



COMUNICADO 42

2 de octubre de 2025

El comunicado 42 contiene cinco decisiones. Se presenta en el siguiente índice sus principales ejes temáticos:

Sentencia C-409/25: La Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del “Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la Protección de la Maternidad” adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, bajo el entendido de que las disposiciones contenidas en el preámbulo y los artículos 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, y 10 que hacen referencia a la “mujer” “mujeres” y “madre” aplicarán a todas las personas gestantes y en etapa de lactancia. Asimismo, declaró la exequibilidad de la Ley 2357 de 2024, que aprobó el Convenio, y advirtió al presidente de la República que, si decide ratificar este instrumento, adelante todas las gestiones necesarias para la adopción de una declaración interpretativa en el sentido del condicionamiento.

Sentencia C-410/25: La Corte declaró exequible el levantamiento del Estado de Conmoción Interior en la Región del Catatumbo, los municipios del Área Metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar

Sentencia C-411/25: La Corte declaró que, en lo relativo a la obligación alimentaria, tanto los hijos como los padres de crianza deben ser tratados en igualdad de condiciones a los hijos y padres de filiación biológica o adoptiva.

Sentencia C-412/25: La Corte reconoció que todos los hijos e hijas, sin importar si son biológicos, adoptivos o de crianza, pueden exonerarse de la obligación alimentaria cuando han sido víctimas de maltrato por parte de sus padres.

Sentencia C-413/25: Se declaró la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 190 de 202 Cámara -303 de 2023 Senado, por el cual se establecen lineamientos y mecanismos para proteger a las personas del reporte negativo ante operadores de información y el cobro de obligaciones en casos de suplantación de información y el cobro de obligaciones en casos de suplantación de identidad. Igualmente, decidió la inconstitucionalidad de algunas expresiones del artículo 5 del proyecto, así como la declaración de constitucionalidad condicionada de otras contenidas en el texto de la iniciativa.

Sentencia C-409/25

M.P. Natalia Ángel Cabo

Expediente: LAT-498

Corte declaró la constitucionalidad del “Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la Protección de la Maternidad” adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización

Internacional del Trabajo, bajo el entendido de que las disposiciones contenidas en el preámbulo y los artículos 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, y 10 que hacen referencia a la “mujer” “mujeres” y “madre” aplicarán a todas las personas gestantes y en etapa de lactancia. Asimismo, declaró la exequibilidad de la Ley 2357 de 2024, que aprobó el Convenio, y advirtió al presidente de la República que, si decide ratificar este instrumento, adelante todas las gestiones necesarias para la adopción de una declaración interpretativa en el sentido del condicionamiento.

1. Norma objeto de revisión

“Ley 2357 de 2024

(Mayo 29)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo primero. Apruébese el “Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, (Revisado)”, adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000.

Artículo segundo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el “Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, (revisado)”, adoptado por la Octogésima Octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo tercero. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación”

2. Decisión

Primero. Declarar **CONSTITUCIONAL** el “Convenio 183 relativo a la revisión del convenio sobre la protección de la maternidad, (revisado)”, adoptado por la octogésima octava (88ª) conferencia internacional de la organización internacional del trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000 bajo la declaración interpretativa consistente en que se entenderá que las disposiciones contenidas en el preámbulo y los artículos 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, y 10 que hacen referencia a la “mujer” “mujeres” y “madre” aplicarán a todas las personas gestantes y en etapa de lactancia.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 2357 de 2024 “Por medio del cual se aprueba el Convenio 183 relativo a la revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad, (revisado), adoptado por la octogésima octava (88ª) Conferencia Internacional de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, con fecha 15 de junio de 2000”,

Tercero. ADVERTIR al presidente de la República que, si en ejercicio de las competencias de que trata el artículo 189.2 de la Constitución, y según lo señalado en el artículo 14 del Convenio 183 de 2000 de la OIT, decide ratificar este instrumento, adelante todas las gestiones necesarias para la adopción de una declaración interpretativa, de conformidad con el numeral primero de la parte resolutive de esta sentencia.

Cuarto. ORDENAR que por Secretaria General de la Corte Constitucional se comunique esta sentencia al Presidente de la República para lo de su competencia, así como al Presidente del Congreso de la República”.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional estudió la constitucionalidad del Convenio 183 de la OIT sobre la protección de la maternidad, adoptado en el año 2000, y de su ley aprobatoria, la Ley 2357 de 2024. El **Convenio 183 de la OIT** tiene como finalidad reforzar y actualizar los estándares previstos en los convenios anteriores sobre protección a la maternidad, para dar cobertura, sin discriminación, a todas las mujeres vinculadas a un empleo. Sus objetivos principales son los de proteger la salud de la madre y del recién nacido, promover la igualdad de oportunidades y de trato en el trabajo y evitar que el embarazo o la maternidad se conviertan en motivo de discriminación o de pérdida del empleo.

El Convenio está compuesto por **21 artículos** que establecen estándares mínimos en torno a la protección de la maternidad en el ámbito laboral. En términos generales, el instrumento dispone que la licencia de maternidad no debe ser inferior a 14 semanas, y establece que una parte de ella (6 semanas) se debe tomar obligatoriamente después del parto. También incluye estándares respecto del derecho a prestaciones en dinero y servicios de salud, que deben garantizar condiciones de vida y de recuperación adecuadas para la madre y el niño. De manera complementaria, el convenio establece obligaciones que buscan proteger el derecho al empleo de las mujeres y garantizar que no sean discriminadas por el embarazo o la maternidad. También contempla algunas disposiciones sobre la lactancia.

Para el análisis de constitucionalidad tanto del Convenio como de su ley aprobatoria, la Corte, en primer lugar, abordó el control formal y concluyó que, tanto la fase gubernamental previa, como el trámite ante el Congreso de la República, se adelantaron de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales. En particular, la Sala comprobó que en el caso

analizado no era necesario agotar el proceso de consulta previa ni era aplicable el examen de impacto fiscal porque, a pesar de que el proyecto de ley aprobatoria fue radicado con posterioridad a la notificación de las Sentencias C-091 de 2021 y C-170 de 2021, el instrumento internacional no establece ningún beneficio tributario y tampoco establece un gasto específico. Se trata, además, de un instrumento con efectos generales que no afecta de forma diferenciada o específica a las comunidades étnicas.

En relación con el control material del Convenio, la Corte destacó la importancia de la protección de la maternidad en el ámbito laboral y la incidencia que tiene en el goce de diferentes derechos como el derecho a la salud, tanto de las embarazadas y lactantes como de los recién nacidos, el derecho al trabajo y a la seguridad económica de la mujer, el derecho a la igualdad y el derecho al cuidado, desde sus tres dimensiones (ser cuidado, cuidar y cuidarse). Igualmente, la Corte explicó la evolución que han tenido los diferentes instrumentos de la OIT relacionados con la protección a la maternidad y los principales aportes que trae este nuevo Convenio. En este punto, la Corte insistió en que el Convenio representa un acuerdo sobre protecciones mínimas y que ninguna disposición del instrumento puede ser utilizada para desconocer o modificar protecciones o prestaciones que ya existen en el ámbito nacional y son más garantistas o de mayor alcance que aquellas que reconoce el Convenio. A partir de estas consideraciones, el proyecto pasó a estudiar de manera integral tanto el preámbulo como los 21 artículos, dividiéndolos en diferentes grupos de acuerdo con su temática.

La Corte estudió el preámbulo y los artículos 1 y 2 del Convenio, que contienen los principios, definiciones y el ámbito de aplicación. Salvo un reparo de constitucionalidad, que se explicará más adelante, la Corte consideró que las disposiciones incluidas en el Convenio estaban conformes con la Constitución en tanto desarrollaban derechos y garantías centrales del ordenamiento constitucional, como la protección del trabajo en condiciones dignas y justas, **la protección de la maternidad**, el principio de **universalidad** de la seguridad social, los derechos a la salud y a la vida, entre otros.

No obstante, la Corte consideró que la limitación de los efectos del Convenio al término "mujer", tal y como se establece, entre otros, en su artículo primero, termina generando un problema de constitucionalidad al afectar derechos de aquellas personas que sin identificarse en la categoría de mujer – como los hombres trans y las personas no binarias- tienen la capacidad biológica de gestar y lactar. En tal sentido, para la Corte, la mencionada limitación que establece el Convenio resulta problemática pues no sólo afecta el derecho al reconocimiento de la identidad de género, la igualdad y la protección reforzada que debe brindar el Estado

a la persona durante el embarazo y después del parto, sino que también vulnera el derecho al cuidado y el principio del interés superior de los niños y niñas.

En consecuencia, la Corte declaró la constitucionalidad del Convenio, “bajo la declaración interpretativa consistente en que se entenderá que las disposiciones contenidas en el preámbulo y los artículos 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, y 10 que hacen referencia a la “mujer” “mujeres” y “madre” aplicarán a todas las personas gestantes y en etapa de lactancia.” En ese orden, la Corte advirtió al presidente que, si decide ratificar el convenio, adelante todas las gestiones necesarias para la adopción de una declaración interpretativa de conformidad con el mencionado condicionamiento.

Esta decisión va en línea con lo decidido por la Sala Plena en anteriores sentencias como la C-324 de 2023 y la C- 071 de 2025, en las que la Corte condicionó la constitucionalidad de medidas como la licencia en época de parto y la creación de espacios de lactancia en el entendido de que estas aplican no solo a las mujeres sino también a aquellas personas que biológicamente pueden gestar y lactar.

Ahora bien, frente a los artículos particulares, y siempre que se incluya el mencionado condicionamiento, la Corte indicó que:

- El artículo 2 respeta la Constitución al desarrollar derechos como la igualdad real y efectiva, la protección especial a la maternidad y el trabajo en condiciones de dignidad. También concreta el artículo 48 constitucional (seguridad social).
- El artículo 3, que ordena proteger la salud de las personas gestantes o lactantes, evitando que realicen labores riesgosas es constitucional, porque garantiza los derechos a la vida, salud, trabajo digno y maternidad protegida, respetando la autonomía de la persona embarazada.
- Los artículos 4 y 5, que establecen en su orden una licencia de maternidad mínima remunerada, y previene el retorno laboral si la salud de la persona gestante o del hijo está en riesgo, son constitucionales, pues no solo protegen la salud durante el periodo perinatal, sino también garantizan que las personas puedan conciliar su vida laboral y familiar.
- Los artículos 6 y 7 también son compatibles con la Constitución, pues protegen la dignidad humana, la seguridad social, el trabajo digno, al igual que garantizan la progresividad de los derechos sociales. El artículo 6 garantiza prestaciones económicas y médicas durante la licencia de maternidad, e incluye atención médica integral (prenatal, parto, posparto, hospitalización). Por su

parte, el artículo 7, permite flexibilidad a países con sistemas de seguridad social menos desarrollados, pero exige una ampliación progresiva de derechos.

