

Honorable Magistrado
DOCTOR MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO
Corte Constitucional
E. S. D.

Referencia: Expediente D - 10138

Asunto: Cumplimiento requerimientos Auto Inadmisorio

19 MAR 2014
SECRETARÍA GENERAL
hora 12:15 pm

KAROL JHULLIETH PALACIOS MEJÍA, ciudadana y Abogada identificada con cédula de ciudadanía número 1.010.163.342 de Bogotá D. C. y Tarjeta Profesional 208.950 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el presente escrito me permito complementar la Demanda de conformidad con las exigencias establecidas por la Corporación en Auto de 12 de marzo de 2014, notificado el día 14 de marzo de 2014, así:

A. NORMAS DEMANDAS:

Los apartes de los artículos 86, 87 y 88 de la Ley 1523 de 2012. A continuación transcribo nuevamente los incisos en los cuales se encuentran los apartes demandados, que en el siguiente texto se encuentran subrayados y en negrilla:

"Ley 1523 de 2012

"Par la cual se adapta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"

"Artículo 86. Refinanciación. Las entidades públicas de financiamiento adoptarán los programas de refinanciación de las obligaciones que tengan contraídas con ellas las personas afectadas por la situación de desastre que haya sido declarada, de conformidad con las normas que para tal efecto se dicten, siguiendo entre otras las siguientes reglas:

[...]

Artículo 87. [...]

Todas las condiciones y modalidades de la renegociación se establecerán en las normas que para el efecto se dicten, y se aplicarán previa estudio de cada caso, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de las respectivas obligaciones,

conforme al reglamento que para ese fin debe dictar la entidad acreedora. La condición de afectado será reconocida por la misma entidad pública acreedora.

Artículo 88. Suspensión en procesos ejecutivos. Durante los primeras seis (6) meses contados desde la declaratoria de la situación de desastre, los procesos de ejecución singular, mixtos o con título hipotecaria o prendario, entablados por las entidades públicas de que trata el artículo anterior contra personas afectadas por el desastre, par obligaciones contraídas antes de la fecha en que se declaró la situación de desastre, se suspenderán hasta por seis (6) meses si así lo solicita el deudor, desde el momento en que adquiera firmeza el auto que disponga el remate de bienes debidamente embargados y evaluados, o antes de efectuar la nueva subasta, en el evento en que aquella providencia ya se hubiere dictado." (Texto subrayado, objeto de acusación).

B. NORMAS CONSTITUCIONALES DESCONOCIDAS

Los apartes demandados de la Ley 1523 de 2012, como se expresó en la demanda, vulneran los Artículos 13, 29, 95 numeral 2, 189 numeral 11, y 335 de la Constitución Política de Colombia.

C. CARGOS:

Para efecto de una mayor claridad, me permito precisar los aspectos claves de los cargos formulados, sin que esto refiera una sustitución o reforma de la Demanda presentada, en la que, contrario a lo establecido en el Auto Inadmisorio, se establece con precisión los conceptos de vulneración que merecen un estudio y decisión de fondo por parte de la Corte Constitucional, Sala Plena.

1. Derecho a la igualdad:

La diferenciación normativa es sospechosa, pues la norma protege los intereses económicos de las entidades financieras de naturaleza privada al exonerarlas de la adopción de mecanismos de refinanciación y de la suspensión de los cobros ejecutivos adelantados respecto de población afectada por situaciones de riesgo, en los términos de la Ley 1523 de 2012. Ya que impone la adopción de estos mecanismos y de esta prerrogativas solamente para las entidades financiera de naturaleza pública, salvaguardando los intereses económicos de las entidades de naturaleza privada.

Esta diferenciación de las entidades financieras que se deben acoger y las que no al Régimen Normativo Especial para atender Situaciones de Desastre y Calamidad Pública, resulta sospechosa, pues con claridad en una situación de desastre y

Carrera 100 A # 141 - 10 T C 1203

Teléfono: + 571 304 08 72

Móviles: + 57 321 362 46 S9 / + 57 316 797 27 88

palaciosmejiaconsultoras@outlook.com

Skype: palaciosmejiaconsultoras

Bogotá D. C. - República de Colombia

Demanda de Inconstitucionalidad D - 10138

Ley 1523 de 2012, artículos 86, 87 y 88 (parciales)

Página 2 de 5

calamidad pública, valga la redundancia, las entidades financieras de naturaleza privada no deben adoptar planes financieros que mitiguen la situación de vulnerabilidad de sus deudores posiblemente afectados por la situación de riesgo, pues la norma no les exige el cumplimiento de estas prerrogativas. En consecuencia, la norma establece con claridad una protección desmedida de los intereses privados de las entidades financieras de naturaleza privada, bancos y demás, sobre los intereses de sus deudores que se encontraran afectados por una situación de riesgo.

