de la Ley 1951 de 2019.

Parágrafo 1°. Los artículos 231, 232, 233, 234, 235 y 236 de la presente ley entrarán en vigencia a partir del 1° de enero de 2020.

Parágrafo 2°. El artículo 49, 58 y el numeral 43.2.2. del artículo 43 de la Ley 715 de 2001; el artículo 7° de la Ley 1608 de 2013 y los artículos 2° y 3° incisos 6° y 7° de la Ley 1797 de 2016, perderán vigencia el 31 de diciembre de 2019.

Parágrafo 3°. Las disposiciones del Capítulo VI de la Parte V del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero perderán vigencia en el término de 24 meses contados a partir de la vigencia de la presente ley." (aportes tachados declarados inexequibles).

## 2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** la expresión “el párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018” contenida en el inciso segundo del artículo 336 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

La Corte estudió la demanda contra la expresión “el párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018” contenida en el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, **que dispone la aplicación analógica de la Ley 1904 de 2018 a la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 4 del artículo 126 de la Constitución Política**, por violación de los principios de consecutividad e identidad flexible contemplados en los artículos 157 y 160 de la Carta Política, y por violación del principio de unidad de materia contenido en el artículo 158 superior.

En relación con el primer cargo, el demandante aseguró que la disposición acusada no fue objeto de discusión ni aprobación durante el primer debate de las comisiones conjuntas de Senado y Cámara, sino que se incluyó en el segundo debate adelantado en las plenarias de las dos cámaras (consecutividad) y su contenido tampoco se relaciona con asuntos discutidos en el primer debate conjunto (identidad flexible). En lo referente al segundo cargo, sostuvo que el precepto normativo acusado no guarda relación de conexidad con los objetivos, metas y estrategias generales del Plan nacional de Desarrollo contenidos en sus pactos estructurales, transversales y territoriales.

La Sala concluyó que el aparte censurado del artículo 336 de la Ley 1955 de 2019 **desconoce los principios constitucionales de consecutividad e identidad flexible previstos en los artículos 157.2 y 160 de la Constitución**, toda vez que si bien es posible que las plenarias introduzcan contenidos normativos novedosos durante el trámite de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, deben tener relación con las temáticas y materias aprobadas y discutidas en primer debate conjunto de las comisiones Tercera y Cuarta de ambas cámaras. En el texto examinado se constató que los congresistas no debatieron durante el trámite legislativo de la Ley 1955 de 2019, temáticas relacionadas con el artículo 126 de la Constitución Política, y específicamente, con la aplicación de la Ley 1904 de 2018, de forma análoga, a la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas.

La Sala encontró que **el tema derogado no fue abordado en primer debate de las comisiones conjuntas**. Primero, porque el texto original sometido a primer debate no contemplaba la derogatoria ahora censurada, y por ende, los congresistas no manifestaron aprobación o reproche sobre la exclusión del ordenamiento jurídico del párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018.

Segundo, porque el párrafo derogado dispone una temática concreta sobre la aplicación analógica del procedimiento previsto en la Ley 1904 de 2018 para la convocatoria pública previa a la elección del Contralor General de la República, en las

demás elecciones de servidores públicos atribuidas a corporaciones públicas, mientras el Legislador regula la materia, conforme al artículo 126 de la Constitución Política. Sin embargo, a partir del examen del trámite legislativo, se observó que las comisiones conjuntas optaron por la fórmula general de derogatoria tácita según la cual una vez entrara en vigencia la ley quedarían por fuera del ordenamiento jurídico las normas que le sean contrarias. Por lo tanto, **la temática del aparte demandado del artículo 336 no fue objeto de discusión o aprobación en el primer debate de la Ley 1955 de 2019.**

Tampoco evidenció la Sala que **la derogatoria encuentre un vínculo razonable con las materias desarrolladas por el Plan nacional de desarrollo.** De una parte, durante el debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes se presentaron varias proposiciones relacionadas con el artículo de vigencias y derogatorias, pero ninguna sobre la derogatoria del párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, que pusiera en evidencia el asunto objeto de examen es este caso.

De otra parte, la Corte advirtió que durante el trámite legislativo de la Ley 1955 de 2019, no aparecen alusiones al artículo 126 de la Constitución ni a criterios de mérito en la selección de servidores públicos atribuida a las corporaciones públicas. De modo que, el contenido de la derogatoria prevista en el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, sobre el párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, **no encuentra un vínculo razonable con temáticas debatidas en el Plan Nacional de Desarrollo, y en particular, sobre la elección de servidores públicos a cargo de corporaciones públicas.**

Por consiguiente, la Corte concluyó que el artículo 336 (parcial) de la Ley 1955 de 2019 desconoce los principios de consecutividad e identidad flexible, y debe ser declarado inexecutable, porque *i)* no tiene relación con las temáticas y materias aprobadas y discutidas en primer debate, y *ii)* no es posible establecer una relación entre la aplicación por analogía de la Ley 1904 de 2018 a las elecciones de servidores públicos atribuidas a corporaciones públicas con los asuntos tratados durante la aprobación y debate del PND.

Finalmente, la Sala Plena señaló que como consecuencia de la declaratoria de inexecutable de la expresión demandada, **ha operado la reviviscencia o reincorporación al ordenamiento jurídico del párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018.**

### **SENTENCIA C-134/21**

**M.P. Diana Fajardo Rivera**

**Expediente D-13966**

Norma acusada: Ley 1801 de 2016 (art. 179, párrafo 1, parcial)

**CORTE DECLARA CONSTITUCIONAL NORMA DEL CÓDIGO NACIONAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA QUE ESTABLECE LA POSIBILIDAD DE CONTACTO FÍSICO EN EL REGISTRO DE PERSONAS Y SUS BIENES, DE ACUERDO A LOS PROTOCOLOS QUE CON ESA FINALIDAD SE EMITA. LA CORTE PRECISÓ QUE LOS “PROTOCOLOS” A LOS CUALES SE REFIERE LA NORMA ACUSADA NO CONSISTEN EN NORMAS GENERALES DE POLICÍA QUE PUEDAN AFECTAR DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS CIUDADANOS**

## 1. Norma objeto de control constitucional

**LEY 1801 DE 2016**  
(julio 29)

*Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*

**ARTÍCULO 159. REGISTRO A PERSONA.** El personal uniformado de la Policía Nacional podrá registrar personas y los bienes que posee, en los siguientes casos:

1. Para establecer la identidad de una persona cuando la persona se resista a aportar la documentación o cuando exista duda sobre la fiabilidad de la identidad.
2. Para establecer si la persona porta armas, municiones, explosivos, elementos cortantes, punzantes, contundentes o sus combinaciones, que amenacen o causen riesgo a la convivencia.
3. Para establecer si la persona tiene en su poder un bien hurtado o extraviado, o verificar que sea el propietario de un bien que posee, existiendo dudas al respecto.
4. Para establecer que la persona no lleve drogas o sustancias prohibidas, de carácter ilícito, contrarios a la ley.
5. Para prevenir la comisión de una conducta punible o un comportamiento contrario a la convivencia.
6. Para garantizar la seguridad de los asistentes a una actividad compleja o no compleja o la identidad de una persona que desea ingresar a un lugar.

