



LA FALTA DE CERTEZA Y PERTINENCIA DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADOS, IMPIDIERON A LA CORTE CONSTITUCIONAL ENTRAR A REALIZAR UN EXAMEN Y DECISIÓN DE FONDO SOBRE LA NORMA LEGAL DEMANDADA

I. EXPEDIENTE D-9899 - SENTENCIA C-263/14 (Abril 29)
M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

1. Norma acusada

LEY 1306 DE 2009
(Junio 5)

Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de representación legal

ARTÍCULO 14. Acciones Populares y de Tutela. Toda persona está facultada para solicitar directamente o por intermedio de los defensores de familia o del Ministerio Público, cualquier medida judicial tendiente a favorecer la condición personal del que sufre discapacidad mental.

La Acción de Tutela tiene cabida cuando se trate de defender los derechos fundamentales de la persona con discapacidad, pero los jueces tomarán sus decisiones luego de haber escuchado a los peritos de la entidad designada por el Gobierno Nacional de conformidad con lo dispuesto en artículo 16 de la presente Ley o a un profesional médico cuando éstos no existan en el lugar.

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo sobre el aparte normativo acusado del artículo 14 de la Ley 1306 de 2009, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte encontró que los cargos de inconstitucionalidad formulados en esta oportunidad, carecían de certeza y pertinencia, toda vez que parten de una interpretación del dictamen pericial ordenado en el artículo 14 de la Ley 1306 de 2009, como si se tratara de un requisito previo a la instauración de la acción de tutela por las personas en condición de discapacidad, así como, de una prueba única, interpretación que no corresponde al contenido normativo impugnado. Por consiguiente, dicha interpretación no podía servir de sustento a la presunta vulneración de los derechos de acceder a la administración de justicia, al debido proceso, a la igualdad, ni la alegada afectación de la acción de tutela, como quiera que no es posible hacer la confrontación propuesta entre los preceptos constitucionales invocados y una norma legal que no se deriva de la preceptiva acusada. En consecuencia, lo que procedía era la inhibición para proferir un fallo de fondo.

4. Aclaración de voto

El magistrado **Alberto Rojas Ríos** aclaró el voto, por cuanto comparte la decisión proferida por la Sala Plena, al declararse inhibida para proferir un fallo de mérito en relación con el aparte demandado del artículo 14 de la Ley 1306 de 2009, "*Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados*" toda vez que a partir de un juicioso análisis de la demanda, resultaba evidente su ineptitud insalvable para activar el mecanismo de control constitucional, no pudiendo la Corte pronunciarse de fondo. Resultaba evidente la falta de certeza y suficiencia en los cargos, ya que la interpretación que los demandantes dieron al apartado acusado, resulta contrario a la estructura y redacción de la norma, más

aún cuando se considera en conjunto con el resto del texto de la Ley 1306 de 2009. En tal virtud, lo pertinente, en un caso como el presente, en que la demanda presenta falencias que hacen imposible su estudio y que dan lugar a una decisión inhibitoria, debe ser adelantado el examen de admisibilidad con el rigor necesario para inadmitirla en su momento, evitando así el desgaste del aparato jurisdiccional.

Sin embargo, frente a la inhibición considero que, por regla general, cuando se admita una demanda de constitucionalidad, que ponga en marcha el procedimiento de análisis constitucional, debe culminar con una decisión de fondo sobre el asunto. Esta premisa parte del principio *pro actione*, múltiples veces reconocido por la jurisprudencia de esta Corte¹ y que "*obliga a no proceder con excesivo rigor al examinar el cumplimiento de los requisitos de la demanda, prefiriendo una decisión de fondo antes de la inhibitoria, pues esta última podría restringir el derecho de participación ciudadana y frustrar el acceso al recurso judicial efectivo ante la Corte*"². Aunado a esto, se encuentra el carácter público de la acción de inconstitucionalidad que, por esa misma naturaleza, no debe precisar el cumplimiento de requisitos técnicos especiales. Lo contrario, esto es, obrar con escrupuloso apego a los requisitos de procedibilidad, que esta Corte ha desarrollado por vía de su jurisprudencia, significaría una restricción al acceso a la justicia y en última instancia una denegación de la misma.