- Los artículos 8 y 9 son constitucionales en tanto garantizan la protección integral frente a la pérdida de empleo, materializan los artículos 43 y 53 de la Constitución y los derechos a la igualdad y la no discriminación. El artículo 8 prohíbe el despido durante el embarazo o posparto, salvo por causas no relacionadas, y obliga al empleador a probar la legitimidad del despido. Por su parte, el artículo 9 prohíbe la discriminación laboral por maternidad o embarazo, al igual que exigir pruebas de embarazo para acceder al empleo.
- El artículo 10, que establece la posibilidad de gozar de pausas remuneradas de lactancia o una reducción de jornada para amamantar, es constitucional, en tanto protege, entre otros derechos, la protección especial a la maternidad, el interés superior del niño, incluyendo sus derechos a la vida, la salud y la alimentación.
- Los artículos 11 y 12, que obligan a revisar periódicamente la duración de la licencia y las prestaciones económicas y que permiten que el Convenio se implemente mediante leyes o mecanismos nacionales, son constitucionales, en tanto desarrollan el principio de progresividad, protegen la seguridad social y la niñez, y respetan la diversidad jurídica de los países.
- Finalmente, la Corte consideró que los artículos 13 al 21, que contienen disposiciones finales no tiene reparos de constitucionalidad, en tanto son normas operativas habituales, son coherentes con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y la Constitución de la OIT.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **Juan Carlos Cortés González** y **Vladimir Fernández Andrade** aclararon el voto.

Sentencia C-410/25

M.P. Juan Carlos Cortés González

Expediente: RE-386

Corte Constitucional declaró exequible el levantamiento del Estado de Conmoción Interior en la Región del Catatumbo, los municipios del Área Metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar

También declaró la exequibilidad de la prórroga de los decretos legislativos relacionado con el pago de obligaciones crediticias del sector agropecuario, la protección de tierras y territorios, el control operacional de la fuerza pública, el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento básico y la creación de defensorías de familia en el territorio.

Por otra parte, declaró inexecutable la prórroga de los decretos que contenían medidas relacionadas con los sectores de transporte y turismo y de aquellos que fueron previamente declarados inexecutables por esta Corporación.

1. Norma objeto de revisión

El texto completo del decreto revisado puede consultarse en el siguiente enlace:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=259696>.

“DECRETO 467 DE 2025

(Abril 23)

Por el cual se levanta el Estado de Conmoción Interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar y se prorroga la vigencia de unas disposiciones

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE
COLOMBIA,**

en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas en el artículo 213 de la Constitución Política y el artículo 34 y 41 de la Ley 137 de 1994, y

CONSIDERANDO:

[...]

Que, en mérito de lo expuesto, el gobierno Nacional

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Levántese el Estado de Conmoción Interior declarado por medio del Decreto 0062 de 24 de enero de 2025 a partir del día 24 de abril de 2025.

ARTÍCULO 2. Prorróguese por noventa (90) días calendario, a partir del 24 de abril de 2025, la vigencia de los Decretos Legislativos 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433 de 2025.

ARTÍCULO 3. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá D.C., a los 23 días del mes de abril de 2025

[Siguen firmas]

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1° y 3° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025 “Por el cual se levanta el Estado de Conmoción Interior declarado en la región del Catatumbo, los municipios del área metropolitana de Cúcuta y los municipios de Río de Oro y González del departamento del Cesar y se prorroga la vigencia de unas disposiciones”.

SEGUNDO. Declarar **INEXEQUIBLE** la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025, de los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180, todos de 2025, contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, conforme, respectivamente, a las sentencias C-249, C-221, C-222 y C-268, todas de 2025.

TERCERO. Declarar **EXEQUIBLE** la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025 de los decretos legislativos 106, 108, ambos en los términos de lo declarado exequible previamente, 118 y 433 todos de 2025, contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025.

CUARTO. Declarar **INEXEQUIBLE** la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025, de los decretos legislativos 117 y 120 ambos de 2025 contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, por incumplimiento del presupuesto de conexidad.

QUINTO. Declarar **EXEQUIBLE** la prórroga de la vigencia por noventa (90) días calendario a partir del 24 de abril de 2025, del Decreto Legislativo 121 de 2025 contenida en el artículo 2° del Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, con excepción de la expresión “o llegaren a estarlo” de su artículo 1°, sus artículos 4° y 5° que se declaran **INEXEQUIBLES**; y de su artículo 2° que se declara **EXEQUIBLE** bajo el entendido de que el porcentaje máximo de subsidios al que se refiere la norma (90%) sólo es aplicable frente a estratos subsidiables, esto es, los estratos 1, 2 y 3, en los términos del artículo 368 de la Constitución, conforme a la Sentencia C-252 de 2025.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena de la Corte Constitucional realizó el control automático e integral de constitucionalidad sobre el Decreto Legislativo 467 del 23 de abril de 2025, expedido al amparo del estado de conmoción interior declarado mediante el Decreto Legislativo 062 del 24 de enero de 2025. En primer lugar, la Sala determinó el alcance dicha normativa, identificó el contenido de sus

principales considerandos y se refirió a lo dispuesto por cada uno de sus artículos.

Enseguida, se formuló el siguiente problema jurídico: ¿el Decreto Legislativo 467 de 2025 cumple con los requisitos formales y materiales previstos en la Constitución, en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción - LEEE y en la jurisprudencia constitucional? Para resolverlo, utilizó la siguiente metodología.

Primero, refirió las reglas jurisprudenciales sobre el control de constitucionalidad de decretos legislativos que levantan el estado de conmoción interior y prorrogan medidas legislativas extraordinarias, precisando su alcance y, en especial, las condiciones sobre conexidad, proporcionalidad y razonabilidad que deben sustentar dicha prórroga.

Segundo, adelantó el examen de constitucionalidad del DL467 en dos etapas: (i) el examen formal y (ii) el examen material. Respecto de este último, evaluó la constitucionalidad del levantamiento del estado de conmoción interior y su vigencia (artículos 1° y 3° del DL467) y, posteriormente, la constitucionalidad de la prórroga de la vigencia de los decretos legislativos de desarrollo 106, 107, 108, 117, 118, 120, 121, 134, 137, 180 y 433, todos de 2025.

En relación con el cumplimiento de los requisitos formales, la Sala encontró que el DL467, en su expedición, cumplió con lo dispuesto en el artículo 213 superior, en la LEEE y en la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, en la medida en que: (i) se expidió durante la vigencia del estado de conmoción interior; (ii) la prórroga resultaba aplicable en el mismo ámbito territorial delimitado por el Decreto Legislativo 062 de 2025 y por la Sentencia C-148 de 2025 que declaró su exequibilidad parcial; (iii) fue suscrito por el presidente de la República y todos sus ministros; (iv) cumplió con el requisito formal de motivación; (v) fue remitido a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición y (vi) el Gobierno nacional comunicó el levantamiento del estado de conmoción interior y la prórroga de medidas legislativas extraordinarias a la Organización de Naciones Unidas – ONU y a la Organización de Estados Americanos – OEA.

Ahora bien, sobre el levantamiento del estado de excepción contenido en el artículo 1° del DL467, la Sala no encontró reparos de constitucionalidad. Ello por cuanto se decretó el restablecimiento del orden jurídico ordinario en la región, en atención al vencimiento del término de vigencia del estado de excepción. Además, dicha decisión se justificó en la falta de necesidad de continuar con el ejercicio de las facultades legislativas extraordinarias y en la posibilidad constitucional y legal de prorrogar algunos decretos legislativos de desarrollo sin necesidad de extender la vigencia del estado de excepción. En ese sentido, la expedición del DL467 obedeció a la naturaleza

excepcional del estado de conmoción interior y de la consecuente facultad legislativa extraordinaria del presidente de la República.

Igualmente, la Sala advirtió que el artículo 3° del DL467 es constitucional. Lo anterior, en la medida en que dicha norma fija la entrada en vigencia del DL467 a partir de la fecha de su expedición.

En cuanto a la constitucionalidad del artículo 2° del DL467, la Sala encontró, en primer lugar, que la prórroga de los decretos legislativos 107, 134, 137 y 180, todos de 2025, era inexecutable. Lo anterior, por cuanto dichas medidas legislativas de desarrollo fueron previamente declaradas inexecutables por la Corte Constitucional en las sentencias C-249 de 2025, C-221 de 2025, C-222 de 2025 y C-268 de 2025, respectivamente.

En segundo lugar, afirmó que la prórroga de los decretos legislativos 106, 108, 118, 121 y 433, todos de 2025, era executable al cumplir con los requisitos de conexidad, razonabilidad y proporcionalidad. En específico, indicó que los considerandos del DL467, el material probatorio obrante en el proceso y las intervenciones recibidas, dieron cuenta de las razones concretas y suficientes que justificaban la extensión de la vigencia de estos decretos legislativos de desarrollo y acreditaron que dicha prórroga tiene el fin de conjurar las causas y mitigar los efectos de la conmoción interior. Además, precisó que es una respuesta equilibrada ante la gravedad de los hechos que originaron el estado de excepción y no constituye una restricción de los derechos fundamentales y garantías constitucionales, por el contrario, tiene por fin ampararlas.

Lo anterior, en la medida en que persisten afectaciones a los productores agropecuarios y campesinos de la región, que han sido víctimas de desplazamiento forzado y confinamiento masivo con ocasión de los hechos que dieron origen a la conmoción interior; así como riesgos a la titularidad, tenencia y ocupación de tierras, territorios y activos rurales. En el mismo sentido, señaló que se acreditó la persistencia de enfrentamientos armados y hostilidades en contra de la población civil, lo que justificó la necesidad de extender la vigencia de las medidas extraordinarias en materia de control operacional de la Fuerza Pública, con el fin de asegurar el control del territorio, garantizar los derechos de la población civil afectada por la grave alteración del orden público y el tránsito coordinado hacia la normalidad institucional. Adicionalmente, advirtió la persistencia de restricciones al acceso a los servicios de agua potable y saneamiento básico, principalmente en zonas rurales dispersas y en las áreas en donde la infraestructura se ha visto afectada por las hostilidades efectuadas por grupos armados o en las que la capacidad y disponibilidad de estos servicios públicos esenciales se ha visto desbordada. Finalmente, indicó que el Gobierno nacional demostró la existencia de afectaciones a los derechos de

los niños, niñas y adolescentes con ocasión de la grave perturbación del orden público en la región, lo que justificó la prórroga de las medidas relacionadas con el nombramiento de funcionarios del ICBF y la creación de defensorías de familia, con el fin de superar el déficit institucional para la atención y protección de los menores de edad.