**PARÁGRAFO 1o.** El registro de personas y sus bienes podrá realizarse en las vías públicas, en los

espacios públicos, en establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, en espacios privados con acceso o con servicios al público, y en las zonas comunes de inmuebles de propiedad horizontal o similares, o dentro de domicilio privado si el propietario, poseedor o inquilino, así lo autoriza.

**PARÁGRAFO 2o.** El registro de personas y sus bienes podrá incluir el contacto físico **de acuerdo a los protocolos que para tal fin establezca la Policía Nacional**. El registro deberá ser realizado por persona del mismo sexo. Si la persona se resiste al registro o al contacto físico, podrá ser conducido a una unidad de Policía, donde se le realizará el registro, aunque oponga resistencia, cumpliendo las disposiciones señaladas para la conducción.

**PARÁGRAFO 3o.** El registro de personas por parte de las empresas de servicios de vigilancia y seguridad privada no se realizarán mediante contacto físico, salvo que se trate del registro de ingreso a espectáculos o eventos de conformidad con la reglamentación que para tal efecto establezca el Gobierno nacional, o salvo que el personal uniformado de la Policía Nacional lo solicite, en apoyo a su labor policial.

**PARÁGRAFO 4o.** El personal uniformado de la Policía Nacional y el personal de las empresas de vigilancia y seguridad privada, podrán utilizar medios técnicos o tecnológicos para el registro de personas y bienes tales como detector de metales, escáner de cuerpo entero, sensores especiales y caninos entrenados para tal fin. El Gobierno nacional reglamentará el uso de ese tipo de medios y sus protocolos.

## 2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “*de acuerdo a los protocolos que para tal fin establezca la Policía Nacional*”, contenida en el parágrafo 2º del artículo 159 de la Ley 1801 de 2016, “*por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*”, en relación con el cargo examinado en esta sentencia.

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena analizó el problema de si una norma de policía que establece la posibilidad de contacto físico en el registro de personas y sus bienes, “**de acuerdo a los protocolos que con esa finalidad emita la Policía Nacional**”, defiere la regulación de derechos fundamentales como dignidad, integridad e intimidad, a la autoridad de policía y, por lo tanto, viola el principio de reserva de ley.

Al analizar el cargo, la Corte encontró que no asistía razón al demandante. Explicó que los “*protocolos*” a los cuales se refiere la norma acusada no consisten en normas generales de policía que puedan afectar derechos fundamentales de los ciudadanos.

Explicó que, por el contrario, son actos administrativos compuestos por directrices técnicas y operacionales que, con sujeción a la Constitución y la ley, se dictan para el ejercicio de la actividad material de policía. En este sentido, **concluyó que no se desconocía el principio de reserva de ley y declaró exequible la norma acusada.**

### 3. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS** y **ALBERTO ROJAS RÍOS** salvaron el voto. Por su parte, el magistrado **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** aclaró el voto.

Los magistrados **REYES CUARTAS** y **ROJAS RÍOS** salvaron su voto al considerar que, el aparte demandado es inconstitucional pues, a tono con los cargos expuestos en la demanda, los protocolos a los que se refiere la norma, sí remiten a la autoridad de Policía la posibilidad de **regular** aspectos que son inescindibles a los **derechos fundamentales**, tales como la intimidad, la dignidad y el debido proceso –registro a personas y su contacto físico-. En efecto, la disposición demandada otorga a la autoridad administrativa de policía la facultad para regular la injerencia en derechos de carácter fundamental.

En efecto, en dichos protocolos se regulan *procedimientos* para llevar a la práctica los medios y actuaciones de la policía, y se constituyen en lo que la mayoría de la Sala denomina “*reglas de actuación*” de la autoridad de Policía. De allí que esa facultad posibilita la regulación de procedimientos y contenidos operacionales, que habilitan por tanto a la autoridad administrativa de policía para que ella misma decida, regule y concrete, la forma como debe inferir en los derechos fundamentales.

En el Estado de Derecho no es posible entonces que se le entregue a la autoridad de policía esa posibilidad, máxime si los reportes estadísticos de desmanes y abuso crecen exponencialmente, día a día, mes a mes. Se trata de un cuerpo armado de naturaleza civil al que no puede otorgársele el poder de regulación de procedimientos que atañen a derechos fundamentales. Ello precisa reserva de ley.

Pierde con la decisión mayoritaria la Corte Constitucional quizá la más valiosa oportunidad del último tiempo en esta desafortunada coyuntura por la que hoy atraviesa el país, para abordar esta cruda problemática, que no es otra que la que podría llamarse la “*cuestión policial en Colombia*”, que retrata un terreno pleno de abusos, excesos, uno de cuyos escenarios naturales de debate y reflexión, es la *sentencia constitucional*. Y esto por cuanto finas y exigentes deben ser las razones, el procedimiento y la metodología que permita a la policía realizar registros con contacto físico e inclusive procedimientos de identificación, a partir de *mínimos* que no deben regular los mismos que los ejecutan, y que a la fecha reportan innumerables investigaciones por “abuso policial” iniciadas por la propia policía.

Es bastante preocupante que la Corte crea que las reglas sobre límites, cautelas, umbrales, diques de contención, etc., que deben guiar esta actividad policial (el cacheo o requisita con contacto físico) pueda regularse con un razonable margen que se tome en serio el respeto a ultranza que debe guiar esas actividades por el ciudadano de a pie, inerme y solo.

En efecto, cualquier actuación de la autoridad de policía debe estar enmarcada bajo justificaciones razonables, suficientes y legítimas; en ese sentido, cualquier restricción a los derechos de carácter fundamental y específicamente el registro a personas que supone una fuerte intromisión en estos, debe estar prevista en la ley y debe tratarse de injerencias estrictamente necesarias y amparadas por una justificación constitucional de cara a la naturaleza de perturbación de la actuación.

Precisamente, el Tribunal Europeo de DH, por ejemplo, ha establecido que **debe existir una previsión legal clara en sus términos**, y en la forma del ejercicio. Así, es absolutamente relevante que la claridad **la ley** establezca el alcance del poder conferido a las autoridades competentes y la forma de ejercerlos. Por ello, compartiendo tales contenidos, la legislación no debe ser “parca” y no puede otorgarse un poder discrecional para su regulación a la misma autoridad que podría perturbar, desconocer e irrespetar dichos derechos, como la evidencia cotidiana lo demuestra y lastimosamente seguirá demostrando.

Esta era la oportunidad para que, por medio de la sentencia, sede natural del Juez Constitucional, la Corte hiciera referencia al control necesario que debe ejercerse sobre las actuaciones de la policía, y que la injerencia en el cuerpo ajeno por parte de la policía no puede ser regulada por ella misma, extrañándose además que en esta oportunidad la sentencia no haga una sola referencia a los recientes hechos de abuso que se han dejado ver y que más que llamados públicos, deben invitar al Juez a usar su escenario natural para limitarlos y aplicar contenidos constitucionales en favor de los derechos de los ciudadanos y no del ejercicio policial discrecional tanto de ejecución como regulativo.