Así, la carga argumentativa exigida al demandante debe obedecer a un estándar de razonabilidad, de tal manera que no resulte tan gravosa como para impedir el acceso de los ciudadanos a la administración de justicia con respecto a esta acción en particular. El Estado está en la obligación de garantizar el acceso a la justicia de toda persona, como mecanismo para la realización de otros derechos y la participación activa en la sociedad democrática. Esto genera una obligación *erga omnes* de protección, entendiéndose por ello la existencia de recursos judiciales adecuados y efectivos. Adecuados en cuanto a la existencia de un recurso determinado en el ordenamiento, encaminado a proteger en concreto la situación jurídica infringida, pero además eficaz en cuanto es capaz de producir el resultado para el cual fue concebido.³

Finalmente, señaló que en Colombia la acción pública de inconstitucionalidad existe en el ordenamiento jurídico y está disponible para que cualquier ciudadano solicite a la Corte Constitucional que se pronuncie sobre la constitucionalidad de ley determinada, cumpliendo con el requisito del recurso adecuado para esa situación en concreto. Sin embargo, la interpretación que se le ha dado a los requisitos desarrollados por la jurisprudencia constitucional sobre los estándares del cargo está derivando en una práctica que impide la efectividad del recurso por generar obstáculos al ejercicio del derecho de acceso a la justicia. Si bien el recurso existe, no puede cumplir el objetivo para el cual fue creado en cuanto contiene unos requisitos que impiden que cualquier ciudadano acuda a este para lograr la evaluación de constitucionalidad de una norma determinada.

LA CORTE CONSTITUCIONAL CONSIDERÓ QUE LA EXCLUSIÓN DE MANERA ABSOLUTA DE CIERTOS MATERIALES –COMO PERLAS, CORALES, PIEDRAS PRECIOSAS- Y DE BIENES MUEBLES SERIADOS QUE TUVIERON VALOR DE CAMBIO –VGR. MONEDAS Y LINGOTES- COMO PATRIMONIO CULTURAL SUMERGIDO, DESCONOCE LA PROTECCIÓN ESPECIAL AL PATRIMONIO CULTURAL Y EL ACCESO A LA CULTURA DE TODOS LOS COLOMBIANOS (ARTS. 8, 63 Y 72 DE LA C.P.O.)

II. EXPEDIENTE D-9878 - SENTENCIA C-264/14 (Abril 29)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

LEY 1675 DE 2013

¹ Ver entre las más recientes: C-630 de 2011, C-688 de 2011, C-052 de 2012, C-607 de 2012, C-609 de 2012 de 2012, C-781 de 2012/12, C-892 de 2012/12, C-895 de 2012, C-909 de 2012, C-098 de 2013 y C-306 de 2013.

² Sentencia C-372 de 2009

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. 26 de junio de 1987. Cfr. Corte IDH. Caso Osorio Rivera vs. Perú. 26 de noviembre de 2013.

(Julio 30)

Por lo cual se reglamentan los artículos 63, 70 y 72 de la Constitución Política de Colombia en lo relativo al Patrimonio Cultural Sumergido

ARTÍCULO 3o. CRITERIOS APLICABLES AL PATRIMONIO CULTURAL SUMERGIDO. Para efectos de la presente ley, se aplicarán los siguientes criterios:

Representatividad: Cualidad de un bien o conjunto de bienes, por la que resultan significativos para el conocimiento y valoración de particulares trayectorias y prácticas socioculturales que hacen parte del proceso de conformación de la nacionalidad colombiana, en su contexto mundial.

Singularidad: Cualidad de un bien o conjunto de bienes, que los hace únicos o escasos en relación con los demás bienes conocidos, relacionados con las particulares trayectorias y prácticas socioculturales, de las cuales dichos bienes son representativos.

Repetición: Cualidad de un bien o conjunto de bienes muebles por la cual resultan similares, dadas sus características, su condición seriada y por tener valor de cambio o fiscal, tales como monedas, lingotes de oro y plata o piedras preciosas en bruto.

Estado de conservación: Grado de integridad de las condiciones físicas de los materiales, formas y contenidos originales que caracterizan a un bien o conjunto de bienes muebles e inmuebles, incluidos los contextos espaciales en los que se encuentran.

Importancia científica y cultural: Potencial que ofrece un bien, o conjunto de bienes muebles o inmuebles, de aportar al mejor conocimiento histórico, científico y cultural de particulares trayectorias y prácticas socioculturales que hacen parte del proceso de conformación de la nacionalidad colombiana, en su contexto mundial.

De acuerdo con los anteriores criterios y lo establecido en el artículo 2º no se considerarán Patrimonio Cultural Sumergido:

1. Las cargas comerciales constituidas por materiales en su estado bruto, cualquiera sea su origen, tales como perlas, corales, piedras preciosas y semipreciosas, arenas y maderas.