La categoría normativa implica una discriminación contra los deudores de entidades financieras de carácter privado que se vieran eventualmente afectados por una situación de riesgo, ya que los mecanismos de refinanciación y suspensión de cobros ejecutivos solo amparan a los deudores de entidades financieras de naturaleza pública. Ambos tipos de deudores, afectados por la misma situación de riesgo eventual, deberían ser tratados de manera igual, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 Constitucional.

2. Principio - Deber de Solidaridad:

El cargo no surge de una deducción interpretativa apresurada o de un contenido inexistente de la norma. Por el contrario, el cargo con suficiente claridad y argumentación jurídica y constitucional establece la importancia para la Corte, de que las entidades financieras de naturaleza privada adapten sus políticas, en los mismos términos de la Ley 1523 de 2012, a las situaciones de desastre imprevisibles acaecidas por sus deudores. En el cargo se ilustran varios casos en los cuales la Corte Constitucional estableció la prevalencia de las situaciones particulares sobre las políticas bancarias, principalmente en casos referidos con población vulnerable, por ser víctimas de desastres o del conflicto.

Luego, el cargo se encamina a establecer la inobservancia Constitucional por parte del legislador, al exonerar del deber de solidaridad a las entidades financieras de naturaleza privada, y no conminarlos normativamente, como bien lo hizo con las entidades financieras de naturaleza pública, a *abstenerse de ordenar o ejecutar actos [cobros] que puedan amenazar, profundizar la condición vulnerable de la población que ha sufrido directamente los efectos de la calamidad*", aterrizando de manera concreta el cumplimiento del deber de solidaridad en la relación jurídica entre el banco y su deudor afectado, mediante la *"mitigación de los daños [a] las personas que se han visto afectadas [...] por las consecuencias de un desastre, específicamente por las consecuencias que implica la nueva situación de [...] damnificados en el entorno social"*, siguiendo lo señalado por la Corporación en Sentencia T - 769 de 25 de julio de 2005, Magistrada Ponente Doctora Clara Inés Vargas Hernández.

3. Potestad reglamentaria del Presidente de la República:

Una lectura simple del cargo permite concluir que el mismo se encamina a demostrar que el Legislador desconoció la Potestad Reglamentaria del Presidente de la República, al asignar a la entidad financiera acreedora la función de establecer las condiciones y modalidades de la refinanciación de los créditos, ítem legal cuyo desarrollo le corresponde de manera exclusiva al Presidente de la República.

Al punto, la jurisprudencia que se cita con el fin de concretar la postura constitucional en cuanto a que el autorizado constitucional para expedir las normas destinadas a la correcta ejecución y cumplimiento de la Ley, es el Presidente de la República. El Legislador desborda esta facultad constitucional de uso exclusivo del Presidente, cuando establece que la entidad acreedora debe dictar un Reglamento que establezca todas las condiciones y modalidades de la renegociación (artículo 87 Ley 1523 de 2012), pues este Reglamento debería ser expedido por el Presidente de la república, de conformidad con la Constitución Política de Colombia, artículo 189, numeral 11.

4. Derecho al debido proceso:

Para la Corte Constitucional es claro que en los acuerdos suscritos por entidades bancarias con sus acreedores, pueden "ocultarse la imposición de condiciones unilaterales por parte de la entidad financiera", y sugiere, para efecto de precaver esta situación "que los entes de control acompañen al peticionario en la suscripción de esos convenios".

Ahora, este supuesto de imposición de condiciones unilaterales que favorezcan la actividad económica de la entidad financiera, en perjuicio o detrimento de las necesidades particulares de sus usuarios de crédito afectados por situaciones de desastre (definidos en el artículo 87, inciso, 1, de la Ley 1523 de 2012).

El legislador debió prever esta situación y no otorgar de manera exclusiva, sin acompañamiento de la autoridad competente, el reconocimiento de la condición de usuario afectado a la entidad acreedora, que por su naturaleza financiera, deberá siempre procurar la protección de su patrimonio, intereses y actividad.

De manera que el cargo no establece una presunta inconstitucionalidad derivada de los supuestos efectos que a juicio particular tendría la norma en su aplicación. El cargo, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se encamina a establecer que la norma es una amenaza latente del Derecho al Debido Proceso de los usuarios, por cuanto es la misma entidad que presta el dinero, establecer las condiciones de refinanciación y adicionalmente reconocer su condición de usuario afectados, bajo el reglamento que ella misma expediría.