Ahora bien, la Sala advirtió que la exequibilidad de la prórroga de los decretos legislativos 106, 108 y 121 se refiere exclusivamente a las disposiciones allí contenidas y que previamente fueron declaradas exequibles por esta Corporación, conforme a las sentencias C-246, C-266 y C-252, todas de 2025 y respectivamente.

Finalmente, respecto de la prórroga de los decretos legislativos 117 y 120, ambos de 2025, la Sala encontró que no se cumplió con el presupuesto de conexidad. Lo anterior, en la medida en que ni en los considerandos del DL467, ni en el material probatorio y en las intervenciones, se expusieron razones concretas y suficientes que justificaran la extensión de la vigencia de estos decretos legislativos de desarrollo con el fin de conjurar las causas y mitigar los efectos de la conmoción interior. Lo anterior, porque los argumentos que sustentaron la prórroga eran de carácter general y no lograban acreditar la necesidad de extender la vigencia de las medidas extraordinarias en materia de turismo y transporte, respectivamente, a efectos de conjurar las causas y mitigar los efectos que dieron origen a la conmoción interior.

En particular, sobre el Decreto Legislativo 117 de 2025, la Sala evidenció que las razones que justificaron la prórroga se fundamentaron en la necesidad de reactivar la economía local, generar empleo y promover la inversión en el sector turístico, sin que se demostrara la existencia de elementos concretos dirigidos a atender las causas y los efectos de la grave perturbación del orden público.

Respecto del Decreto Legislativo 120 de 2025, señaló de una parte que entidades como el Ministerio de Transporte y el Invias indicaron que la medida no era necesaria, pues no habían tramitado solicitudes al respecto. También, manifestaron que la prórroga se justificaba como mecanismo supletorio y condicionado, pues operaría ante un eventual escalamiento de la violencia que afectara la prestación del servicio público de transporte. Tal argumentación no acreditó el cumplimiento del presupuesto de conexidad, pues la prórroga de este decreto legislativo se justificó en una ocasional y eventual aplicación de las medidas legislativas extraordinarias allí contenidas y, por el contrario, no se acreditó la persistencia de riesgos específicos para la prestación del servicio de transporte público en la región, que justificaran la necesidad de la medida.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Carlos Camargo Assis aclaró su voto** al considerar que aun cuando procedió a pronunciarse sobre el expediente RE-386 (DL 467 de 2025) que levanta el estado de conmoción interior y prorroga decretos legislativos, en respeto de la cosa juzgada constitucional sobre la declaratoria del estado de conmoción interior (Sentencia C-148 de 2025, DL 062 de 2025), era necesario también manifestarse sobre el último decreto que en su opinión no acreditó los presupuestos *valorativo* ni de *suficiencia* por lo que resultaba inexecutable, como pasó a explicar.

En su opinión se incumplió el presupuesto valorativo al no observar el criterio de previsibilidad de los hechos y el principio de prevención en materia del orden público. La presunta agravación del orden público era una expectativa posible y esperable de cara a las diversas circunstancias presentadas y, particularmente, de las advertencias e informes de las instituciones oficiales. Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo reportó varias alertas tempranas en 2020, 2023 y 2024, que explicaban la localización geográfica del riesgo e informaban de los actores armados en la región del Catatumbo desde el año 2019 y al menos hasta la declaratoria de la conmoción interior. En las alertas 009 de 2023 y 026 de 2024, y desde el informe de seguimiento de la alerta 050 de 2020, la Defensoría reveló el fortalecimiento de los actores armados en la región del Catatumbo, luego de un periodo de “coexistencia criminal”¹.

Estos elementos de juicio, para el magistrado, permitían sostener que, aunque se hubiere presentado una agravación del orden público lo cierto es que era previsible por el conocimiento que tenía el Gobierno nacional sobre la situación de orden público. En esa medida, las circunstancias expuestas resultan esperadas en sus efectos y, por lo tanto, hacían parte de una tendencia en su presentación. Así mismo, no correspondían a situaciones coyunturales, ni de una agravación reciente e inusitada, sino que obedecía a problemáticas estructurales y recurrentes del pasado.

También consideró que las circunstancias mencionadas imponían sobre el presidente de la República, en calidad de comandante supremo de las Fuerzas Militares, la aplicación irrestricta de los principios de prevención y de preservación del orden público, que involucran el concepto de la seguridad humana, la cual promueve la adopción de medidas centradas en las personas, como la atención humanitaria a las víctimas del desplazamiento

¹ En el concepto de la Procuraduría General de la Nación se puso de presente que en cumplimiento de la Política de Paz Total el Ejecutivo acordó un cese al fuego bilateral con el Estado Mayor Central FAR-EP y el ELN, sin embargo, este fue suspendido el 4 de agosto de 2024, lo cual desencadenó en una ola de violencia. Así mismo, en respuesta al auto de pruebas el Comando General de las Fuerzas Militares explicó que entre el 2022 y el 2024 existió un pacto criminal de no agresión entre el ELN y el GAO-RE33, que permitió la coexistencia de estos grupos, sin embargo, dicho pacto se rompió, lo cual se conocía desde el último trimestre de 2024.

forzado y confinamiento masivo, el acceso y prestación continua de los servicios públicos (alimentación, salud, agua potable, etc.) y los recursos presupuestales y financieros. Era, entonces, un imperativo para el Ejecutivo prever la escalada de violencia.

Sostuvo el magistrado que tampoco se cumplía el *presupuesto de necesidad o insuficiencia de los medios ordinarios*, dado que las circunstancias de agravamiento del orden público y sus efectos generados podían ser evitados y conjurados con base en el repertorio de instrumentos ordinarios a disposición de las autoridades nacionales y territoriales. Las motivaciones del decreto declaratorio no describen de manera suficiente los mecanismos que ofrece el ordenamiento jurídico, tampoco exponen, ni demuestran cuáles fueron utilizados, ni por qué se estimaron insuficientes e inidóneos.

Aunque el análisis del presupuesto de suficiencia debe ser global, ello no relevaba al Gobierno nacional de cumplir con una carga mínima de argumentación sobre la insuficiencia de los medios ordinarios. Entonces, era posible afirmar la existencia de rutas especiales de atención humanitaria para situaciones de desplazamiento forzado y confinamiento, la disposición de políticas públicas y su financiación, el contar con mecanismos presupuestales (traslados y adiciones) y financieros, el poder presentar iniciativa legislativa con mensaje de urgencia y la posibilidad de ejercer la potestad reglamentaria.

Enfatizó el magistrado Camargo que las situaciones de uso (y abuso) del derecho de excepción explican la relevancia del control estricto por la Corte Constitucional, al materializar el sistema de frenos y contrapesos, en la pretensión de garantizar que el Ejecutivo no ejerza de forma arbitraria la facultad legislativa excepcional y evitar que se perpetúen normas que contravengan el principio de supremacía constitucional. El estado de excepción tiende a presentarse cada vez más como el paradigma de gobierno dominante en la política contemporánea. De allí la importancia de resistirse al totalitarismo moderno o a la técnica del gobierno de abolir el Estado de derecho y los principios que soportan su fisonomía social, democrática y pluralista. El umbral de indeterminación entre democracia y absolutismo impone al Tribunal Constitucional impedir un estado de excepción ficticio.

Si bien reconoció la situación humanitaria que padece la población de la región del Catatumbo y la manera como afecta de forma diferenciada a grupos de sujetos de especial protección constitucional como niños, niñas y adolescentes, pueblos étnicos, madres cabeza de familia, firmantes del AFP, entre otros, que impone una actuación oportuna y diligente de las instituciones del Estado para proteger sus derechos; es a partir de la prevalencia de la normalidad institucional como se debe enfrentar los

problemas de antaño y, en esa medida, nada se opone a que las actuaciones del Gobierno se desenvuelvan a partir de la senda del derecho, la democracia constitucional y la separación de poderes.

Por tales razones, estimó el magistrado que de haberse declarado la inexecutable del decreto básico, como es su posición al respecto, el presidente de la República quedaría despojado de toda atribución legislativa derivada del estado de excepción y, por ende, hubiera perdido competencia para dictar normas con fuerza de ley, generando el fenómeno de la inexecutable por consecuencia.

De igual modo, recabó en que para evitar la expansión excesiva del estado de excepción el Tribunal Constitucional debe evitar un control dúctil sobre normas de excepción para no vaciar de contenido a los principios y derechos constitucionales. De allí que el control previo (conexidad y necesidad) y el control materia (juicios a aplicar, por ej. conexidad, necesidad y proporcionalidad) sobre los decretos de desarrollo que se expidan, deben evitar un control dúctil para no vaciar de contenido a los principios y derechos axiales de la Constitución.

Conforme a lo expuesto, en la medida que la Corte declaró la exequibilidad e inexecutable parcial del Decreto Legislativo 062 de 2025 -declaratorio de la conmoción interior- a través de la Sentencia C-148 de 2025, en respeto de la cosa juzgada constitucional (art. 243 superior), el magistrado Camargo procedió a pronunciarse sobre el levantamiento de la conmoción y la prórroga de decretos legislativos, participando de la decisión mayoritaria de la Corte.

De esta manera dejó sentado respetuosamente los argumentos que le llevaron a aclarar el voto en esta oportunidad.

Sentencia C-411/25

M.P. Vladimir Fernández Andrade

Expediente D-16330

Corte Constitucional declaró que, en lo relativo a la obligación alimentaria, tanto los hijos como los padres de crianza deben ser tratados en igualdad de condiciones a los hijos y padres de filiación biológica o adoptiva. Tras advertir la existencia de una omisión legislativa relativa lesiva del principio de igualdad, la Corporación determinó que unos y otros son merecedores de los alimentos congruos (artículo 414 del Código Civil), al tiempo que, por lo que respecta al orden de prelación del derecho de alimentos previsto en el artículo 416 del estatuto civil, hijos y padres de crianza se entienden integrados en los respectivos renglones de preferencia de los hijos y padres biológicos o adoptivos

1. Norma demandada

“LEY 84 DE 1873

(26 de mayo)

Diario Oficial No. 2.867 de 31 de mayo
de 1873

CÓDIGO CIVIL (...)

(...)

TÍTULO XXI

DE LOS ALIMENTOS QUE SE DEBEN POR LEY A CIERTAS PERSONAS

Artículo 414. Alimentos Congruos. Se deben alimentos congruos a las personas designadas en los números 1o, 2o, 3o, 4o y 10 del artículo 411, menos en los casos en que la Ley los limite expresamente a lo necesario para la subsistencia; y generalmente en los casos en que el alimentario se haya hecho culpable de injuria grave contra la persona que le debía alimentos.

Se deben asimismo alimentos congruos en el caso del artículo 330.

En el caso de injuria atroz cesará enteramente la obligación de prestar alimentos.

Para los efectos de este artículo, constituyen injuria atroz los delitos graves y aquellos delitos leves que entrañen ataque a la persona del que debe, alimentos. Constituyen injuria grave los demás delitos leves contra

cualquiera de los derechos individuales de la misma persona que debe alimentos.