El Magistrado **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** aclaró su voto. A su juicio, la facultad que la ley le atribuye al personal uniformado de la Policía Nacional para registrar a las personas y a sus bienes, la cual puede incluir el contacto físico de acuerdo a los protocolos que para tal fin establezca la Policía Nacional, contenida en el parágrafo segundo del artículo 159 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, debió ser declarada exequible en el entendido que se refiere a directrices técnicas y operacionales dictadas con sujeción a la Constitución y a la ley, para el ejercicio de la actividad del cuerpo de policía cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y, para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

A juicio del Magistrado, la sola inclusión de consideraciones expresas al respecto en la parte motiva de la sentencia es insuficiente respecto de las actividades que cumple la Policía como cuerpo armado permanente de naturaleza civil, pues demostrado está que dicho cuerpo requiere de órdenes precisas y concretas, incluidas las de carácter

judicial, para la realización de su fin primordial y de esa manera garantizar la integridad y supremacía del orden constitucional que supone el respeto y efectividad de los Derechos Humanos y en general el Estado de Derecho.

Es cierto que por mandato constitucional la Policía Nacional integra la Fuerza Pública, pero no es una fuerza militar permanente para la defensa y con ella la seguridad del Estado y la Seguridad Nacional. La Policía es un cuerpo armado de naturaleza civil que tiene a su cargo la seguridad humana, también considerada como seguridad ciudadana, que hace relación al mantenimiento de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar la convivencia pacífica, o lo que es lo mismo, garantizar que los habitantes de un territorio convivan en paz.

La ciudadanía se siente insegura y a la vez impotente ante la delincuencia, al tiempo que se percibe la ineficiencia de las autoridades de policía para combatirla lo cual se traduce en una grave crisis de seguridad, a la cual no se le puede añadir el ejercicio discrecional, abusivo y no pocas veces arbitrario de miembros del cuerpo de policía que no respetan ni la ley ni la Constitución, o lo que es lo mismo, que no ejercen sus funciones con arreglo al principio de legalidad. Por ello, los protocolos que establezca la Policía para el ejercicio de sus funciones de registro de personas y de sus bienes, incluido el contacto físico, deben sujetarse en un todo a las finalidades previstas en los artículos 2 y 218 de la Constitución y a las precisas reglas legales pertinentes para prevenir o evitar el ejercicio arbitrario o el desvío de poder, el abuso y el desmedido ejercicio de la fuerza legítima del Estado o la vía de hecho policial y para evitar que el citado registro pueda llegar a afectar la dignidad humana y los demás principios y derechos fundamentales, o generar en un acto cruel, de tortura, inhumano o degradante, expresamente prohibido por la Constitución.

No debe perderse de vista que en el marco de estos mandatos constitucionales y sus precisos desarrollos legales, la actividad del cuerpo de policía que es de naturaleza civil, que hace parte de la función administrativa y por lo tanto que debe ser orientada por el Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y por los gobernadores y alcaldes como primeras autoridades de policía administrativa en el orden territorial, debe estar centrada para servir a la comunidad, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. En últimas, la actividad de policía constituye un servicio público esencial que tiene como fin primordial la garantía de bienes comunitarios esenciales, presupuesto de la convivencia pacífica, tales como la seguridad y la tranquilidad que transfieren ese carácter esencial a la actividad encaminada a preservarlos.

Ello significa que la norma declarada exequible, ha debido condicionarse para que tales registros de personas y de bienes, incluido del contacto físico, se realice conforme a los protocolos expedidos por la Policía con estricta sujeción a la Constitución y a la ley, pues de lo contrario, la norma sería inconstitucional.

**SENTENCIA C-135/21****M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado****Expediente D-13891**

Norma acusada: Ley 29 de 1944 (arts. 55 y 56)

**LA CORTE CONSTITUCIONAL PROTEGIÓ LOS DERECHOS A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, LIBERTAD DE INFORMACIÓN Y LIBERTAD DE PRENSA DE LAS PERSONAS, PERIODISTAS Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LOS PROCESOS ADELANTADOS POR LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL DERIVADA DE LA EMISIÓN DE INFORMACIÓN A TRAVÉS MECANISMOS DE DIFUSIÓN MASIVA. LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN ESTOS CASOS DEBE SER JUZGADA DE CONFORMIDAD CON EL RÉGIMEN GENERAL DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 2341 DEL CÓDIGO CIVIL Y EL SISTEMA PROBATORIO DEFINIDO EN EL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO**

**1. Norma objeto de control constitucional****LEY 29 DE 1944**

(diciembre 15)

*Por la cual se dictan disposiciones sobre prensa*

**ARTÍCULO 55.-** Independientemente de la responsabilidad penal a que se refieren los artículos anteriores, todo el que por cualquier medio eficaz para divulgar el pensamiento, por medio de la imprenta, de la radiodifusión o del cinematógrafo, cause daño a otro estará obligado a indemnizarlo, salvo que demuestre que no incurrió en culpa”.

**ARTICULO 56.** La acción de reparación a que se refiere el artículo anterior puede intentarse independientemente de la acción penal, si la hubiere, y de acuerdo con el procedimiento ordinario del Código Judicial.

**2. Decisión**

Declarar **INEXEQUIBLES** los artículos 55 y 56 de la Ley 29 de 1944 “*Por la cual se dictan disposiciones sobre prensa.*”

**3. Síntesis de los fundamentos**

Los ciudadanos Ana Bejarano Ricaurte, Emmanuel Vargas Penagos y Vanessa López Ochoa formularon acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 55 de la Ley 29 de 1944 por la violación del Preámbulo y los artículos 20, 29, 73, 74 y 93 de la Constitución Política, así como otras disposiciones contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos y otras convenciones internacionales. Los ciudadanos adujeron que la norma acusada prevé un régimen especial de responsabilidad civil dirigido a las personas, periodistas y medios de comunicación que emiten información, el cual afecta los derechos a la libertad de expresión y el debido proceso, y limita la actividad de la prensa en tanto provoca auto censura y obstruye el libre flujo informativo.

La Corte evaluó tres cuestiones preliminares. En primer lugar, determinó la integración de la unidad normativa con el artículo 56 de la misma ley por su íntima relación con la disposición acusada (artículo 55). En segundo lugar, verificó que las normas se encuentran vigentes, y surten plenos efectos jurídicos, pues han sido aplicadas recientemente por instancias judiciales que adelantan procesos de responsabilidad civil extracontractual contra periodistas y medios de comunicación masiva. En tercer lugar, examinó el alcance de las disposiciones y advirtió que regulan el régimen especial de responsabilidad civil extracontractual aplicable a las personas, periodistas y medios de comunicación que, mediante mecanismos de difusión masiva, puedan causar daños a terceros. En este régimen especial se establece una presunción legal de culpa sobre los sujetos demandados por los daños causados en el ejercicio de la libertad de emisión de información mediante mecanismos masivos de difusión. Por lo tanto, bajo esta normativa el demandado estaría obligado a desvirtuar el elemento subjetivo (culpa) de la responsabilidad civil extracontractual, para efectos de liberarse de responsabilidad.