5. Desconocimiento del Artículo 335 Constitucional

La exclusión de las entidades financieras de naturaleza privada en las normas de la Ley 1523 de 2012, que conminan únicamente a las entidades financieras de naturaleza pública a la adopción de políticas y mecanismos tendientes a mitigar los daños de sus posibles deudores afectados con una situación de desastre, no refiere una interpretación de la norma, por el contrario se trata de su contenido material: la exclusión es cierta y verificable en la Ley, pues esta únicamente se refiere a "las entidades públicas de financiamiento".

Esta protección desmedida de los intereses de las entidades privadas de financiamiento desdibuja el interés público de la actividad financiera establecido en el Artículo 355 superior, pues refirma la posición dominante de la entidad privada de financiamiento.

La norma excluye deliberadamente de la obligación de adoptar los mecanismos de mitigación de los daños, en lo que a la actividad corresponde, a las entidades financieras de naturaleza privada, conminando solamente a las entidades públicas de financiamiento a cumplir los artículos 86 y 88 de la ley 1523 de 2012.

D. SOLICITUD

En razón de lo expuesto en este escrito y en la Demanda, solicito comedidamente **ADMITIR** la Demanda del asunto de la referencia y declarar **INEXEQUIBLES** los artículos **86 (parcial)**, **87 (parcial)** y **88 (parcial)**, en sus apartes subrayados, de la **Ley 1523 de 2012** "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones", por desconocer la Constitución Política de Colombia en sus Artículos 13, 29, 95 numeral 2, 189 numeral 11, y 335.

Atentamente, suscribo con todo respeto,



KAROL JHULLIETH PALACIOS MEJÍA
C. C. 1.010.163.342 de Bogotá D. C.
T. P. 208.950 del C. S. de la J.

Honorables Magistrados
CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Plena
E. S. D.

D-10538
OK



Referencia: Demanda de Inconstitucionalidad

Ley 1523 de 2012 "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones", artículos 86 (parcial), 87 (parcial) y 88 (parcial)

KAROL JHULLIETH PALACIOS MEJÍA, ciudadana y Abogada identificada con cédula de ciudadanía número 1.010.163.342 de Bogotá D. C. y Tarjeta Profesional 208.950 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, en ejercicio de la Acción Pública de Inconstitucionalidad establecida en el Artículo 241, numeral 4 de la Constitución Política de Colombia, presento **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD contra los artículos 86 (parcial), 87 (parcial) y 88 (parcial) de la Ley 1523 de 2012 "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"**, norma publicada en el Diario Oficial 48.411 de 24 de abril de 2012.

Lo anterior bajo los siguientes fundamentos constitucionales:

I. NORMA DEMANDADA

"Ley 1523 de 2012

"Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"

"Artículo 86. Refinanciación. Las entidades públicas de financiamiento adoptarán los programas de refinanciación de las obligaciones que tengan contraídas con ellas las personas afectadas por la situación de desastre que haya sido declarada, de conformidad con las normas que para tal efecto se dicten, siguiendo entre otras las siguientes reglas:

1. La refinanciación se aplicará únicamente para las obligaciones contraídas antes de la fecha de ocurrencia de la situación de desastre y para los pagos con vencimientos a partir de esa fecha.

2. El nuevo plazo no podrá ser superior al doble del plazo pendiente, ni exceder de veinte años.

3. Las condiciones de las obligaciones refinanciadas no podrán ser más gravosas que las originales.

4. La solicitud deberá ser presentada por el deudor antes dentro del plazo que determine el Gobierno Nacional.

5. No habrá lugar a intereses ni mora durante el lapso comprendido entre la fecha de declaratoria de la situación de desastre y aquella en que se perfeccione la renegociación, la cual no deberá ser mayor de noventa (90) días.

6. La refinanciación no implica renovación de las correspondientes obligaciones y por consiguiente, no se requiere formalidad alguna para que se opere la renovación de garantías hipotecarias o prendarias existentes, ni para que subsista la responsabilidad de los deudores o codeudores, subsidiarios o solidarios y de los fiadores, según los casos.

7. Si se trata de créditos de amortización gradual y el nuevo plazo implica variaciones en las cuotas periódicas, se suscribirán las respectivas adiciones en los mismos documentos en que consten las obligaciones, sin perjuicio de que se opte por otorgar nuevos documentos.

Artículo 87. Usuarios de crédito afectados. Para los efectos previstos, entiéndase por afectados los usuarios de crédito contraído antes de la declaratoria de la situación de desastre, para adelantar cualquier tipo de actividades en la zona o área de influencia de la situación de desastre.

Todas las condiciones y modalidades de la renegociación se establecerán en las normas que para el efecto se dicten, y se aplicarán previo estudio de cada caso, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de las respectivas obligaciones, conforme al reglamento que para ese fin debe dictar la entidad acreedora. La condición de afectado será reconocida por la misma entidad pública acreedora.