[...]

Artículo 416. Orden de prelación de derechos. El que para pedir alimentos reúna varios títulos de los expresados en el artículo 411, solo podrá hacer uso de uno de ellos, observando el siguiente orden de preferencia.

En primer lugar, el que tenga según el inciso 10.

En segundo, el que tenga según los incisos 1o. y 4o.

En tercero, el que tenga según los incisos 2o. y 5o.

En cuarto, el que tenga según los incisos 3o. y 6o.

En quinto, el que tenga según los incisos 7o. y 8o.

El del inciso 9o. no tendrá lugar sino a falta de todos los otros.

Entre varios ascendientes o descendientes debe recurrirse a los de próximo grado.

Sólo en el caso de insuficiencia del título preferente podrá recurrirse a otro.

2. Decisión

Primero. Por las razones expuestas en esta providencia, declarar la **EXEQUIBILIDAD** de la expresión “[s]e deben alimentos congruos a las personas designadas en los números 1o, 2o, 3o, 4o y 10 del artículo 411”, contenida en el artículo 414 del Código Civil, bajo el entendido de que en ella están igualmente comprendidos los numerales 11 y 12 del artículo 411 del estatuto civil, referidos a los hijos y padres de crianza.

Segundo. Por los motivos expuestos en esta sentencia, declarar la **EXEQUIBILIDAD** de las expresiones “[e]n tercero, el que tenga según los incisos 2o. y 5o.”, y “[e]n cuarto, el que tenga según los incisos 3o. y 6o.”, previstas en el artículo 416 del Código Civil, bajo el entendido de que una y otra comprenden, respectivamente, a los hijos y a los padres de crianza, en los términos de los numerales 11 y 12 del artículo 411 del Código Civil.

3. Síntesis de los fundamentos

Le correspondió a la Sala Plena de la Corte Constitucional pronunciarse sobre la constitucionalidad de la expresión “[s]e deben alimentos congruos a las personas designadas en los números 1o, 2o, 3o, 4o y 10 del artículo 411”, contenida en el artículo 414 del Código Civil, y de las expresiones “[e]n tercero, el que tenga según los incisos 2o. y 5o.”, y “[e]n cuarto, el que tenga según los incisos 3o. y 6o.”, previstas en el artículo 416 de ese mismo estatuto. Según fue expuesto por los demandantes, ninguno de estos preceptos alude a los hijos y a los padres de crianza, lo que revela la existencia de una omisión legislativa relativa que suscita un trato desigual entre familiares contrario a los artículos 5, 13, 42 y 44 de la Constitución Política.

Con el propósito de enjuiciar la constitucionalidad de los textos normativos demandados, la Corte siguió el siguiente esquema expositivo. En primer lugar, reiteró su jurisprudencia sobre las omisiones legislativas relativas. Al respecto, puso de manifiesto que, en el ejercicio de su potestad de creación normativa, el legislador debe atender los mandatos que se derivan de la Constitución, entre estos el de tratar *igual a los iguales*. Por cuenta de ello, recordó que esta Corporación está habilitada para corregir omisiones legislativas relativas que generen tratamientos desventajosos entre grupos o supuestos de hecho asimilables.

En segundo lugar, la Sala tuvo ocasión de referirse a la familia y al alcance de los artículos 42 y 44 de la Carta Política. Frente a lo primero, destacó que en la doctrina constitucional el concepto de familia se ha visto permeado por los principios de autonomía y pluralismo. Por esa vía, la jurisprudencia constitucional ha protegido los vínculos afectivos y no solo ni exclusivamente los biológicos o civiles. A su turno, la Sala destacó que la familia cumple una función capital en la protección prevalente de las niñas y los niños y en la garantía de su desenvolvimiento físico, moral, intelectual y psíquico, lo cual ha llevado a que la Corte proteja los múltiples modelos de familia, incluida la de crianza.

En tercer lugar, el pleno se refirió a la obligación alimentaria como expresión del principio de solidaridad. Sobre este punto, destacó que ella está dirigida a preservar la dignidad de los integrantes del núcleo familiar y, en la mayoría de los casos, materializa el interés superior de los niños, niñas y adolescentes. Resaltó también que, lejos de guiarse por criterios meramente conmutativos, esta obligación se sustenta en los principios de solidaridad, equidad y reciprocidad entre los parientes y familiares más próximos.

En cuarto lugar, hizo una descripción del marco normativo en vigor aplicable a la familia de crianza. En punto a esta cuestión, destacó que por virtud de la Ley 2388 de 2024 el Congreso reconoció los avances jurisprudenciales en la materia. En aras de la protección de los integrantes de la familia de crianza, el legislador previó que los vínculos afectivos de hecho merecen protección jurídica y son fuente de especiales derechos y obligaciones recíprocas entre quienes los entablan. A su turno, destacó que, si bien la legislación actual distingue entre el hecho de la crianza y el vínculo filial, no es menos cierto que en algunos ámbitos normativos, como ocurre con la obligación alimentaria, el Congreso hizo manifiesta su pretensión igualadora entre padres e hijos, indistintamente de si el vínculo dimana de la filiación o del hecho de la crianza.

A partir de las premisas dogmáticas aludidas, la Corte concluyó que en este caso había lugar a reconocer la existencia de una omisión legislativa relativa. Primero, observó que las disposiciones objetadas efectivamente excluían de sus consecuencias jurídicas a los hijos y padres de crianza. Segundo, prevalida de las herramientas analíticas del juicio integrado de igualdad, advirtió que si bien entre los grupos comparados (hijos y padres de crianza, respecto de los hijos y padres biológicos o adoptivos) median diferencias normativas en razón a la naturaleza de su vínculo, en punto a la garantía y efectividad de las obligaciones alimentarias –y por ministerio de la ley–, sus similitudes son sustancialmente más relevantes que sus diferencias, por lo que el legislador estaba llamado a brindar un trato análogo a padres e hijos, al

margen de que ellos sean de crianza o de parentesco civil o adoptivo. Tercero, la Sala concluyó que la ausencia de los ingredientes normativos reclamados no se ampara en razones prácticas o normativas evidentes, sino que por el contrario propician efectos jurídicos desproporcionados que dificultan la efectividad de las prerrogativas que jurisprudencial y legislativamente han sido consagradas en beneficio de estas personas. Finalmente, a la luz de las premisas anotadas, la Corporación destacó que en el ámbito abordado rige un mandato de trato igualitario que irrazonablemente fue desatendido, por lo que el Congreso incurrió en una omisión legislativa relativa que debía ser corregida.

En mérito de ello, la Corte declaró la **exequibilidad** de las expresiones demandadas (artículos 414 y 416 parciales del Código Civil) **bajo el entendido de que ellas comprenden a los hijos y padres de crianza** en los términos de los numerales 11 y 12 del artículo 411 del estatuto civil, modificado por el artículo 9 de la Ley 2388 de 2024. Sin perjuicio de lo anterior, advirtió que la ampliación de los títulos alimentarios no puede dar pie al abuso del derecho. Entre otras cosas, al amparo del artículo 416 *ibidem*, recordó que por más que una persona reúna varios de los títulos enunciados en el artículo 411 *ibidem* (verbigracia, que además de vínculos de crianza conserve relaciones filiales), solo podrá hacer uso de uno de ellos para hacer exigible la referida obligación.

4. Salvamento y aclaración de voto

El magistrado **Miguel Polo Rosero** salvó el voto y el magistrado **Carlos Camargo Assis** aclaró el voto.

El magistrado **Camargo Assis** aclaró su voto frente a la sentencia. En concreto, acompañó la decisión adoptada en el sentido de equiparar los derechos entre los integrantes de las diferentes clases de familia en lo relativo a los alimentos congruos. Sin embargo, sostuvo que la familia de crianza es un estado civil especial que coexiste con la filiación consanguínea o civil y, por esta razón, la igualación completa implica que los parientes de crianza - en este caso hijos y padres- están también habilitados para reclamar alimentos congruos a sus familiares consanguíneos o civiles. Bajo esa perspectiva, prever que los hijos, hijas, padres y madres de crianza solo puedan reclamar alimentos necesarios entre sí, podría interpretarse como un esfuerzo del legislador para encontrar un equilibrio entre los titulares de la obligación y la naturaleza de los alimentos.

A pesar de la anterior consideración, el magistrado Camargo Assis advirtió la importancia de reconocer que, en muchos casos, la familia de crianza surge como respuesta al rompimiento de los vínculos consanguíneos o civiles. Por ello, y dadas las dificultades que podrían existir para que los parientes de

crianza puedan requerir alimentos congruos de sus familias biológicas y adoptivas, acompañó la decisión.

Sentencia C-412/25

M.P. Natalia Ángel Cabo

Expediente D-16.289

Corte Constitucional reconoció que todos los hijos e hijas, sin importar si son biológicos, adoptivos o de crianza, pueden exonerarse de la obligación alimentaria cuando han sido víctimas de maltrato por parte de sus padres. La Sentencia C-412 de 2025 extendió la excepción del párrafo del artículo 9 de la Ley 2388 de 2024, inicialmente prevista solo para los hijos de crianza, a los hijos biológicos y adoptivos, con el propósito de garantizar un trato igualitario en escenarios de maltrato

Con fundamento en los principios que deben orientar las relaciones familiares, como la solidaridad, la dignidad, el respeto, el cuidado y la integridad, la decisión establece que la exoneración del deber de los hijos de prestar alimentos a los padres sustentada en situaciones de maltrato no puede depender del origen familiar y que todos los hijos e hijas merecen la misma protección frente a la violencia

1. Norma demandada

Ley 2388 de 2024

(26 de julio)

“Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza”

(...)

Artículo 9°. Adiciónese dos numerales y un párrafo al artículo 411 del Código Civil así:

(...)

11. A los hijos de crianza.

12. A los padres de crianza.

(...)

Parágrafo. Los hijos e hijas de crianza deberán alimentos a sus padres o madres de crianza, siempre y cuando, nunca hayan padecido ningún tipo de maltrato

físico y psicológico por parte de estos.

2. Decisión

Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del párrafo del artículo 9 de la Ley 2388 de 2024, que adicionó el artículo 411 del Código Civil, bajo el entendido que la exoneración por maltrato también se aplica a los hijos biológicos y a los hijos adoptivos.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional estudió una demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo del artículo 9 de la Ley 2388 de 2024, que adicionó el artículo 411 del Código Civil. Esta disposición estableció que los hijos e hijas de crianza no están obligados a suministrar alimentos a sus padres y madres de crianza cuando hayan sido víctimas de maltrato físico o psicológico. El demandante sostuvo que esta medida vulnera el principio de igualdad, al no prever un trato equivalente para los hijos biológicos.