Una vez resueltas las cuestiones previas, la Sala Plena planteó tres problemas jurídicos, los cuales se concentraron en determinar si las normas examinadas: (i) establecen una carga probatoria desproporcionada que es contraria a la protección constitucional de la libertad de prensa y la reserva de la fuente; (ii) imponen una limitación desproporcionada a la libertad de expresión, que desconoce los parámetros dispuestos para ello en los artículos 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y (iii) vulneran derechos fundamentales de los sujetos que emiten información mediante mecanismos de difusión masiva.

Para resolver los problemas jurídicos, la Sala Plena partió del contexto en el que se profirió la Ley 29 de 1944. En este examen advirtió que las disposiciones acusadas obedecieron a un escenario social, político y jurídico marcado por la restricción y el control estatal sobre el ejercicio de la prensa y los medios de comunicación masiva. Esta situación se consideró determinante para establecer la finalidad y la filosofía que inspiraron las medidas bajo examen.

Luego, la Corte analizó el contenido, ámbito de protección y los límites de los derechos a la libertad de expresión, información y prensa, que constituyen un sistema de libertades relevantes en el sistema democrático. La libertad de expresión goza de cuatro presunciones constitucionales: cobertura, primacía, sospecha de inconstitucionalidad de las medidas que limiten su ejercicio e imbatibilidad de la prohibición de censura. La libertad de información, que establece el nexo entre la libertad de expresión y la libertad de prensa, por involucrar el derecho a emitir información y a recibirla, y que dispone parámetros de responsabilidad de quien la transmite. Este derecho deberá ejercerse con sujeción a los criterios de veracidad e imparcialidad. Por último, la libertad de prensa, en la que convergen la libertad de fundar medios masivos de comunicación y la de emitir información, conforme a criterios de responsabilidad social. Bajo este marco constitucional, la Sala reiteró la relevancia de la prensa en la sociedad democrática, razón por la que goza de una especial protección que comprende la reserva de la fuente. En ese mismo sentido destacó que, aun cuando el ordenamiento prevé la posibilidad de establecer mecanismos de responsabilidad ulterior a la prensa, estos no

pueden ser tan severos que induzcan a la autocensura y generen un efecto *paralizador* que obstruya el libre flujo de la información en la sociedad.

Esta Corporación constató que, establecer una presunción legal de culpa en el régimen de responsabilidad civil extracontractual aplicable a los emisores de información mediante medios masivos de comunicación, conlleva una carga probatoria desproporcionada que afecta de forma intensa los derechos a la libertad de expresión y la libertad de información. Igualmente, tiene un efecto de autocensura para los emisores de información y obstaculiza el intercambio informativo en la sociedad democrática. En síntesis, para la Corte las **disposiciones examinadas suponen una limitación a las libertades de expresión e información, que resulta inaceptable en una sociedad democrática**. La aplicación de estas normas restringe la difusión de las expresiones en un sentido amplio, crea un efecto inhibitorio que lleva a la autocensura y obstaculizan, por lo tanto, el libre flujo informativo en la sociedad.

Finalmente, sin perjuicio de la inconstitucionalidad de las disposiciones en mención, la Sala reiteró que el ejercicio de los derechos a la libertad de prensa y emisión de información se encuentra sujeto al deber de *responsabilidad social* por mandato del artículo 20 de la Constitución y a los criterios de *veracidad e imparcialidad*. De manera que, la decisión adoptada en esta oportunidad no configura una inmunidad, pues los procesos judiciales contra sujetos que emitan información mediante medios de comunicación masiva se sujetarán al régimen general de responsabilidad civil extracontractual, dispuesto en el artículo 2341 del Código Civil y bajo el régimen probatorio dispuesto en el Código General del Proceso. En cualquier caso, el juez de conocimiento podrá, en ejercicio de la autonomía e independencia judicial, acudir a la figura de la carga dinámica de la prueba dispuesta en el artículo 167 del Código General del Proceso cuando, a su juicio, el periodista se encuentre en capacidad de demostrar su diligencia periodística, sin que por ello se vulnere la reserva de la fuente, ni se implemente una asimetría procesal.

#### 4. Aclaración de voto

El magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** se reservó la posibilidad de aclarar su voto.

#### **SENTENCIA SU-138/21**

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

**Expediente T-7867616**

Acción de tutela instaurada por Germán Yanez Lucas contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y otros

**CORTE DEJA EN FIRME DECISIÓN JUDICIAL QUE RECONOCIÓ UNA PENSIÓN SANCIÓN A FAVOR DE UN EXTRABAJADOR QUE PARTICIPÓ EN HUELGA**

#### 1. Síntesis de los fundamentos

En el presente asunto la Sala Plena concedió la acción de tutela formulada por el ciudadano Yanez Lucas y, en consecuencia, (i) dejó sin efectos la sentencia adoptada

por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia; y (ii) confirmó la decisión emitida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Sincelejo, que a su vez había confirmado la sentencia proferida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo que concedió las pretensiones del actor en materia de reconocimiento y pago de la pensión sanción.

La Corte concluyó que la decisión de casación había vulnerado el derecho al debido proceso del actor en la medida en que incurrió en los defectos fáctico y sustantivo.

Lo primero debido a que injustificadamente omitió valorar una prueba testimonial que daba cuenta de la duración menor de la huelga y, con ello, la suficiencia del tiempo laborado para el reconocimiento de la pensión sanción. Lo segundo debido a que la lectura de las normas legales involucradas en el caso, desde una perspectiva compatible con la Constitución y la regla de decisión contenida en la Sentencia C-1369 de 2000, hubiese concluido la procedencia de la pensión, puesto que la misma comparte la naturaleza prestacional de aquellos emolumentos que no pueden ser afectados por el hecho de la huelga. Así, la prestación por su misma denominación legal tiene un contenido sancionatorio, predicable del empleador que omite su deber de afiliación a la seguridad social y, con ello, la garantía de cobertura del riesgo por vejez.

Además, para la Sala era importante tener en cuenta que la causación de la prestación, derivada del arribo del actor a la edad exigida por la ley, sucedió bajo la vigencia de la actual Constitución y luego de que se había adoptado la mencionada sentencia de control abstracto.

Asimismo, la Corte resaltó que resultaría un tratamiento desproporcionado hacia el accionante negar el reconocimiento de la prestación a partir de una interpretación legal que no solo afecta el derecho de huelga y el principio de favorabilidad en materia laboral, sino que se funda en la falta de pocos días para el cumplimiento de los requisitos para la pensión sanción. Con todo, del material probatorio que obra en el expediente se puede colegir que el accionante cumple a cabalidad con las condiciones exigidas y a partir de la lectura constitucional antes explicada.

## 2. Decisión

**Primero. LEVANTAR** la suspensión de términos en el expediente T-7.867.616.

**Segundo. REVOCAR** las sentencias proferidas el 26 de noviembre de 2019 por la Sala de Decisión de Tutelas No. 1 de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y el 16 de enero de 2020 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que negaron las pretensiones del actor en el proceso de la referencia. En su lugar, **CONCEDER** la tutela del derecho al debido proceso del ciudadano Germán Yáñez Lucas.