2. Los bienes muebles seriados que hubiesen tenido valor de cambio o fiscal tales como monedas y lingotes.

3. Las cargas industriales.

2. Decisión

Primero.- Declarar **INEXEQUIBLES** los numerales 1 y 2 del artículo 3º de la Ley 1675 de 2013.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** el criterio de repetición contenido en el inciso cuarto del artículo 3º de la Ley 1675 de 2013.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte encontró que con los numerales 1 y 2 del artículo 3º de la Ley 1675 el legislador excluye directamente y *a priori* del patrimonio cultural, los bienes mencionados en los numerales demandados, lo cual deviene en la inconstitucionalidad de las disposiciones demandadas toda vez que contradicen el mandato del Constituyente contenido en los artículos 63, 70 y 72 superiores, de promover, proteger y garantizar el derecho al acceso a la cultura de todos los colombianos.

Consideró la Corporación que, a partir del encabezado que introduce los numerales impugnados en el artículo 3º, el cual sufrió varios cambios durante el trámite legislativo, y cuyo tenor es: "[d]e acuerdo con los anteriores criterios y lo establecido en el artículo 2 no se considerarán patrimonio cultural sumergido (...)", se limita el poder de selección que de acuerdo con el artículo 14 de la Ley 1675 de 2013 le corresponde al Consejo Nacional del Patrimonio Cultural, obligándolo a excluir dichos bienes.

En ese sentido, estimó la Corte que para hacer compatible la voluntad del legislador materializada en la Ley 1675 de 2013 con lo establecido en la Constitución Política de Colombia, los numerales 1 y 2 de su artículo 3º deben ser declarados inexecutable, permitiendo con ello que el Consejo Nacional de Patrimonio cultural decida que bienes de un hallazgo son considerados patrimonio cultural sumergido, sin más condicionamientos que los impuestos por los criterios de representatividad, singularidad, repetición, estado de conservación e importancia científica, en los términos consignados en el artículo 3º de la Ley 1675 de 2013 y lo dispuesto en el artículo segundo de la misma norma.

Respecto de la alegada vulneración del principio de progresividad contenido en el pacto de Derecho Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por la exclusión que realizaban los numerales 1 y 2 del artículo 3º de la Ley 1675 de 2013, la Corte no entró a pronunciarse en la medida que como consecuencia de la declaratoria de inexequibilidad resuelta en el cargo anterior, la impugnación adicional que plantean los demandantes carece de sustento normativo.

Frente a la impugnación planteada por los demandantes en contra del criterio de repetición, consideró la Corte que no contradice la Constitución y en ese sentido debe ser declarado exequible, en la medida en que el criterio de repetición es uno de cinco criterios que deberán ser ponderados de forma razonable por el Consejo Nacional del Patrimonio Cultural, entidad que entrará a determinar los bienes que del inventario total recuperado en un hallazgo, pasen a formar parte del patrimonio cultural sumergido de la Nación y los que no.

Resaltó el Tribunal que, bajo ninguna circunstancia el Consejo Nacional del Patrimonio Cultural podrá excluir, alegando la aplicación del criterio de repetición, la totalidad de los bienes que cumplan con las características descritas en el inciso cuarto del artículo 3º de la Ley 1675 de 2013, pues considera la Corte que la autoridad competente tiene a su cargo determinar si debe ser reservada una muestra representativa de dichos bienes al Estado como una medida necesaria para garantizar el acceso a la cultura de la Nación.

Al permitir que una muestra representativa de los bienes recuperados del fondo del mar que cumplan con el criterio de repetición, sea guardada por el Estado y puesta a disposición de la Nación, se está cumpliendo con el mandato constitucional de *promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de condiciones*, consignado en el artículo 70 Superior.

Igualmente, concluyó la Corte que cuando se trate de un hallazgo en el cual se encuentren bienes seriados, un número múltiple de lingotes, monedas, piezas de oro y/o plata, o piedras preciosas en bruto, el Consejo deberá complementar la aplicación del criterio de repetición con el principio de unidad, que si bien no es uno de los criterios del artículo 3º de la Ley 1675 de 2013, se encuentra consignado en el inciso 3º del literal b del artículo 4º de la Ley 397 de 1997, modificado por el artículo 1º de la Ley 1185 de 2008, en los siguientes términos:

"La declaratoria de interés cultural podrá recaer sobre un bien material en particular, o sobre una determinada colección o conjunto caso en el cual la declaratoria contendrá las medidas pertinentes para conservarlos como una unidad indivisible".