Para resolver el cargo, la Corte recordó que la obligación alimentaria surge de la relación jurídica que la ley defina y de dos condiciones: la necesidad de quien reclama los alimentos y la capacidad económica de quien debe suministrarlos. En ese marco, la ley estableció una obligación alimentaria entre hijos y padres de crianza, y el párrafo demandado introdujo una excepción basada en la ocurrencia de maltrato físico o psicológico, lo que permite la exoneración de dicha obligación.

La Corte Constitucional concluyó que la norma demandada, al establecer una medida de protección especial para los hijos e hijas de crianza, generó una diferencia de trato frente a los hijos biológicos y adoptivos. Al excluir únicamente a los hijos de crianza de la posibilidad de exonerarse de la obligación alimentaria en casos de maltrato, la disposición dejó de proteger a los hijos biológicos y adoptivos, y por lo tanto configuró un trato discriminatorio fundado en el origen familiar, el cual resulta contrario al principio de igualdad.

Para sustentar esta conclusión, la Corte señaló que la ley amplió la titularidad de la obligación alimentaria a los hijos y padres de crianza, pero al mismo tiempo introdujo una excepción distinta de la prevista en el artículo 414 del Código Civil para los otros hijos bajo el concepto de "injuria atroz". La excepción prevista en la norma acusada les permite a los hijos de crianza exonerarse de la obligación alimentaria en casos de maltrato.

Aunque la medida busca disuadir a los padres de incurrir en conductas abusivas y evitar la revictimización, generó una exclusión frente a los hijos biológicos y adoptivos, que carece de justificación constitucional.

Al tratarse de una exclusión fundada en un criterio sospechoso -el origen familiar- y dado que todos los hijos, sin importar el tipo de vínculo, pueden ser víctimas de maltrato, la Corte aplicó un juicio estricto de igualdad. En esa línea, esta Corporación concluyó que la diferencia de trato no respondía a una finalidad legítima ni imperiosa, sino que configuraba una discriminación prohibida, pues la protección de la dignidad y la integridad familiar son mandatos que se extienden a todas las formas de familia sin admitir distinciones. En consecuencia, declaró la exequibilidad de la norma demandada, en el entendido de que la exoneración por maltrato también resulta aplicable a los hijos biológicos y adoptivos.

Finalmente, la Corte aclaró que la decisión adoptada en este caso no altera las causales generales previstas en el artículo 414 del Código Civil -injuria grave e injuria atroz-, que siguen vigentes en los casos en los que se discuta la reducción o extinción de la obligación alimentaria entre los diferentes titulares -hijos, padres, cónyuges, abuelos, hermanos o donatarios-. Esta decisión complementa dichas causales, al reconocer que el maltrato físico o psicológico también les permite a los hijos exonerarse de la obligación alimentaria frente a sus padres. Su aplicación, en todo caso, deberá ser valorada por las autoridades conforme a los principios que rigen la institución de los alimentos.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Miguel Polo Roso** aclaró su voto frente a la decisión adoptada.

Sentencia C-413/25

M.P. Juan Carlos Cortés González

Expediente PE-056

Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 190 de 202 Cámara -303 de 2023 Senado, por el cual se establecen lineamientos y mecanismos para proteger a las personas del reporte negativo ante operadores de información y el cobro de obligaciones en casos de suplantación de información y el cobro de

obligaciones en casos de suplantación de identidad. Igualmente, decidió la inconstitucionalidad de algunas expresiones del artículo 5 del proyecto, así como la declaración de constitucionalidad condicionada de otras contenidas en el texto de la iniciativa.

1. Norma objeto de revisión

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 190 DE 2022 CÁMARA - 303 DE 2023 SENADO
"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS PARA PROTEGER A LAS PERSONAS DEL REPORTE NEGATIVO ANTE OPERADORES DE INFORMACIÓN Y EL COBRO DE OBLIGACIONES EN CASOS DE SUPLANTACIÓN DE IDENTIDAD ANTE LOS OPERADORES DE TELECOMUNICACIONES, LAS ENTIDADES FINANCIERAS - CREDITICIAS Y DEMÁS ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES CON ESTA COMPETENCIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto la adopción de medidas, procesos y políticas por parte de los operadores de telecomunicaciones y las entidades financieras-crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia, para proteger los derechos de las personas suplantadas en su identidad de reportes negativos ante operadores de información y el cobro de obligaciones.

Artículo 2º. Principios. Serán aplicables los principios contenidos en la Ley 1266 de 2008 y la Ley 1581 de 2012, y en especial los que a continuación se enuncian, sin perjuicio de la aplicación integral de los principios enunciados en aquellas leyes:

a. Principio de acceso y circulación restringida. El Tratamiento de datos se sujeta a los límites que se derivan de la naturaleza de los datos personales, de las disposiciones de la presente ley y la Constitución. En este sentido, el tratamiento sólo podrá hacerse por

personas autorizadas por el titular y/o por las personas previstas en la presente ley.

Los datos personales, salvo la información pública, no podrán estar disponibles en internet u otros medios de divulgación o comunicación masiva, salvo que el acceso sea técnicamente controlable para brindar un conocimiento restringido sólo a los titulares o terceros autorizados conforme a la presente ley.

b. Principio de seguridad. La información sujeta a tratamiento por el responsable del tratamiento o encargado del tratamiento a que se refiere la presente ley, se deberá manejar con las medidas técnicas, humanas y administrativas que sean necesarias para otorgar seguridad a los registros evitando su adulteración, duplicación, pérdida, consulta, uso o acceso no autorizado o fraudulento.

c. Principio de veracidad. La información sujeta a tratamiento debe ser veraz, completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible. Se prohíbe el tratamiento de datos parciales, incompletos, fraccionados o que induzcan a error.

d. Principio de carga dinámica de la prueba. Tendrá obligación de probar la parte que mejor se encuentre en condiciones de hacerlo. En materia de suplantación, los operadores de telecomunicaciones y las entidades financieras y/o crediticias deberán entregar la información y documentos que recibieron para hacer la aprobación del bien o servicio.

Artículo 3°. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entiende por:

1. Ciberseguridad. Es el desarrollo de capacidades de entidades públicas y privadas para defender y anticipar las amenazas cibernéticas o de ingeniería social con el fin de proteger y asegurar los datos, sistemas y aplicaciones en el ciberespacio que son esenciales para la operación de la entidad.

2. Ingeniería social. Método utilizado por los atacantes cibernéticos para engañar a los usuarios informáticos, para que realicen una acción que normalmente produce consecuencias negativas, como la descarga de virus informáticos y/o la divulgación de información personal.

3. Persona suplantada. Es la persona natural y/o jurídica que es afectada por la utilización de sus datos personales de forma fraudulenta a través de medios físicos y/o digitales.

4. Seguridad digital. Situación de normalidad y tranquilidad del entorno digital, resultado de la promoción de la gestión del riesgo, el tratamiento adecuado de datos personales, la implementación de medidas de ciberseguridad y el uso efectivo de las capacidades de defensa digital.

5. Suplantación de identidad digital. Hacerse pasar por otra persona para obtener un beneficio, engañar a terceros, obtener bienes y servicios con cargo a la persona suplantada, incurrir en fraudes, entre otras conductas ilícitas a través del uso de programas informáticos, páginas informativas y/o electrónicas, correos electrónicos o, ingeniería social y mensajes de texto - MSM-.

6. Suplantación de identidad física. Hacerse pasar por otra persona para obtener un beneficio, engañar a terceros, obtener bienes y servicios con

cargo a la persona suplantada, incurrir en fraudes, entre otras conductas ilícitas.

7. Fuente. Es la persona, entidad u organización que recibe o conoce datos personales de los titulares de la información, en virtud de una relación comercial o de servicio o de cualquier otra índole y que, en razón de autorización legal o del titular, suministra esos datos a un operador de información, el que a su vez los entregará al usuario final.

Artículo 4°. Tipos de suplantación de identidad. Para los efectos de la aplicación de la presente ley la suplantación de identidad se presentará en los siguientes casos:

a. La suplantación de identidad mediante la expedición y uso de datos para fines ilícitos. Se presenta cuando se gestiona, obtiene, usa, venda, ofrezca, posea, suministre, intercambie, divulgue y/o emplee para fines ilícitos entre otros los siguientes:

1. Documentos de identificación personal nacional o extranjera, que no le pertenezca a quien la posee.

2. Datos personales sin autorización del titular de los mismos.

3. Tarjetas débito o crédito expedidas por entidades financieras y/o crediticias nacionales o extranjeras, que no le pertenezcan a quien las posee, y/o realice compras o transacciones con éstas.

4. Creación de perfiles digitales falsos que afecten la honra y buen nombre del titular de los datos personales suplantados.

b. La suplantación de identidad mediante medios electrónicos. Ocurre cuando la suplantación se da a través de prácticas consistentes en el diseño, elaboración, desarrollo, descarga,

comercialización, envío, venta, suministro, o uso para fines ilícitos de medios electrónicos que están dirigidos a obtener sin autorización del titular información o datos personales.

Artículo 5°. Obligaciones de los operadores de telecomunicaciones y las entidades financieras y/o crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia. Sin perjuicio de las obligaciones contenidas en la Ley 1266 de 2008 y 1581 de 2012, será deber de los operadores de telecomunicaciones y las entidades financieras y/o crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia:

1. Adoptar las medidas de seguridad digital suficientes y razonables necesarias para establecer la veracidad de la identidad de las personas y los documentos presentados para adquirir sus productos y/o servicios.

2. Cuando exista denuncia de falsedad personal o delitos conexos, se debe realizar el reporte correspondiente a los operadores de información, marcándolo como "víctima de falsedad personal", sin que esto impacte la puntuación de la presunta víctima de suplantación.

3. Adoptar mecanismos suficientes y razonables que permitan validar la información que suministran las personas que adquieren sus productos y/o servicios. La validación de la veracidad de la información suministrada se hará bajo el principio de buena fe.

4. Dar trámite oportuno a las solicitudes y/o quejas allegadas por las personas suplantadas, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación del mismo, de conformidad con lo señalado en la Ley 2157 de 2021.

5. Suspender de forma inmediata la prestación o suministro de los bienes y/o servicios que se hubiesen adquirido por

conducta fraudulenta, una vez sean informados por las personas suplantadas.

6. Comunicar a la persona suplantada el término de que trata el artículo 7° de la presente ley, con el fin de ser beneficiario de suspensión de los cobros y reportes a los operadores de información financieras y/o crediticias.

7. A solicitud de la persona presuntamente suplantada, entregar copia de la información y/o documentos aportados para la aprobación del producto y/o servicio que se haya solicitado a su nombre. La persona suplantada deberá acompañar esta solicitud con una copia de la denuncia presentada ante la Fiscalía General de la Nación.

Bajo ninguna circunstancia podrá negarse la entrega de esta información a la persona que haya cumplido las condiciones mencionadas anteriormente.