**Tercero.** En consecuencia, **DEJAR SIN EFECTOS** la sentencia del 10 de julio de 2019, proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Asimismo, **DEJAR EN FIRME** la sentencia adoptada el 21 de septiembre de 2015 por la Sala Civil – Familia – Laboral del Tribunal Superior de Sincelejo.

**Cuarto.** A través de la Secretaría General de la Corte Constitución, **LIBRAR** las comunicaciones prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991 y para los efectos allí previstos.

### 3. Salvamentos de voto

Los magistrados **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** y **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** se apartaron de la sentencia anterior, por considerar que en este caso no procedía la concesión del amparo solicitado del derecho al debido proceso del accionante.

En su criterio, analizadas las consideraciones consignadas en la sentencia de la Corte Suprema de Justicia impugnada por vía de la acción de tutela, contrastándolas con las líneas de la Corte Constitucional y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, se llegaba a la conclusión de que no resultaba ser una interpretación errónea, irrazonable y desproporcionada, cuando el empleador, para efectos de reconocer una pensión sanción a favor de un ex trabajador, pueda descontar el tiempo destinado por los empleados para una huelga, sea o no imputable al empleador.

A juicio de los magistrados **LINARES** y **MENESES**, no se configuraba el defecto fáctico alegado, al demostrarse que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia acudió al estudio juicioso y serio de las pruebas que fueron puestas a su consideración, las que la llevaron a constatar, primero, que efectivamente tuvo lugar la suspensión del contrato de trabajo, periodo que podía descontarse para efectos de contabilizar el tiempo requerido para determinar si había o no lugar al reconocimiento de la pensión sanción y, segundo, que la omisión de afiliación al ISS por parte del empleador al trabajador no configura un requisito de causación de la pensión sanción consagrada en el artículo 8 de la Ley 171 de 1961.

Por último, consideraron que no tuvo lugar un defecto por desconocimiento del precedente, en la medida en que (i) de la *ratio decidendi* de la Sentencia C-1369 de 2000, no se colige que el empleador no pueda realizar el descuento de los días de suspensión del contrato de trabajo para efectos de la contabilización de los tiempos exigibles para la causación del derecho a la pensión sanción y (ii) la Corte Constitucional, en la citada sentencia, no consagró efectos retroactivos al condicionamiento fijado, por lo que se descarta la aplicación de esta al caso concreto. Por consiguiente, lo que procedía, en su concepto, era la confirmación de la sentencia del 16 de enero de 2019, proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que había confirmado a su vez, la sentencia de la Sala de Casación Penal, Sala de Decisión No. 1 de la Corte Suprema de Justicia, que negó las pretensiones de la acción de tutela presentada por Germán Yáñez Lucas.

### **SENTENCIA SU-139/21**

**M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar**

**Expediente: T-8004793**

Acción de tutela instaurada por Ytay Senyor contra la Policía Nacional.

**LA SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL AMPARÓ EL DERECHO FUNDAMENTAL AL *HABEAS DATA* DEL ACTOR Y ORDENÓ A LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA CERTIFICAR DE FORMA COMPLETA Y VERAZ, LA INFORMACIÓN RELATIVA A SUS ANTECEDENTES PENALES Y REQUERIMIENTOS JUDICIALES**

**1. Síntesis de los fundamentos**

En agosto de 2020 un ciudadano extranjero, residente en el exterior, ingresó a la página web de la Policía Nacional con el propósito de obtener información relativa a sus antecedentes penales o judiciales. Una vez ingresó los datos respectivos para hacer la consulta, el sistema no arrojó ningún resultado en concreto, sino una leyenda en la que se le informó que, para obtener la información requerida, debía acercarse a las instalaciones de la entidad a fin de realizar personalmente la respectiva consulta. Posteriormente, actuando mediante apoderado judicial, el ciudadano extranjero elevó una petición ante dicha institución, con el objeto de que se certificara los datos sobre antecedentes penales. No obstante, esta solicitud tampoco fue atendida, con el argumento de que el titular del dato se encontraba vinculado a un proceso penal en curso.

El apoderado del actor, en vista de las anteriores circunstancias, ejerció la acción de tutela, con el fin de que un juez amparara su derecho fundamental al *habeas data*. En concreto, señaló que la Policía Nacional desconocía el precitado derecho fundamental, al negarse a proveer al actor la información relativa a sus antecedentes penales. A la postre, tanto los jueces de primera como de segunda instancia resolvieron negar la solicitud de amparo, pues, entre otros aspectos, consideraron que la conducta de la Policía respondía al cumplimiento de sus deberes de persecución criminal.

En ese contexto, la Corte Constitucional se propuso establecer si la Policía Nacional vulneró o no el derecho fundamental al *habeas data* del actor, al negarle el acceso a la información sobre sus antecedentes judiciales, en razón a que se encuentra vinculado a un proceso penal y existen requerimientos judiciales en su contra.

Para resolver este problema jurídico, en primer lugar, la Corte analizó el derecho fundamental al *habeas data*, los criterios para clasificar los datos, los principios para el tratamiento de los datos, la relación entre la libertad personal y el derecho fundamental en cita, así como la relación entre éste y el principio de presunción de inocencia. En su análisis la Sala Plena resaltó que, en tanto garantía instrumental, el *habeas data* obliga a los controladores o administradores de las bases de datos a cumplir con los principios de la administración de datos, entre estos, los principios de libertad, veracidad, transparencia, finalidad, acceso y circulación. De igual manera, recordó que la naturaleza *iusfundamental* del *habeas data* presupone, entre otras cosas, que el titular de los datos tiene derecho a acceder a la información que, sobre sí mismo, se encuentra almacenada en una base de datos, particularmente cuando se trata de datos personales de contenido negativo y, en tanto sea información pública, para evitar ocultar información relevante con motivo de su uso, cualquiera sea su finalidad, se debe suministrar la información completa y veraz sobre antecedentes y requerimientos judiciales.

En segundo lugar, la Corporación examinó la naturaleza, administración, certificación y los formatos asociados tanto a los antecedentes penales como a los requerimientos judiciales y precisó que no es posible pedir información parcializada de unos y otros, por lo que ella debe suministrarse de manera completa y veraz en interés tanto de su titular como en interés de terceros, entre ellos las víctimas, que requieran la información negativa para fines oficiales, laborales o escolares, entre otros. Luego de hacer la diferenciación entre antecedentes y requerimientos judiciales, la Corte precisó que aquella no es incompatible con ésta, sin perjuicio de cumplir los deberes que existen sobre el manejo de la información reservada. En este examen analizó las normas constitucionales y legales existentes sobre las bases de datos, el mantenimiento y actualización de los registros delictivos y su consulta, al tiempo que revisó sus providencias previas relativas a este asunto, en especial la sentencia SU-458 de 2012, a partir de la cual se había unificado la jurisprudencia acerca del acceso a la información sobre antecedentes penales y a la certificación de los mismos.