Artículo 88. Suspensión en procesos ejecutivos. Durante los primeros seis (6) meses contados desde la declaratoria de la situación de desastre, los procesos de ejecución singular, mixtos o con título hipotecario o prendario, entablados por las entidades públicas de que trata el artículo anterior contra personas afectadas por el desastre, por obligaciones contraídas antes de la fecha en que se declaró la situación de desastre, se suspenderán hasta por seis (6) meses si así lo solicita el

deudor, desde el momento en que adquiera firmeza el auto que disponga el remate de bienes debidamente embargados y evaluados, a antes de efectuar la nueva subasta, en el evento en que aquella providencia ya se hubiere dictado." (Texto subrayado, objeto de acusación).

II. NORMAS CONSTITUCIONALES DESCONOCIDAS

Por desconocimiento de los Artículos 13, 29, 95 numeral 2, 189 numeral 11, y 335 de la Constitución Política de Colombia, demando la Inconstitucionalidad de los artículos 86 (parcial), 87 (parcial) y 88 (parcial) de la Ley 1523 de 2012, bajo los siguientes:

III. CARGOS

A. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 13 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA: LAS NORMAS DEMANDADAS VIOLAN EL DERECHO A LA IGUALDAD DE LOS DEUDORES DE CRÉDITOS FINANCIEROS CON ENTIDADES PRIVADAS.

Establece el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, el Derecho Fundamental a la Igualdad de las personas, para cuya protección el Estado se encuentra obligado a promover las condiciones para que su ejercicio se desarrolle en términos reales y efectivos, y a proteger de manera especial a las personas que por su condición económica se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta.

"ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adaptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."
(Subraya y negrilla fuera de texto original).

Las normas acusadas desconocen el Derecho Fundamental a la Igualdad de los usuarios de crédito deudores de entidades financieras del sector privado, afectados por una situación de desastre, pues de manera arbitraria los excluye de las medidas de refinanciación crediticia y suspensión de procesos ejecutivos, beneficiando solamente a los deudores de entidades públicas de financiamiento.

Al respecto de la igualdad de trato, la Corte Constitucional en sentencia

La Corte Constitucional en Sentencia C-507 de 25 de mayo de 2004, Magistrado Ponente Doctor Manuel José Cepeda Espinosa, reiterando el precedente establecido en Sentencia C - 673 de 2001, precisó sobre la igualdad de trato en su relación con la igualdad de protección, lo siguiente:

"[...] la igualdad de trato [...] garantiza a todas las personas que la ley que se va a aplicar no regule de forma diferente la situación de personas que deberían ser tratadas igual [...] La ley desconoce esta dimensión cuando las diferencias de trato que establece no son razonables." (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Resulta discriminatorio, luego contrario a lo preceptuado en el Artículo 13 de la Constitución Nacional, que una persona que cumpla con los requisitos objetivos y subjetivos para ser considerada como usuaria de crédito afectada por una situación de desastre, en los términos de la Ley 1523 de 2012, en razón de haber contraído sus obligaciones financieras antes de la declaratoria de la situación de desastre, para desarrollar sus actividades en la zona o área de influencia de los hechos (artículo 87), no pueda acceder al mecanismo de refinanciación (artículo 86) ni a la suspensión de procesos ejecutivos (artículo 88), por no ser deudora de una entidad pública.

1. Test de igualdad de las normas acusadas:

Al punto el juicio de igualdad que procede en el análisis de estas normas excluyentes es estricto. Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C - 253 A de 29 de marzo de 2012, Magistrado Ponente Doctor Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, reiterando lo expuesto en Sentencia C - 221 de 2011

"Así, la Corte ha dicho que el test estricto de igualdad procede cuando la norma en cuestión "(i) incorpora una clasificación sospechosa, como ocurre con aquellas que están basadas en las categorías prohibidas para hacer diferenciaciones según lo previsto en el inciso 1° del artículo 13 Superior; (ii) afecta a personas que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta, a grupos marginados o a sujetos que gozan de especial protección constitucional; (iii) desconoce prima facie el goce de un derecho constitucional fundamental; o finalmente, (iv) incorpora -sin causa aparente- un privilegio exclusivo para un sector determinado de la población" (Subraya y negrilla fuera de texto original)

Las normas acusadas incorporan una clasificación sospechosa, para efecto de otorgar un beneficio exclusivo, como lo es la refinanciación crediticia y la suspensión de procesos ejecutivos, a deudores de entidades de financiamiento públicas, sobre las condiciones de los deudores de entidades de financiamiento privadas, grupo determinado que bajo el supuesto de la ocurrencia de un desastre, también estaría

Carrera 100 A # 141 - 10 T C 1203

Teléfono: + 571 304 08 72

Móviles: + 57 321 362 46 59 / + 57 316 797 27 88

palaciosmejiaconsultoras@outlook.com

Skype: palaciosmejiaconsultoras

Bogotá D. C. - República de Colombia

Demanda de Inconstitucionalidad

Ley 1523 de 2012, artículos 86, 87 y 88 (parciales)

Página 4 de 13

conformado por personas afectadas, en consecuencia sujetos de especial protección constitucional, en razón de su condición de debilidad manifiesta, cuyo derecho Fundamental a la Igualdad de trato y de oportunidades está desconocido por la normativa que se acusa, en razón de su calidad de deudores de entidades privadas.