8. Emitir el respectivo reporte a la Dirección de Impuestos Nacionales, para evitar que la persona suplantada sufra perjuicios de carácter tributario como consecuencia de las defraudaciones efectuadas.

9. La fuente cuando indique discrepancias entre los documentos utilizados para adquirir la obligación que se disputa, con los documentos allegados por el titular en la petición, los cuales se tendrán como prueba sumaria para probar la falsedad, deberá denunciar el delito de estafa del que haya podido ser víctima.

10. Adelantar la investigación pertinente para determinar una probable responsabilidad de funcionarios de la entidad financiera o establecimiento comercial en la suplantación de identidad, interponiendo las respectivas acciones

judiciales, en caso de encontrar eventuales indicios o pruebas en el caso.

Parágrafo 1°. De conformidad con el numeral I del artículo 2 del Decreto 1064 de 2020, la Ley 1266 de 2008 y la Ley 1581 de 2012 dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC y la Superintendencia Financiera, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en el marco de cada una de sus competencias deberán reglamentar los protocolos para atender oportunamente los reportes de posible suplantación por parte de los operadores de telecomunicaciones y las entidades financieras y/o crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia en procesos de adquirir bienes o servicios de manera física y/o medios electrónicos por parte de particulares. Los protocolos deberán incluir mecanismos, herramientas y metodologías idóneos que permitan la plena identificación del potencial adquirente.

Parágrafo 2°. En caso de que se verifique el incumplimiento de los lineamientos, recomendaciones y protocolos de seguridad expedidos por las autoridades competentes y hubiere una solicitud de corrección del titular manifestando ser víctima de suplantación, en los términos del artículo 7° de la presente ley, dará lugar a la suspensión de la gestión de cobranza y a la modificación sobre el reporte realizado en las centrales financieras y/o crediticias y los operadores de información. El incumplimiento igualmente dará lugar a la obligación de devolución oportuna de los dineros y/o la eliminación de las acreencias que fueron objeto de defraudación a la persona suplantada. No podrá congelarlos ni esperar respuesta o autorización del titular de la cuenta donde fueron transferidos los

dineros objeto de defraudación para el reverso de la transacción.

Parágrafo 3°. La elusión de respuesta a las solicitudes o quejas del numeral 3, tiene efectos de silencio en los términos dispuestos en la Ley 2157 de 2021.

Artículo 6°. Obligaciones de la persona suplantada. Será deber de las personas suplantadas, una vez tengan conocimiento de la ocurrencia de suplantación de identidad:

1. Informar al operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia, que ha sido suplantado en su identidad en cuanto tenga conocimiento de ese hecho para la cancelación del bien y/o servicio adquirido sin su autorización.
2. Aportar los documentos y elementos de prueba sumaria que sirvan para demostrar que ha sido suplantado y con esto coadyuvar tanto a la entidad como a las autoridades judiciales a esclarecer los hechos.
3. Denunciar ante la Fiscalía General de la Nación o la Policía Nacional el presunto delito de falsedad personal, documental y conexos de los cuales ha sido víctima.
4. En caso de ser suplantado mediante la creación de perfiles digitales falsos en cualquier red social, la persona afectada debe realizar de forma oportuna la denuncia o reclamación, según corresponda, ante estas plataformas y la Fiscalía General de la Nación.
5. Realizar la prueba de validación de identidad que establezca el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia, ante quien se

haya informado que ha sido suplantado en su identidad.

Artículo 7°. Reporte a centrales de riesgo y/o entidades de información financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia.

Modifíquese el artículo 7 de la Ley 2157 de 2021 que añade los numerales 7 y 8 en el numeral II del artículo 16 de la Ley 1266 de 2008 el cual quedará de la siguiente manera:

ARTÍCULO 7°. Adiciónese los numerales 7 y 8 en el numeral II del artículo 16 de la Ley 1266 de 2008, que quedarán así:

7. De los casos de suplantación. En caso de que el titular de la información manifieste ser víctima del delito de falsedad personal contemplado en el Código Penal, y le sea exigido el pago de obligaciones como resultado de la conducta punible de la que es víctima, deberá poner en conocimiento y solicitar la corrección ante la fuente adjuntando los soportes correspondientes.

La fuente, una vez reciba la solicitud, deberá cotejar, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, los documentos utilizados para adquirir la obligación que se disputa, con los documentos allegados por el titular en la petición, los cuales se tendrán como prueba sumaria para probar la falsedad y sin la exigencia de ningún requisito adicional, la fuente deberá solicitar la modificación del dato negativo, récord (scoringsscore) y cualquier otro dato que refleje el comportamiento del titular de la información reflejando que la víctima de falsedad personal no es quien adquirió las obligaciones, y se incluirá una leyenda dentro del registro personal que diga -Víctima de Falsedad Personal-.

La modificación de que trata el inciso anterior deberá ser efectuada por la fuente dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a ser informada por el titular.

La fuente, con las discrepancias evidenciadas entre los documentos, deberá denunciar el delito de estafa del que haya podido ser víctima.

La leyenda "Víctima de Falsedad Personal" que se incluya en el registro personal del titular de la información no podrá tenerse como un reporte negativo ni podrá ser causal de disminución en la calificación de riesgo ni alterar sus estudios financieros o crediticios.

En el análisis del riesgo crediticio se tendrá en cuenta esta marcación con el único fin de realizar una verificación intensificada de la identidad del titular e impedir que esta situación se presente nuevamente.

8. Silencio. Las peticiones o reclamos deberán resolverse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo. Prorrogables por ocho (8) días hábiles más, según lo indicado en el numeral 3, parte II, artículo 16 de la presente ley. Si en ese lapso no se ha dado pronta resolución, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido resuelta favorablemente. Si no lo hiciere, el petitionario podrá solicitar a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Superintendencia Financiera de Colombia, según el caso, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la presente ley, sin perjuicio de que ellas adopten las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectivo el derecho al hábeas data de los titulares.

Artículo 8°. Suspensión del cobro de obligaciones por el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia. Cuando una persona suplantada se oponga al cobro de un bien o servicio por parte de los operadores de telecomunicaciones o entidades financieras y/o crediticias y demás establecimientos comerciales

con esta competencia haciéndoles saber que ha sido víctima de esta conducta conforme a las obligaciones señaladas en el artículo 6 de la presente ley, se deberá proceder de la siguiente manera:

Una vez el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia es informado de la suplantación de identidad, deberá suspender de manera inmediata el cobro del bien y/o servicio incluyendo los intereses, gastos de cobranza y demás que se pudieren haber generado.

El operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia deberá comunicar a la persona suplantada que a partir de ese momento cuenta con veinte (20) días hábiles para interponer ante la Fiscalía General de la Nación la denuncia por el delito de falsedad personal y conexos de los cuales ha sido víctima y allegar al operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia los soportes y documentos respectivos los cuales se tendrán como prueba sumaria para que la entidad pueda cancelar el cobro de la obligación si así lo considera.

Parágrafo 1º. De no presentarse, dentro del plazo señalado en este artículo, la denuncia y los soportes y los demás documentos referidos en el inciso anterior, el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia podrá reanudar el cobro del bien o servicio incluyendo intereses y demás gastos desde el momento en que se había suspendido el cobro, así como efectuar el reporte ante los operadores de información financiera.

Parágrafo 2º. El término de prescripción de la acción pauliana consagrada en el artículo 2491 de Código Civil empezará a correr desde el momento en que exista un pronunciamiento judicial que ponga fin a la actuación penal determinándose que no existió la suplantación de identidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9º de la presente ley.

Artículo 9º. Duración de la suspensión del cobro de obligaciones por el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia. Suspendido el cobro del bien o servicio, el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia deberá esperar hasta que exista un pronunciamiento judicial que ponga fin a la actuación penal, para determinar si continúa con el cobro o no.

De comprobarse por las autoridades judiciales la suplantación de identidad mediante la falsedad personal y delitos conexos, la persona suplantada será exonerada y desvinculada de cualquier cobro y reporte negativo en las centrales de riesgo por parte del operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia, quienes podrán constituirse como víctimas en el proceso penal.

De encontrarse por las autoridades judiciales que no existió suplantación de identidad y que la persona que alegaba haber sido suplantada si fue quien adquirió el bien o servicio, el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia podrá reanudar el cobro del bien o servicio con todos los intereses y demás valores que se hubieren causado como si nunca se hubiera suspendido el cobro. En este caso,

mientras el servicio estuvo suspendido a la espera de decisión judicial, no operará para el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia el término de prescripción para el cobro de las obligaciones, el cual iniciará una vez quede en firme la decisión de la autoridad judicial que archive o culmine el proceso.

La persona que alegaba haber sido suplantada se enfrentará a las responsabilidades penales a que haya lugar por la falsa denuncia y demás conductas sujetas al Código Penal.

Parágrafo. Cuando el proceso penal finalice con decisión de archivo por no poder identificar el sujeto activo de la conducta, la Fiscalía General de la Nación deberá indicar si efectivamente ocurrió la falsedad personal, aun cuando no fuera posible seguir con el proceso penal por no identificar el sujeto activo de la conducta, con el fin de que la persona suplantada no se vea sujeta a nuevos cobros o reportes por las obligaciones contraídas por quien cometió el delito.

Artículo 10°. Deber especial del operador de telecomunicaciones, entidad financiera y/o crediticia y de las demás autoridades en el ámbito de sus competencias. Con el fin de coadyuvar a la administración de justicia y recortar los tiempos en la resolución de estos asuntos, el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia debe verificar detalladamente la veracidad de la presunta suplantación y de encontrarse elementos que evidencien la suplantación, se liberará a la persona suplantada de la obligación de interponer una denuncia ante la Fiscalía General de la Nación y se le exonerará y desvinculará de cualquier cobro por

cuenta de la adquisición de este bien y/o servicio.

El operador de telecomunicaciones, la entidad financiera y/o crediticia o las demás autoridades en el ámbito de sus competencias cuando conozca de estos casos, no podrá determinar que no existió suplantación, toda vez que esta decisión estará reservada a las autoridades judiciales competentes.

Artículo 11°. Servicio público de información, asistencia y denuncias.

Cada autoridad, en el ámbito de sus competencias, velará por el cumplimiento de las disposiciones enunciadas en la presente ley y podrá actuar en uso de sus facultades en caso de incumplimiento por parte de los operadores de telecomunicaciones o las entidades financieras y/o crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia única y exclusivamente en referencia en temas relacionados con el manejo de Habeas Data.

Las autoridades dispondrán de canales virtuales, físicos y telefónicos para la atención oportuna y de calidad a las quejas, denuncias, reclamos y apelaciones de las personas suplantadas, exclusivamente en temas relacionados con la protección de los datos personales.