A este respecto la Corte concluyó que, aun cuando la jurisprudencia constitucional en vigor ha enfatizado en la necesidad de restringir el acceso al dato negativo por parte de terceros sin interés legítimo y, por esa vía, dar cumplimiento a los principios de circulación restringida, finalidad y necesidad, **en este caso resultaba necesario unificar la jurisprudencia, profundizar en los alcances del precedente y señalar que las autoridades no pueden limitar al titular del dato y a los terceros legitimados para ello el acceso al mismo, en especial cuando se trata de una información de contenido negativo, como es el caso de los antecedentes penales y requerimientos judiciales, toda vez que ello contraviene los principios de acceso, libertad, transparencia y veracidad que gobiernan la administración de los datos personales.** Adicionalmente, al analizar los medios de acceso a la información, la Corporación precisó que el mismo no necesariamente debe corresponder a medios electrónicos, sino que también puede accederse a ella a través de otros, inclusive mediante la presentación del solicitante, sin que se establezcan cargas desproporcionadas que anulen el derecho que tiene el titular del dato a conocer la información que sobre sí mismo reposa en las bases de datos, ni con ello se desproteja la actividad pública que garantiza la efectividad de la ejecución de la política criminal, judicial y penitenciaria. La Corte indicó que no es inconstitucional la exigencia de solicitar o simplemente permitir la comparecencia personal.

Finalmente, al analizar el caso concreto, a partir de los anteriores elementos de juicio, la Sala Plena encontró que la Policía Nacional de Colombia vulneró el derecho fundamental al *habeas data* del ciudadano extranjero puesto que a lo largo del proceso quedó establecido que esa autoridad estableció barreras de acceso que le impidieron al actor acceder a la información sobre sus antecedentes penales y requerimientos judiciales en su contra. De ese modo la Corte resolvió revocar el fallo de segunda instancia, el cual había confirmado la decisión de primera instancia y, en su lugar, amparó el derecho al *habeas data* del actor para que le sea suministrada la información completa y veraz, de conformidad con las reglas constitucionales y legales, así como con las precisiones jurisprudenciales acerca del contenido y alcance de las mismas.

## 2. Decisión

**Primero. REVOCAR**, por las razones expuestas en esta providencia, el fallo de segunda instancia proferido el 2 de octubre de 2020 por la Sala Quinta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que confirmó la sentencia dictada el 22 de septiembre de 2020 por el Juzgado Séptimo Laboral del Circuito de Medellín y, en su lugar, **TUTELAR** el derecho fundamental al *habeas data* del ciudadano extranjero.

**Segundo. ORDENAR** a la Policía Nacional de Colombia que, en el término de tres (3) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente providencia, suministre al actor, la información completa y veraz de sus antecedentes penales y requerimientos judiciales que existan en su contra.

## 3. Aclaraciones de voto

Se reservaron la posibilidad de aclarar su voto los magistrados **ALEJANDRO LINARES CANTILLO**, **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** Y **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**.

### AUTO 225/21

**M.P. Alejandro Linares Cantillo**

**Expediente: T-7.092.205**

**RECHAZO SOLICITUD DE NULIDAD DE LA SENTENCIA T-342 DE 2020 PRESENTADA POR GERMÁN GRACIANO POSSO, EN CALIDAD DE INTEGRANTE Y REPRESENTANTE LEGAL DE LA COMUNIDAD DE PAZ DE SAN JOSÉ DE APARTADÓ**

## 1. Síntesis de la decisión

Correspondió a la Sala Plena pronunciarse respecto de la solicitud de nulidad presentada por el señor Germán Graciano Posso, en nombre propio y de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, de la cual forma parte, en la cual formuló dos cargos de nulidad. El primero, consistente en una violación al principio de publicidad y al debido proceso, por cuanto la sentencia fue comunicada sin el salvamento de voto del Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo. El segundo, porque considera que la sentencia T-342 de 2020 desconoció el precedente jurisprudencial sobre el derecho al buen nombre, a la libertad de expresión, al test tripartito y a la procedencia de la acción de tutela contra particulares.

Para la Sala Plena, la precitada solicitud de nulidad, si bien cumple con los requisitos de legitimación en la causa por activa y oportunidad, no satisface los requisitos mínimos argumentativos exigidos por la jurisprudencia constitucional para dejar sin efectos la sentencia T-342 de 2020, proferida por la Sala Tercera de Revisión de Tutela. En este sentido, el nulicitante no presentó una carga argumentativa clara, expresa, precisa, pertinente y suficiente, que permitiera evidenciar una vulneración ostensible al debido proceso.

Respecto de este último requisito, consideró la Sala Plena necesario reiterar que el incidente de nulidad es un mecanismo excepcional, en el que se vuelve indispensable circunscribir el análisis a la vulneración del derecho al debido proceso<sup>1</sup>. Lo anterior, por cuanto a la par con la defensa del debido proceso, corresponde a la Corte la defensa de los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica conforme a los artículos 29 y 243 de la Constitución Política. Es por esto que manifestó el tribunal que la nulidad no puede ser entendida como una nueva oportunidad procesal para reabrir el debate, o cuestionar la posición jurídica a través de la cual se resolvió el problema jurídico, o utilizarse como medio para proponer nuevas controversias. De esta manera, la inconformidad frente (i) al sentido del fallo<sup>2</sup>; (ii) sus fundamentos teóricos, probatorios o procesales<sup>3</sup>; (iii) su redacción o estilo argumentativo, no son motivos para anular una providencia judicial.

Respecto al primer cargo, referente a la publicación de la sentencia sin el salvamento de voto del magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, señaló la Sala Plena que el representante de la Comunidad no aportó elementos de juicio suficientes para considerar que, en este caso en particular, existió una vulneración ostensible, probada, significativa y trascendental del derecho al debido proceso de los miembros de la Comunidad. No se deriva del principio de publicidad, ni del Código General del Proceso, obligación alguna para este tribunal de notificar los salvamentos de voto, en el momento de notificación de la sentencia mayoritaria.

Con relación al segundo cargo, constató la Sala Plena que la sentencia T-342 de 2020 no desconoció el precedente jurisprudencial que ha desarrollado los artículos 15 y 20 de la Constitución, pues el objeto de la controversia consistió en definir si la Brigada XVII del Ejército Nacional, como persona jurídica, tenía o no derecho al buen nombre. Sin embargo, el nulitante no logró consolidar una carga argumentativa para anular la sentencia, sino que presentó argumentos que indican su desacuerdo con la motivación y la decisión adoptada en la sentencia mencionada.

Finalmente, **dada la trascendencia de este asunto, la Corte Constitucional recuerda que en el marco de la sentencia T-342 de 2020 se promovió un remedio constitucional en el que no se ordenó eliminar los ocho comunicados publicados**, pues la opinión, publicaciones y denuncias de la Comunidad de San José de Apartado no fueron eliminadas o retiradas, ni se solicitó a la Comunidad una rectificación de dicha información como lo había hecho el juez de tutela de primera instancia.