4. Salvamentos parciales de voto

Los magistrados **María Victoria Calle, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** salvaron parcialmente el voto, toda vez que observaron la falta de certeza y pertinencia de los cargos formulados respecto de los numerales 1 y 2 del artículo 3º de la Ley 1675 de 2013 lo que, a su juicio, impedía que la Corte realizara un examen y decisión de fondo.

En particular, los magistrados **Calle Correa, Guerrero Pérez y Pretel Chaljub** consideraron que del contenido de la norma acusada no se puede extraer el entendimiento y alcance que se le da en la sentencia, por cuanto la exclusión de la calificación como patrimonio cultural sumergido de los bienes que se enumeran en la citada disposición no se produce *a priori*, de manera automática, sino que es necesario que medie la valoración por parte de un órgano especializado como lo es la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural, lo cual se deduce al interpretar sistemáticamente la Ley 1675 de 2013. En la valoración de unos bienes específicos de tal naturaleza encontrados en suelo marino, la Comisión bien puede concluir que constituyen patrimonio cultural sumergido en los términos en que los define el artículo 2º de la misma Ley 1675 de 2013. Advirtieron que la disposición que encabeza la enumeración de tales bienes, remite al citado artículo 2º.

Por consiguiente, si los cargos de desprotección y acceso al patrimonio arqueológico se basan en que la norma establece una presunción de derecho que descarta de forma automática ciertos bienes que no serán considerados como parte del patrimonio cultural sumergido, carece de la certeza y pertinencia que se exige del contenido impugnado como

inconstitucional, para poder entrar a realizar un examen de fondo de los cargos, como quiera que no es posible efectuar la confrontación entre la norma legal y los preceptos constitucionales que se invocan como violados.

Por estas razones, los magistrados **Calle Correa, Guerrero Pérez y Pretelt Chaljub** salvaron parcialmente el voto en relación con la decisión de fondo adoptada sobre los numerales 1 y 2 del artículo 3º de la Ley 1675 de 2013, mientras que, de otro lado, comparten la decisión de exequibilidad proferida en cuanto al criterio de repetición del inciso cuarto del mismo artículo 3º sobre el cual se planteó un cargo de inconstitucionalidad apto.

LOS PRIVILEGIOS INMUNIDADES DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA PROHIBICIÓN DE LAS ARMAS QUÍMICAS ESTIPULADOS EN EL ACUERDO INTERNACIONAL APROBADO MEDIANTE LA LEY 1605 DE 2013 RESULTAN COMPATIBLES CON LOS POSTULADOS CONSTITUCIONALES

III. EXPEDIENTE LAT-409 - SENTENCIA C-267/14 (Abril 30) M.P. Nilson Pinilla Pinilla

1. Norma revisada

LEY 1605 DE 2012 (diciembre 21), por medio de la cual se aprueba el "*Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas sobre Privilegios e Inmunidades de la OPAQ*", hecho en La Haya el 12 de septiembre de 2006.

2. Decisión

Primero: Declarar **EXEQUIBLE** el "*Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización para la prohibición de las armas químicas sobre privilegios e inmunidades de la OPAQ*", suscrito en La Haya el 12 de septiembre de 2006.

Segundo: Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1605 de diciembre 21 de 2012, por medio de la cual se aprueba el "*Acuerdo de entre la República de Colombia y la Organización para la prohibición de las de armas químicas sobre privilegios e inmunidades de la OPAQ*", suscrito en La Haya el 12 de septiembre de 2006.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte constató que el Acuerdo internacional aprobado mediante la Ley 1605 de 2012 y la ley misma, se ajustan a la Constitución Política, tanto en sus aspectos formales por haber satisfecho cabalmente los requisitos procedimentales establecidos al efecto, como en el contenido material, por cuanto sin contrariedad alguna frente a la preceptiva constitucional, cumple el propósito perseguido, que es el reconocimiento de los privilegios e inmunidades para delegados y representantes de Estados Parte, bienes, locales y archivos de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas, OPAQ, todo en cabal observancia de los principios, objetivos y finalidades propios del Estado social de derecho, asumido como modelo político, social y económico por la República de Colombia, de conformidad con los artículos 2º, 3º, 8º, 9º, 226 y 227 de la Constitución Política. De esta forma, se desvirtúa cualquier eventual objeción a su incorporación al derecho interno y a que se formalice el compromiso de cumplimiento por el Estado colombiano.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Luis Ernesto Vargas Silva** anunciaron la presentación de una aclaración de voto en relación con la forma en que se da cumplimiento en el caso concreto, al mandato del artículo 133 de votación nominal y pública y la forma en que se verificó la circunstancia excepcional que permitía la votación ordinaria.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Presidente