En estos se brindará información y asistencia sobre las acciones que debe realizar la persona afectada para poner en conocimiento de las entidades públicas y empresas privadas de la suplantación de su identidad.

Parágrafo. Dentro de los seis (06) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Gobierno Nacional diseñará y dará a conocer a los ciudadanos la ruta pública integral de servicio y atención a las personas afectadas por la suplantación de su identidad.

Artículo 12°. Cultura de la Seguridad Digital. Autorícese al Ministerio de las Tecnologías de la Información y

Comunicaciones, a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Superintendencia Financiera de Colombia a incorporar los recursos necesarios para que se financien productos audiovisuales cortos con perfil multiplataforma que informe a las personas la importancia del manejo de sus datos personales y del correcto uso de las redes sociales y la ruta que deben seguir en caso de ser afectadas por la utilización de sus datos personales de forma fraudulenta ante un operador de telecomunicaciones o entidad financiera y crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia.

Los productos audiovisuales podrán transmitirse a nivel nacional en alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos.

Parágrafo. Los productos audiovisuales que informen a las personas la importancia del manejo de sus datos personales y del correcto uso de las redes sociales, junto con la ruta que deben seguir en caso de ser afectadas, implementará las herramientas necesarias para que las personas con discapacidades visuales, o auditivas puedan acceder a ella.

Artículo 13°. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, con excepción de los parágrafos Primero y segundo del artículo quinto (5), los cuales entrarán en vigencia con la promulgación de la ley.

2.Decisión

PRIMERO. Declarar **CONSTITUCIONAL**, en cuanto al procedimiento de formación y trámite legislativo, el Proyecto de Ley Estatutaria n.º 190 de 2022 Cámara – 303 de 2023 Senado “Por medio del cual se establecen medidas para proteger a las personas del reporte negativo ante operadores de información y el cobro de obligaciones en casos de suplantación de identidad ante los operadores de telecomunicaciones, las entidades financieras – crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia y se dictan otras disposiciones”.

SEGUNDO. Declarar **CONSTITUCIONALES** los artículos 1º, 4º, 6º, 10, 11 y 13 del Proyecto de Ley Estatutaria objeto de revisión.

TERCERO. Declarar **CONSTITUCIONAL** el artículo 2º del Proyecto de Ley Estatutaria objeto de revisión, con excepción de sus literales a) y c), respecto de los cuales se decide **ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-748 de 2011 y, en consecuencia, se declara su **CONSTITUCIONALIDAD**; y de su literal d) que se declara **CONSTITUCIONAL** en el entendido de que: (i) los operadores de telecomunicaciones y las entidades financieras y/o crediticias, al remitir la información y los documentos deberán cumplir con la carga de veracidad respecto de la plena identidad del cliente y en relación con el reporte negativo de la persona víctima de suplantación; (ii) la carga dinámica de la prueba se aplicará en los procesos judiciales, que no sean de naturaleza penal, en los que se discuta sobre la ocurrencia de una suplantación personal y (iii) el juez de conocimiento determinará la operancia de la inversión de la carga de la prueba.

CUARTO. Declarar **CONSTITUCIONAL** el artículo 3º del Proyecto de Ley Estatutaria objeto de revisión, con excepción de su numeral 5º, que se declara **CONSTITUCIONAL** en el entendido de que la suplantación de identidad digital puede ser a través de cualquier tipo de tecnología existente o que exista en el futuro para el manejo de mensajes, y de su numeral 7º, respecto del cual se decide **ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-1011 de 2008 y, en consecuencia, declarar su **CONSTITUCIONALIDAD**.

QUINTO. Declarar **CONSTITUCIONAL** el artículo 5º del Proyecto de Ley Estatutaria objeto de revisión, con excepción de las expresiones “La persona suplantada deberá acompañar esta solicitud con una copia de la denuncia presentada ante la Fiscalía General de la Nación.” y “que haya cumplido las condiciones mencionadas anteriormente”, contenidas en el numeral 7º, que se declaran **INCONSTITUCIONALES**.

SEXTO. Declarar **CONSTITUCIONAL** el artículo 7° del Proyecto de Ley Estatutaria objeto de revisión, con excepción del numeral 8, respecto del cual se decide **ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-282 de 2021 y, en consecuencia, declarar su **CONSTITUCIONALIDAD**.

SÉPTIMO. Declarar **CONSTITUCIONAL** el artículo 8° del Proyecto de Ley Estatutaria objeto de revisión, con excepción de su inciso tercero que se declara **CONSTITUCIONAL** en el entendido que, en el mismo término, el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia deberán formular la denuncia penal que corresponda.

OCTAVO. Declarar **CONSTITUCIONAL** el artículo 9° del Proyecto de Ley Estatutaria objeto de revisión, con excepción de su inciso primero que se declara **CONSTITUCIONAL** en el entendido que la suspensión del cobro de las obligaciones se mantendrá hasta tanto exista pronunciamiento judicial, incluido el archivo de la indagación o, en su defecto, hasta que medie decisión judicial en sede civil que defina la existencia de la obligación; y de su parágrafo que se declara **CONSTITUCIONAL** en el entendido que la decisión de archivo se refiere a la culminación formal de la indagación preliminar, sin que implique cosa juzgada ni extinción de la acción penal, y que esa decisión solo podrá establecer si la persona afectada participó o no en la transacción discutida judicialmente.

NOVENO. Declarar **CONSTITUCIONAL** el artículo 12 del Proyecto de Ley Estatutaria objeto de revisión, con excepción de la expresión “al correcto uso de las redes sociales” del inciso primero que se declara **CONSTITUCIONAL** en el entendido de que los productos audiovisuales desarrollados deben referirse únicamente a la materia regulada en esta ley.

DÉCIMO. ORDENAR que en la publicación de la ley, una vez sea sancionada, se disponga la corrección del yerro tipográfico identificado en el parágrafo 3° del artículo 5° del Proyecto de Ley Estatutaria, de acuerdo con lo señalado en el artículo 45 de la Ley 4ª de 1913 y conforme lo indicado en esta providencia.

DÉCIMO PRIMERO. REMITIR al presidente del Senado de la República el Proyecto de Ley Estatutaria número 190 de 2022 Cámara - 303 de 2023 Senado “[p]or medio del cual se establecen medidas para proteger a las personas del reporte negativo ante operadores de información y el cobro de obligaciones en casos de suplantación de identidad ante los operadores de telecomunicaciones, las entidades financieras – crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia y se dictan otras disposiciones” para que su texto sea ajustado de acuerdo con el resolutivo de la presente sentencia, se firme por los dignatarios de ambas cámaras

legislativas y sea remitido de inmediato a la Presidencia de la República para su sanción y promulgación.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional abordó la revisión oficiosa e integral del Proyecto de Ley Estatutaria número 190 de 2022 Cámara - 303 de 2023 Senado, “[p]or medio del cual se establecen medidas para proteger a las personas del reporte negativo ante operadores de información y el cobro de obligaciones en casos de suplantación de identidad ante los operadores de telecomunicaciones, las entidades financieras, crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia y se dictan otras disposiciones”.

En primer lugar, la Corte Constitucional estudió el procedimiento legislativo al que se sometió la iniciativa. En particular, advirtió que: (i) en los debates ante la Cámara de Representantes y el Senado de la República se cumplieron los requisitos constitucionales relativos a la discusión y votación, términos entre debates, publicación, anuncios previos, quóruns, mayorías absolutas y votaciones nominales y públicas; (ii) el PLE fue aprobado en una sola legislatura, en este caso 2022 – 2023; (iii) se respetaron los principios de consecutividad e identidad flexible, sin elusión del debate por alguna célula legislativa; (iv) el PLE cumplió con el principio de unidad de materia; (v) el requisito de consulta previa no resultaba exigible respecto del proyecto de ley estatutaria objeto de revisión y (vi) tampoco era exigible el requisito de análisis de impacto fiscal al no contener órdenes de gasto.

Ahora bien, respecto del trámite de conciliación de la iniciativa, tuvo en cuenta que mediante Auto 1298 del 1 de agosto de 2024, la Sala Plena evidenció un vicio de procedimiento generado por la vulneración del principio constitucional de pluralismo político en la conformación de la comisión de conciliación intercameral y, con fundamento en lo anterior, le ordenó a ambas cámaras del Congreso de la República la subsanación del mismo.

En cumplimiento de las órdenes proferidas en el Auto 1298 de 2024, la Sala evidenció que tanto la Cámara de Representantes como el Senado de la República subsanaron el vicio de procedimiento declarado en dicha providencia. Lo anterior, al tener en cuenta que, de los informes y pruebas aportadas en el trámite constitucional, se acreditó lo siguiente: (i) la Comisión de Conciliación se conformó por 10 congresistas (5 por cada cámara) pertenecientes a diferentes partidos políticos; (ii) el informe de conciliación del proyecto de ley estatutaria 190 de 2022 Cámara – 303 de 2023 Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso n.º 2156 de 2024 (Senado y Cámara); (iii) los anuncios previos se efectuaron en la sesión plenaria del 5 de

diciembre de 2024 de la Cámara de Representantes y en la sesión plenaria del 11 de diciembre de 2024 del Senado de la República, tal y como consta en las gacetas del Congreso n.º 639 de 2025 y 1124 de 2025, respectivamente; (iv) el informe de conciliación fue discutido y aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes en sesión del 9 de diciembre de 2024 y por la plenaria del Senado de la República en sesión del 12 de diciembre de 2024, como se evidencia en las gacetas del Congreso n.º 691 de 2025 y 1125 de 2025, respectivamente. Y (v) la subsanación se realizó dentro del término otorgado por la Corte Constitucional.

Enseguida, la Sala Plena adelantó el análisis material del articulado, para lo cual desarrolló tres aspectos que consideró relevantes en aras de contextualizar el proyecto.

El primero de ellos se relacionó con el contenido y alcance del derecho al *habeas data* general y financiero. En este punto, la Corte se refirió a su naturaleza, al objeto del que se ocupa, a los sujetos que intervienen en la materia y a los principios de los que se derivan las garantías para el titular del dato personal, así como los deberes correlativos para los sujetos que intervienen en su administración o tratamiento. En este análisis consideró especialmente las leyes estatutarias 1266 de 2008, 1581 de 2012 y 2157 de 2021, al igual que la jurisprudencia constitucional en la materia.

El segundo se ocupó de caracterizar la suplantación personal y de resaltar cómo el uso de las tecnologías y plataformas digitales facilita y propicia la proliferación de este fenómeno a través de la comisión de ciberdelitos. Se destacó al respeto que esta práctica genera riesgos para los Estados y los particulares y, de manera general, se hizo referencia a las regulaciones a través de las cuales países como Estados Unidos, Brasil, España, Argentina y Chile, así como la Unión Europea, han intentado hacer frente al fenómeno de la suplantación personal.