Explica esta misma sentencia los elementos que integran el juicio de igualdad y su estructura analítica, desarrollados en las Sentencias C - 055 de 2010 y C - 841 de 2003, en los siguientes términos:

"(i) En primer término, el juez constitucional debe establecer si en relación con el criterio de comparación o tertium comparationis, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de hallarlas notoriamente distintas, el test no procede; (ii) Si resulta procedente el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines." (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Es del caso analizar entonces la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado, y los fines que busca el régimen especial establecido en la Ley 1523 de 2012, al excluir del acceso al mecanismo de refinanciación crediticia, y de la suspensión de procesos ejecutivos, a los deudores de entidades privadas de financiamiento, afectados por una situación de desastre, que se encuentran en las mismas condiciones de aquellas personas afectados por el mismo desastre, pero contrario, deudores de entidades públicas, quienes si pueden refinanciar sus deudas y suspender los procesos de ejecución en su contra, en los términos que establece la Ley.

El análisis no resulta obvio, pues la Ley está dirigida a toda la población de manera participativa, y no solamente a aquellas personas que tengan relaciones contractuales con el Estado, para el caso, en calidad de mutuarios.

El artículo 1 de la Ley 1523 de 2012, establece:

"Artículo 1º. [...] La gestión del riesgo de desastres [...] es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

Parágrafo 1º. La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y

las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población."
(Subraya y negrilla fuera de texto original)

El régimen especial que establece la Ley excluye a los deudores de entidades de financiamiento de naturaleza privada, como un sector de la población que se vería afectado en la ocurrencia de un posible desastre, de unas medidas específicas que sobre crédito y cobros ejecutivos establece la misma Ley para garantizar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de las personas afectadas por desastres. La exclusión del beneficio para este sector, se efectúa sin razón aparente, de manera desproporcional, inadecuada e inidónea.

B. VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 95, NUMERAL 2, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA: LAS NORMAS DEMANDADAS EXHORTAN DEL CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE SOLIDARIDAD QUE TIENEN LAS ENTIDADES FINANCIERAS DE NATURALEZA PRIVADA, COMO PARTE DE LA SOCIEDAD, PARA CON LOS AFECTADOS EN UNA SITUACIÓN DE DESASTRE

La Corte Constitucional ha establecido en el precedente el alcance del Principio Constitucional de Solidaridad, como deber de la sociedad y del Estado para con las personas desfavorecidas, incluso ha desarrollado de manera concreta su significado en situaciones jurídicas contractuales específicas de personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, con entidades financieras de naturaleza privada.

La Corte Constitucional sostiene la perentoriedad de establecer mecanismos idóneos para evitar la desprotección de las personas, y garantizar que sus derechos Fundamentales no sean amenazados por los negocios jurídicos que llevaron a cabo con anterioridad al siniestro que les acontece. Al respecto, la Corporación en Sentencia T - 769 de 25 de julio de 2005, Magistrada Ponente Doctora Clara Inés Vargas Hernández, dijo:

"[...] es necesario abordar [...] la condición del damnificado como un sujeto de especial protección conforme al deber de solidaridad social presente en la Constitución Política. Esto nos permitirá sostener que en ciertas relaciones entre particulares, incluso aquellas que estuvieron precedidas o sustentadas por un negocio jurídico, cuando quiera que acaezca un siniestro, es procedente [...] mecanismos idóneos para evitar la desprotección de aquellos que quedan bajo un escenario de inestabilidad, debilidad o de pleitesía económica que genere

una desventaja ilegítima capaz de vulnerar los derechos fundamentales.”
(Subraya y negrilla fuera de texto original)

Reiterando las Sentencias T - 1125 de 27 de noviembre de 2003, Magistrado Ponente Doctor Marco Gerardo Monroy Cabra; y Sentencia T - 434 de 2002, Magistrado Ponente Doctor Rodrigo Escobar Gil, la Corporación estableció como elemento de concreción del Principio de Solidaridad, la obligación de no ejecutar actos que puedan agravar la situación del damnificado o afectado por una situación de desastre, en los siguientes términos:

“En esta medida, en el caso de personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, debido a su estado de vulnerabilidad a causa del acaecimiento de un desastre, el principio de solidaridad cobra una dimensión concreta que hace que el derecho a una vida digna se relacione directamente con la salud, con la seguridad alimentaria y con la protección mínima de seguridad ante los peligros de la intemperie entre otros aspectos. Por esta razón tanto el Estado, como la sociedad y la familia deben concurrir a la protección de este bien jurídico. [] “En conclusión, la Sala estima que en situaciones de desastre la solidaridad se concreta como una pauta de comportamiento conforme a la cual deben obrar tanto el Estado como la sociedad [...]. En esta medida las personas que se han visto afectadas de forma indirecta por las consecuencias de un desastre, específicamente por las consecuencias que implica la nueva situación de los damnificados en el entorno social, deben calaborar activamente en la mitigación de los daños obrando conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas (C.P. artículo 95 numeral 2), por lo cual deben abstenerse de ordenar o ejecutar actos que puedan amenazar, profundizar la condición vulnerable de la población que ha sufrido directamente los efectos de la calamidad, o de dañar la vida de sus semejantes, procurando el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”. (Subraya y negrilla fuera de texto original).

1. Sobre el cumplimiento del deber de Solidaridad de las entidades financieras;

La Corte Constitucional en sentencia T - 697 de 20 de septiembre de 2011, Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto, cita “el Texto de los ‘Principios Rectores de los desplazamientos internos’, informe presentado por el representante del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la cuestión de los desplazados internos, señor Francis Deng, ante la Comisión de Derechos Humanos, en su 54 período de sesiones”, que establece que las instituciones financieras deben provisionar un tratamiento especial diferenciado a los créditos adquiridos por personas en situación de desastre:

"las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida [...] la coacción física que obliga a la víctima a abandonar su domicilio y, por ende, el lugar donde desarrolla sus actividades productivas, (...) [y] como es evidente, impiden de forma objetiva que la persona desplazada pueda responder sus obligaciones de crédito (...); [por lo cual se debe dispensar] un tratamiento diferenciado positivo en lo que respecta a la exigibilidad de las obligaciones financieras" (Subraya y negrilla fuera d texto original)

En efecto, al tutelar los Derechos Fundamentales de un grupo de personas en situación de vulneración, y en consecuencia ordenar la suspensión de un cobro ejecutivo adelantado por una empresa privada contra los mismos, la Corte aclaró que la ocurrencia de una situación extraordinaria, imprevisible e inimputable a los deudores, como lo es un desastre natural para el caso, según lo establece los 'Principios Rectores de los desplazamientos internos', merece el reajuste del crédito que haya contraído, pues la persona afectada se encuentra en una situación que de manera temporal, hace imposible el cumplimiento de las condiciones pactadas inicialmente sobre los pagos de la obligación:

"En efecto, desde la teoría de la imprevisión[47] el desplazamiento forzado, para la víctima que contrajo una obligación con anterioridad al acaecimiento de este suceso, representa una circunstancia que imposibilita gravemente, aunque no de manera absoluta, el cumplimiento de esa obligación, dado su carácter extraordinario, imprevisible e inimputable a la parte, lo que le ubica en una situación mucho más onerosa de la advertida al momento de obligarse y, en consecuencia, justifica la flexibilización de las condiciones para el cumplimiento." (Subraya y negrilla fuera de texto original).

La Corte Constitucional ha sido determinante al establecer la obligatoriedad del cumplimiento del principio y deber de Solidaridad, en cabeza de entidades financieras de naturaleza pública y de naturaleza privada por igual. Así, en sentencias T - 520 de 2003 y T - 181 de 2012, amparó el "derecho de las personas pertenecientes a determinados grupos vulnerables a recibir un trato especial por parte de las entidades financieras, consistente en la adopción de medidas de alivio que faciliten el pago de obligaciones dinerarias contraídas [...] en condiciones acordes con su situación".

De manera que resulta inexecutable la exclusión de las entidades financieras de naturaleza privada, de la adopción del mecanismo de refinanciación y de suspensión de cobros ejecutivos, para mitigar los efectos del desastre acontecidos por la población sujeto del mismo, en particular, aquellas personas que hubiere contraído

deudas con entidades financieras privadas, antes de la declaratoria de la situación de desastre, para adelantar cualquier tipo de actividad en la zona o área de influencia de los hechos.

Exonerar por vía legal a las entidades financieras de naturaleza privada, de la concreción del Principio y Deber de Solidaridad manifestada en el mecanismo de refinanciación y en la suspensión de cobros ejecutivos, para mitigar los efectos de un desastre a favor de un sector poblacional que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, desconoce la connotación Constitucional de este Principio, ampliamente desarrollada por la Corte Constitucional.

C. DESCONOCIMIENTO DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA: CONSTITUCIÓN NACIONAL, ARTÍCULO 189, NUMERAL 11.