Dicha sentencia, instó a los miembros de la Comunidad a promover un espacio de tolerancia y a sujetar sus publicaciones futuras a los términos del artículo 20 superior. **Esto no implica de ninguna manera una reducción del ámbito de protección de la libertad de expresión, ni tampoco una disminución en la capacidad de ejecución de la labor de la Comunidad como protectora y promotora de los Derechos Humanos.** Para la

---

1 Corte Constitucional, auto 102 de 2020.

2 Corte Constitucional, auto 238 de 2012, citando apartes del auto 264 de 2009.

3 En el auto 149 de 2008 este tribunal explicó: “*Lo expuesto, significa que no es suficiente el expresar razones o interpretaciones diferentes a las de la Sala que obedezcan al disgusto o inconformismo del solicitante con la decisión adoptada*”.

Corte, mantener la versión de las opiniones, denuncias e informaciones de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, garantiza y promueve la libertad de expresión de dicha Comunidad.

## 2. Decisión

**Primero. RECHAZAR** la solicitud de nulidad formulada por Germán Graciano Posso, en calidad de integrante y representante legal de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, contra la sentencia T-342 de 2020, proferida por la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional.

**Segundo.** Contra esta providencia no procede recurso alguno.

## 3. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **DIANA FAJARDO RIVERA, JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR, PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Y JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**, manifestaron que, con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Sala, se apartaban de la posición mayoritaria que negó la solicitud de nulidad presentada por la Comunidad de Paz de San José de Apartadó contra la Sentencia T-342 de 2020.

En su opinión, la sentencia T-342 de 2020 debía ser declarada nula, por cuanto desconoció la jurisprudencia en vigor tanto de las Salas de Revisión y la Sala Plena relativa a (i) el alcance de la garantía constitucional del derecho al buen nombre; y (ii) la protección reforzada que la jurisprudencia constitucional a reconocido al ejercicio de la libertad de expresión en discursos de interés público.

Primero, para la protección de la garantía constitucional al buen nombre, la jurisprudencia en vigor exige la conducta irreprochable de quien aspira a ser su titular. Así, quien tiene en su contra decisiones judiciales que desvirtúan la existencia de una conducta irreprochable no está en posición de reclamar la protección de su derecho al buen nombre por delitos u omisiones cometidos en el pasado. La Corte ha sido enfática en manifestar que el derecho al buen nombre, además de ser personalísimo, está relacionado directamente con "*la valía que los miembros de una sociedad tengan sobre alguien, siendo la reputación o fama de la persona el componente que activa la protección del derecho*". Así, en atención a que esta garantía requiere de la buena imagen, reconocimiento social y conducta irreprochable de quien alega su protección, en nuestra opinión, en este caso no era posible proteger, conforme a las reglas jurisprudenciales en la materia, el derecho al buen nombre de la Brigada XVII del Ejército Nacional. En efecto, las más de 10 providencias del Sistema Interamericano de Derechos humanos, los varios autos de seguimiento proferidos por la Corte Constitucional y las diferentes decisiones judiciales, tanto del ámbito nacional como internacional, dan cuenta de que en el pasado se ha comprobado la complicidad entre la Brigada XVII del Ejército Nacional y los grupos paramilitares que actúan en la zona del Urabá, para el ejercicio de acciones violentas, que han victimizado a los miembros de la Comunidad de Paz. La Sentencia, además, desconoció que los mensajes que dieron lugar a la acción de tutela fueron publicados por la Comunidad

de Paz en el mismo periodo de tiempo en el que se emitieron a su favor medidas provisionales de protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos por hechos similares a los denunciados en las referidas publicaciones. En consecuencia, era procedente anular la Sentencia T-342 de 2020 con base en la causal de desconocimiento de la jurisprudencia en vigor proferida por las Salas de Revisión y la Sala Plena.

Aunque lo anterior era suficiente para declarar la nulidad de la sentencia T-342 de 2020, consideraron preciso señalar que la Sentencia, además, desconoció que la jurisprudencia constitucional y los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos humanos han reconocido que la protección del derecho al buen nombre que se aplica a personajes públicos y funcionarios del Estado es más débil en razón a la exposición que se deriva de su actividad, y al derecho que tienen los ciudadanos a controlar el ejercicio del poder público, y reprochar de forma apacible las actuaciones estatales o acontecimientos sociales. Así, la alta exposición al foro público supone inexorablemente que los funcionarios acepten el *"riesgo de ser afectados por críticas, opiniones o revelaciones adversas, por cuanto buena parte del interés general ha dirigido la mirada a su conducta ética y moral"*<sup>4</sup>. En contraste, la sentencia T-342 de 2020 aplicó un estándar reforzado para la protección del buen nombre y la imagen del Ejército Nacional ante la comunidad, y concluyó que la Comunidad promovió la desconfianza ciudadanía y creó un presunto ambiente de inseguridad y zozobra con sus publicaciones. Por esta vía, la sentencia desconoció la regla jurisprudencial según la cual las autoridades públicas deben soportar un mayor escrutinio social y por tanto se debe garantizar *"mayor laxitud en el debate sobre asuntos de interés público y en las expresiones respecto de las personas que ejercen funciones públicas, pues de esa manera se previenen los sistemas de gobierno autoritarios"*<sup>5</sup>.

Segundo, en opinión de las magistradas **FAJARDO** y **MENESES** y de los magistrados **IBÁÑEZ** y **REYES**, la sentencia T-342 de 2020 ha debido ser anulada, en tanto impuso una limitación irrazonable y desproporcionada a la libertad de expresión de la Comunidad de Paz, que desconoce el precedente constitucional. La jurisprudencia constitucional ha reconocido que la defensa de la libertad de expresión como un valor en sí mismo, y como un mecanismo para la protección de los derechos humanos, es un pilar esencial en toda sociedad democrática y pluralista.<sup>6</sup> Por lo tanto, corresponde al juez constitucional garantizar su ejercicio en el mayor grado posible, en particular, cuando este se constituye en uno de los medios principales para que un colectivo vulnerable defienda su territorio, y denuncie públicamente situaciones de violencia que ponen en riesgo su supervivencia y el goce de sus derechos y libertades. En contraste, la Sentencia T-342 de 2020 supone una intensa y grave afectación al derecho a la libertad de expresión de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, en tanto impone la carga irrazonable, desproporcionada e inexistente en la línea jurisprudencial en vigor, de contar con una sentencia condenatoria como condición para denunciar situaciones de violación de derechos humanos o incumplimiento de deberes estatales. Por último,

---

4 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias T-155 de 2019, T-277 de 2018, T-244 de 2018 y T-312 de 2015.