En el tercer asunto, esta Corte se refirió al fenómeno de la suplantación personal en Colombia, para lo cual evidenció el aumento significativo de esta práctica, asociado, principalmente, a los riesgos de la actividad digital. Resaltó que, para combatirlo, el ordenamiento jurídico debe garantizar protección tanto en materia penal como en materia comercial y/o financiera. En este último ámbito, las leyes estatutarias 1266 de 2008 y 2157 de 2021 ya consagran una esfera de protección, en cuanto regulan el manejo de la información contenida en bases de datos personales en materia financiera, crediticia, comercial y de servicios. Por su parte, en el escenario penal la salvaguarda proviene de la tipificación de los delitos como la falsedad personal, la estafa y otros conexos o relacionados.

De acuerdo con tales consideraciones, la Sala Plena abordó el examen de constitucionalidad de cada una de las disposiciones del proyecto de ley. En términos generales, la Corte indicó que aquellas relacionadas con (i) el objeto del PLE (artículo 1º); (ii) los principios aplicables (artículo 2º); (iii) las definiciones para efectos del PLE (artículo 3º); (iv) los tipos de suplantación de identidad (artículo 4º); (v) las obligaciones de los operadores de telecomunicaciones y las entidades financieras y/o crediticias y demás establecimientos comerciales con esta competencia (artículo 5º); (vi) las obligaciones de la persona suplantada (artículo 6º); (vii) el deber especial del operador de telecomunicaciones, entidad financiera y/o crediticia y de las demás autoridades en el ámbito de sus competencias (artículo 10) y (viii) el servicio público de información, asistencia y denuncias (artículo 11) son compatibles con la Constitución, en la medida en que materializan el derecho fundamental al *habeas data* general y, en particular, el financiero; así como hacen efectiva la protección de los derechos de las víctimas de delitos, en especial, a la protección de su honra y buen nombre, de su patrimonio, a la reparación y a obtener una resolución definitiva de las controversias.

El margen de configuración del legislador estatutario para ejercer su potestad normativa fue otro criterio al que respondieron varios de los preceptos analizados, en especial, las definiciones y clasificaciones técnicas que contiene la iniciativa. Algunos deberes y obligaciones de los sujetos concernidos con este proyecto también obedecen, especialmente, al uso de aquella potestad, mientras que en otras disposiciones los principios constitucionales de buena fe y solidaridad son su fundamento esencial.

Por lo anterior, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad de los artículos 1º, 4º, 6º, 10, 11 y 13. Ahora bien, en relación con los artículos 2º, 3º, 5º y 7º adoptó las siguientes determinaciones:

Primera, respecto del literal d) del artículo 2º del PLE la Corte consideró necesario concicionar su constitucionalidad en el entendido de que: (i) los operadores de telecomunicaciones y las entidades financieras y/o crediticias, al remitir la información y los documentos deberán cumplir con la carga de veracidad respecto de la plena identidad del cliente y en relación con el reporte negativo de la persona víctima de suplantación; (ii) la carga dinámica de la prueba se aplicará en los procesos judiciales, que no sean de naturaleza penal, en los que se discuta sobre la ocurrencia de una suplantación personal y (iii) el juez de conocimiento determinará la operancia de la inversión de la carga de la prueba. Lo anterior, con la finalidad de salvaguardar principios constitucionales relacionados con el debido proceso, la igualdad y la transparencia, entre otros.

Segunda, también condicionó la constitucionalidad del numeral 5° del artículo 3° del PLE para precisar la intrepetación del mismo y sujetarlo a los parámetros superiores. Al respecto, determinó que dicha disposición era constitucional en el entendido de que la suplantación de identidad digital puede ser a través de cualquier tipo de tecnología existente o que exista en el futuro para el manejo de mensajes. Lo expuesto, a efectos de garantizar los derechos de la persona suplantada ante los avances tecnológicos y las diferentes formas de afectación a sus garantías superiores por medios digitales.

Tercera, respecto del numeral 7° del artículo 5° del PLE la Corte determinó que las expresiones “La persona suplantada deberá acompañar esta solicitud con una copia de la denuncia presentada ante la Fiscalía General de la Nación.” y “que haya cumplido las condiciones mencionadas anteriormente” eran inconstitucionales, por cuanto cualquier condicionamiento que constituya un requisito inexorable para la entrega de la documentación e información con base en la cual se contrató el bien y/o servicio es contrario a la Constitución. En efecto, establecer la denuncia como requisito para la consulta de la propia información personal vulnera los principios de transparencia y libertad de acceso del titular a su propia información.

Cuarta, señaló que el artículo 7° reiteró el mecanismo de reclamo que consagró la Ley 2157 de 2021 en casos de suplantación de identidad, con el fin de proteger a la víctima a través de la modificación del dato negativo en su registro personal. Para tales efectos basta la presentación de la solicitud de corrección del dato que haga el titular, acompañada de los soportes correspondientes, correspondiendo a la fuente denunciar el delito respectivo.

Quinta, la Sala Plena encontró que algunas de las normas sometidas a su estudio coincidían materialmente con el texto de previsiones estatutarias ya analizadas y declaradas constitucionales por esta corporación, con lo cual verificó la configuración de cosa juzgada respecto de ellas. Fue el caso de los literales a) y c) del artículo 2°, frente a los cuales se decidió estarse a lo resuelto en la Sentencia C-748 de 2011. También del numeral 7° del artículo 3° del PLE, que reprodujo la definición de “fuente” contenida en la Ley 1266 de 2008, la cual fue estudiada en la Sentencia C-1011 de 2008, y del numeral 8° contenido en el artículo 7° del PLE, que reprodujo parcialmente el artículo 7° de la Ley 2157 de 2021, examinado en la Sentencia C-282 de 2021.

Otras disposiciones centrales en el análisis de la Corte fueron los artículos 8° y 9°. En ellos se estableció el mecanismo bajo el cual opera el segundo gran componente de protección que prevé la iniciativa, relativo a la suspensión y extinción del cobro de las obligaciones que presuntamente son adquiridas

en forma espuria apelando a la suplantación de identidad. Este aspecto, que es novedoso en el ordenamiento jurídico, fue concebido como un mecanismo de resolución de la controversia entre las entidades acreedoras y las víctimas de suplantación, presuntamente deudoras, que opera en dos fases. La primera es la suspensión del cobro de obligaciones, regulada en los artículos 8° y 9°, en tanto la segunda, se refiere a los mecanismos para la resolución definitiva del asunto, bien para exonerar en forma definitiva a la víctima o para reanudar el cobro de la obligación.

Respecto del artículo 8° del PLE, la Corte Constitucional estudió el deber que tienen los operadores, entidades y establecimientos concernidos de suspender de manera inmediata el cobro del bien y/o servicio, una vez son informados de la suplantación de identidad, con el aporte de la denuncia penal y los documentos de soporte. Esta suspensión incluye el cobro de los intereses, gastos de cobranza y demás que se pudieren haber generado. Al respecto se consideró que (i) la medida cumple con fines constitucionales importantes como materializar el derecho fundamental de *habeas data, general y financiero*, y proteger la honra, el buen nombre y el patrimonio de las víctimas de delitos ante escenarios de suplantación personal, (ii) es efectivamente conducente porque permite alcanzar el fin de evitar que el titular del dato afronte las consecuencias perjudiciales del uso fraudulento de sus datos personales y (iii) supera el examen de proporcionalidad intermedio, al no ser una medida evidentemente desproporcionada pues satisface en mayor medida el derecho fundamental al *habeas data* y estos beneficios son superiores a la interferencia moderada que puede tener dicho mecanismo en la libertad de empresa de los operadores y entidades concernidas.

Adicionalmente, respecto del inciso tercero del artículo 8° del PLE, la Sala encontró que era necesario establecer, en términos del principio de igualdad, que el operador de telecomunicaciones o entidad financiera y/o crediticia y demás establecimientos comerciales con esta competencia formulara la denuncia penal que corresponda, en el mismo término previsto para la víctima de la suplantación.

Por otro lado, al estudiar el artículo 9° del PLE advirtió que este prevé la suspensión del cobro de obligaciones hasta el momento en que exista un pronunciamiento judicial en firme que ponga fin a la actuación penal y que, con ello, se pueda adoptar una decisión definitiva en la disputa entre entidades y el titular del dato que alega ser víctima de suplantación.

Si las autoridades judiciales comprueban que el acto de suplantación sí tuvo lugar procede exonerar y desvincular de cualquier cobro y reporte negativo en las centrales de riesgo a la persona suplantada, lo que resulta constitucional al ser garantía del cierre definitivo de la disputa, así como una

medida para la protección del derecho de *habeas data* y de reparación que en su calidad de víctima tiene la persona que ha sido suplantada en su identidad, de manera que se pueda restablecer su situación devolviéndola, en lo posible, a la circunstancia anterior a la ocurrencia del ilícito.

También encontró ajustado a la Carta que si se comprueba que no existió suplantación de identidad y que la persona que alegaba haber sido suplantada si adquirió el bien o servicio, el operador de telecomunicaciones, entidad o establecimiento queda habilitado para reanudar el cobro de la obligación, con los intereses y demás valores que se hubieren causado, como si nunca se hubiera suspendido el cobro. Además, mientras el servicio estuvo suspendido a la espera de decisión judicial, no opera el término de prescripción para el cobro de las obligaciones. Advirtió que todo ello garantiza la libertad de empresa y la protección que merece este postulado, en su componente de derecho a recibir un beneficio económico razonable.

Al respecto y con la finalidad de ponderar los derechos constitucionales de la víctima de la suplantación y los de los operadores que se encuentran en tensión, así como las competencias constitucionales de la Fiscalía General de la Nación, la Sala consideró necesario condicionar la constitucionalidad del inciso primero del artículo 9º del PLE en el entendido que la suspensión del cobro de las obligaciones se mantendrá hasta tanto exista pronunciamiento judicial, incluido el archivo de la indagación o, en su defecto, hasta que medie decisión judicial en sede civil que defina la existencia de la obligación. Asimismo, condicionó la exequibilidad del párrafo de aquella norma, en el entendido que la decisión de archivo proferida por la Fiscalía General de la Nación se refiere a la culminación formal de la indagación preliminar, sin que implique cosa juzgada ni extinción de la acción penal, y que esa decisión solo podrá establecer si la persona afectada participó o no en la transacción discutida judicialmente

Finalmente, sobre el artículo 12, la Sala advirtió la posibilidad de que dicha norma tuviera una interpretación constitucional contraria a la libertad de expresión, por lo que consideró necesario condicionar la expresión “al correcto uso de las redes sociales” del inciso primero en el entendido de que los productos audiovisuales desarrollados deben referirse únicamente a la materia regulada en la ley.



Paola Andrea Meneses Mosquera
Vicepresidenta
Corte Constitucional de Colombia