El artículo 87 de la Ley 1523 de 2012, al establecer que la entidad acreedora será la encargada de establecer las condiciones y modalidades de la refinanciación de los créditos, desconoce la Potestad Reglamentaria del Presidente de la República, quien es el encargado Constitucional de expedir los Decretos, Resoluciones y Órdenes necesarias para la cumplida ejecución de las Leyes.

Respecto del sentido y alcance de la Potestad Reglamentaria del Presidente de la República, la Corte Constitucional en Sentencia C - 823 de 2 de noviembre de 2011, Magistrada Ponente Doctora María Victoria Calle Correa, y reiterando lo establecido por la Corporación en las Sentencias C - 228 de 1993, C - 397 de 1995, C - 350 de 1997, C - 066 de 1999, C - 302 de 1999, C - 088 de 2001, C - 805 de 2001, C - 508 de 2002, C - 917 de 2002, C - 530 de 2003, C - 675 de 2005, y C - 1005 de 2008, precisó:

"Sobre del sentido y alcance de la potestad reglamentaria prevista en el artículo 189 numeral 11 Superior, esta Corte se ha pronunciado en diversas oportunidades. (sic) Como reiteradamente se ha afirmado, la potestad reglamentaria es una facultad constitucional propia del Presidente de la República (art. 189-11 C.P.) que lo autoriza para expedir normas de carácter general destinadas a la correcta ejecución y cumplimiento de la ley, la cual debe ser ejercida de conformidad con los preceptos legales y constitucionales. [] Este reparte general de competencias normativas entre la ley y el reglamento responde a importantes finalidades, vinculadas al principio democrático de elaboración de las leyes, así como al de separación de poderes.

La jurisprudencia constitucional ha enfatizado que "la competencia reglamentaria se dirige a la producción de actos administrativos por medio de los cuales lo que se busca es convertir en realidad "el enunciado abstracto de la ley... [para] encauzarla hacia la operatividad efectiva en el plano de lo real." La potestad reglamentaria se

conecta, en consecuencia, con la expedición de normas de carácter general - sean ellas decretos, resoluciones o circulares - imprescindibles "para la cumplida ejecución de la ley." (Subraya y negrilla fuera de texto original).

De manera que resulta inconstitucional, conferir a una entidad acreedora la facultad de reglamentar las condiciones de la refinanciación de los créditos, establecida en la Ley 1523 de 2012, pues desconoce la naturaleza Constitucional de la Potestad Reglamentaria del Presidente de la República, y el principio democrático de elaboración de las leyes, por el cual es su función propia la definición de los criterios técnicos de la aplicación de la Ley, para el caso: las condiciones y modalidades de la renegociación de conformidad con la naturaleza y cuantía de las respectivas obligaciones.

D. VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO DEL AFECTADO: LA ENTIDAD FINANCIERA ACREEDORA NO DEBE SER LA FACULTADA PARA RECONOCER "LA CONDICIÓN DE AFECTADO"

La Ley 1523 de 2012 en su artículo 87 inciso 1, determina con claridad y detalle quienes a los usuarios de crédito afectado, sin que para el efecto establezca que para ser efectivamente usuarios de crédito afectados, deban ser reconocidos:

"Artículo 87. Usuarios de crédito afectados. Para los efectos previstos, entiéndase por afectados los usuarios de crédito contraído antes de la declaratoria de la situación de desastre, para adelantar cualquier tipo de actividades en la zona o área de influencia de la situación de desastre."

No obstante, si se requiere el reconocimiento de la condición de afectado, para efecto de acceder al mecanismo de refinanciación y de suspensión del cobro ejecutivo, lo cierto es que este reconocimiento no puede ser facultativo de la entidad financiera acreedora, pues actuaría como "juez y parte" al determinar la procedencia del reconocimiento de la condición de afectado, y al tiempo refinanciar y suspender los cobros que adelanta en contra de sus intereses económicos.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T - 181 8 de marzo de 2012, Magistrada Ponente Doctora María Victoria Calle Correa

"Ahora bien, estima la Sala que, así como debe prevenirse la afectación desproporcionada de los intereses de las instituciones financieras, también es necesaria que los acuerdos de pago consulten, de buena fe, el nivel de vulnerabilidad económica de cada petionario para que no se conviertan en una amenaza al mínimo vital y a la posibilidad de construir un plan de vida después de las hechas traumáticas del desplazamiento. [] Por esa razón, para evitar que bajo la figura del acuerdo se

esconda la imposición de condiciones unilaterales por parte de la entidad financiera, resulta aconsejable que los entes de control acompañen al peticionario en la suscripción de esos convenios."