5 Cfr., Corte Constitucional, Sentencia SU-420 de 2019.

6 Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-650 de 2003, SU-420 de 2019, entre otras.

la sentencia omitió aplicar la regla fijada por la jurisprudencia constitucional en relación con la necesidad de valorar si la persona o el colectivo cuya libertad de expresión se pretende limitar pertenece a un grupo históricamente discriminado, marginado o en una especial situación de vulnerabilidad, caso en el cual *“cualquier restricción que se imponga a sus opiniones debe demostrar que no constituye un acto discriminatorio”*.<sup>7</sup>

La regla que introduce la sentencia T-342 de 2020, además, limita de forma intensa la libertad de expresión en discursos especialmente protegidos, como son aquellos que se emiten en la defensa de los Derechos Humanos, y sobre el incumplimiento de los deberes por parte de las autoridades estatales, lo que lesiona valores esenciales para el Estado social de derecho y para la democracia. En efecto, múltiples pronunciamientos de este Tribunal, han destacado el papel histórico de esta libertad en la proscripción de regímenes autocráticos propios del siglo XIX<sup>8</sup>, pues comporta la potestad de la sociedad para participar en el control ciudadano frente al ejercicio del poder y reprochar de forma apacible las actuaciones estatales o acontecimientos sociales. Así, la libertad de expresión como medio de control al poder permite que la sociedad conozca aquellas actuaciones abusivas, inaceptables o arbitrarias por parte del Estado, *“favorece la protesta pacífica y alienta a las autoridades a dirigir sus actuaciones a la consecución del bien común”*<sup>9</sup>; de forma que este precepto adquiere mayor preponderancia en la sociedad de la información que impera en la actualidad.

Así, la decisión de negar la solicitud de nulidad propuesta por la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, adoptada en esta ocasión por la Sala Plena, se convierte en un evento de negación histórica del derecho a la tutela judicial efectiva que sufren estas víctimas del conflicto armado en Colombia. Estas, agotadas de acudir a un sistema que ha probado en numerosas ocasiones ser insuficiente, hoy se encuentran nuevamente ante barreras estrictas e inflexibles que hacen nugatoria la protección de sus derechos al debido proceso, al acceso efectivo a la administración de justicia, y al ejercicio de sus libertades fundamentales, en particular, la libertad de expresión.

Por su parte, la magistrada **GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO** y los Magistrados **ALBERTO ROJAS RÍOS** y **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**, aclararon el voto, pues no están de acuerdo con la decisión adoptada en sede de revisión en la Sentencia T-342 de 2020. Sin embargo, concuerdan con que no se acreditó la carga argumentativa necesaria para declarar la nulidad solicitada.

El Magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO** reiteró la posición que lo llevó a salvar el voto respecto de la Sentencia T-342 de 2020, en el sentido de que la solicitud de tutela para obtener la protección del derecho al buen nombre de una unidad militar y de sus integrantes, resultaba improcedente por tratarse de una entidad estatal y de servidores públicos, respecto de los cuales los ciudadanos tienen derecho fundamental a ejercer control del cumplimiento de sus funciones públicas y a denunciar los hechos que consideren irregulares, sin que ello pueda considerarse ejercicio abusivo de su derecho político de participación ni de su libertad de expresión. Las entidades estatales carecen,

---

7 *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia SU-420 de 2019.

8 *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias C-592 de 2012, SU-420 de 2019, entre otras.

9 *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias C-010 de 2000, SU-420 de 2019, entre otras.

en principio, de un derecho fundamental al buen nombre que pueda ser protegido mediante la acción de tutela.

El Magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** también aclaró el voto en el sentido de precisar que la Sentencia T-342 de 2020 buscó una ponderación entre los derechos en tensión, por una parte, en aplicación de los precedentes de sentencias de unificación en materia de libertad de expresión y presunción de inocencia. Para lo cual, indicó que se profirió un remedio constitucional garantista de la libertad de expresión, por cuanto, la protección del derecho al buen nombre consistió en (i) una reparación simbólica (la sentencia misma) para el ejército; y en (ii) una recomendación (la de "instar" a la comunidad), para que ejercicio de la libertad de información comunique de forma cierta y veraz. Igualmente, se conservó la integralidad de las publicaciones objeto de la controversia de tutela, y, con esto, preservó la libertad de expresión, al promover la existencia de las dos versiones sobre los hechos. También encomendó a la Defensoría del Pueblo para mediar entre los intereses en conflicto y promover un espacio de tolerancia. Para el Magistrado Linares Cantillo, al no ordenarse la eliminación de los ocho comunicados que dieron lugar a la presente acción de tutela, se protege la memoria colectiva de la difícil situación de la Comunidad de Paz con el Ejército en la zona del Urabá, y no se restringió, como pretende leerse en la solicitud de nulidad, el derecho a la libertad de expresión de la Comunidad a opinar o denunciar.

El magistrado **ALBERTO ROJAS RÍOS** aclaró su voto. Comenzó por advertir que no compartió la decisión adoptada en la Sentencia T-342 de 2020, en la medida que la solución del caso concreto comporta un límite injustificado del derecho a la libertad de expresión en su faceta de opinión e información, toda vez que el caso revisado tuvo origen en denuncias públicas sobre la presunta comisión de conductas ilícitas por parte de organizaciones criminales al margen de la ley y miembros del Ejército Nacional. En efecto, la comunidad hizo un especial llamado de atención a las instituciones estatales en procura de poner en conocimiento del público en general hechos que consideraron vulneradores de sus garantías constitucionales, sistemáticamente ocurridos en el municipio de Apartadó. Advirtió que esta situación no acarrearía una vulneración del derecho al buen nombre de la institución castrense, ya que las publicaciones hechas de manera alguna constituían un ejercicio abusivo del derecho a la libertad de expresión.

A pesar de su postura en relación con la decisión adoptada en virtud de la Sentencia T-342 de 2020, sostuvo que la nulidad propuesta no estaba llamada a prosperar en razón a que no se acreditó técnicamente la vulneración de precedente alguno de la Corte, ni de la jurisprudencia constitucional en vigor. Sobre este aspecto, recordó que por razones de seguridad y certeza jurídica, la declaratoria de nulidad de una sentencia por desconocimiento del precedente de la Corte Constitucional reviste características especialísimas y excepcionales que exigen referir la regla de decisión que fue desconocida en la sentencia cuya nulidad se persigue, ya sea por: (i) desconocimiento de la jurisprudencia de la Sala Plena donde se hace necesario identificar la ratio decidendi de la sentencia emitida por la Sala Plena y la ratio de la sentencia atacada; o (ii) el desconocimiento de la jurisprudencia en vigor de la Salas de Revisión que conlleva una mayor exigencia, lo que implica identificar un precedente constitucional fijado reiteradamente por la Corte en diversas decisiones con problemas jurídicos

análogos, presupuestos fácticos idénticos, frente a los cuales adopta de manera uniforme la misma regla de decisión.

En ese sentido, el magistrado Rojas Ríos advirtió que, si bien el peticionario alegó el desconocimiento de las sentencias SU-085 de 1995, T-949 de 2011, C-442 de 2011 y T-155 de 2019: (i) no confrontó la ratio decidendi de dichas providencias con el fallo atacado (T-342 de 2020), y; (ii) en relación con la jurisprudencia en vigor, tampoco refirió el precedente constitucional fijado en las sentencias T-949 de 2011 y T-155 de 2019, presuntamente desconocido por la Sentencia T-342 de 2020, a partir de la identificación de los problemas jurídicos y presupuestos fácticos similares, que implicaran adoptar la misma regla de decisión.

**ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO**

Presidente

Corte Constitucional de Colombia

República de Colombia



Corte Constitucional

*La Constitución, el pacto fundamental de convivencia que nos une*