De manera que si procede previamente el reconocimiento de la condición de afectado, para el acceso a los mecanismos de refinanciación de deudas y suspensión de cobros ejecutivos que la Ley 1523 de 2012 establece para los deudores afectados por un desastre, resulta inconstitucional, de cara al Derecho Fundamental al Debido Proceso, que este devenga de la entidad acreedora, cuyo propósito económico es proteger el interés de negocio de su actividad.

E. DESCONOCIMIENTO EN GENERAL DEL ARTÍCULO 335 CONSTITUCIONAL: LA ACTIVIDAD FINANCIERA ES UNA ACTIVIDAD DE INTERÉS PÚBLICO

La normas demandadas en su conjunto desconocen el interés público que conlleva el ejercicio de la actividad financiera, según lo dispuesto por el artículo 335 de la Constitución Política, y por el contrario reafirman sus posición dominante.

Respecto de los límites que impone el carácter de interés público de la actividad financiera en relación con el ejercicio de su posición dominante, la Corte Constitucional en Sentencia T-136 de 13 de marzo de 2013, Magistrado Ponente Doctor Jorge Iván Palacio Palacio, sostuvo:

"Es de notar en primer lugar que tanto la actividad aseguradora como la financiera, y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público, es una práctica económica explícitamente mencionada en la Constitución para los siguientes tres efectos:

i- Definir que se trata de una actividad de interés pública, y por ende, sólo puede ser ejercida previa autorización del Estado (artículo 335).

ii- Establecer que corresponde al Congreso dictar por medio de leyes las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para efectos de regularla (Literal -d- del numeral 19 del artículo 150).

iii- Determinar que corresponde al Presidente de la República ejercer, de acuerdo con la ley a que se refiere el punto anterior, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que la ejercen (numeral 24, artículo 189).

[...] La confianza en la calidad, seriedad y operatividad del sistema financiero y asegurador, así como de la regulación estatal sobre la misma, es la que permite que

las personas acepten realizar transacciones bajo un entramado común de reglas e instituciones. [...] El ciudadano, por su parte, en tanto cliente o usuario del sistema financiero se encuentra, por regla general, en una posición de indefensión ante las entidades del sector. Sobre este concepto, la Corte ha aclarado que aquella no se predica en abstracto, sino que es una situación relacional intersubjetiva, en la que el demandante no tiene posibilidades ni de hecho ni de derecho para defenderse efectivamente de una agresión injusta [...] Son las entidades bancarias las que fijan los requisitos y condiciones de acceso y operación de créditos, las tasas de interés, los sistemas de amortización y, en últimas, depositarias de la confianza pública por el servicio que prestan, por todo lo cual gozan de una posición dominante frente a sus usuarios". (Subraya y negrilla fuera de texto original).

Las normas que se demandan, contrariando lo establecido en la Constitución Política de Colombia, sobreponen los intereses económicos de las entidades financieras privadas, por encima de la situación de vulnerabilidad en la que se encontraría uno de sus deudores, en caso de verse afectado por un desastre; agravando su situación de vulnerabilidad y fortaleciendo la posición dominante de la entidad financiera privada, en detrimento de los Derechos Fundamentales del deudor que se encuentra en circunstancias d debilidad manifiesta por la condición que le acontece, según los términos de la ley 1523 de 2012.

IV. SOLICITUD

Solicito declarar **INEXEQUIBLES** los artículos **86 (parcial), 87 (parcial) y 88 (parcial)**, en sus apartes subrayados, de la **Ley 1523 de 2012 "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones"**, por desconocer la Constitución Política de Colombia en sus Artículos 13, 29, 95 numeral 2, 189 numeral 11, y 335; por las razones jurídicas desarrolladas en este escrito.

V. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

De conformidad con la Constitución Política de Colombia, Artículo 241, numeral 4, la Corte Constitucional es la autoridad judicial competente para conocer de la Demanda de Inconstitucionalidad que presento contra la Ley 1523 de 2012 "Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones", artículos 86 (parcial), 87 (parcial) y 88 (parcial).

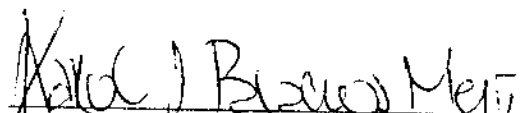
Requisitos de admisión:

Por cumplir los requisitos de admisión establecidos en el Decreto 2067 de 1991 "*Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional*", artículo 2, se solicita a la Corte Constitucional proferir auto admisorio respecto de la presente Demanda de Inconstitucionalidad.

VI. NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones en la Secretaría de la Corte Constitucional, o en la Carrera 100 A # 141 - 10 Torre C 1203, en la ciudad de Bogotá D. C.

Atentamente, suscribo con todo respeto,


KAROL JHULLIETH PALACIOS MEJÍA

C. C. 1.010.163.342 de Bogotá D. C.
T. P. 208.950 del C. S. de la J.