



**LAS MEDIDAS PARA FAVORECER EL ACCESO EFECTIVO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y DE INTERÉS PRIORITARIO, DEBEN INCLUIR A LA POBLACIÓN ROMANÍ O GITANA Y A LAS COMUNIDADES RAIZALES, COMO GRUPOS ÉTNICOS Y CULTURALES DE LA NACIÓN**

**I. EXPEDIENTE D-9325 - SENTENCIA C-359/13** (junio 26)  
M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

## 1. Norma acusada

**LEY 1537 DE 2012**  
(Junio 20)

*Po la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones*

ARTÍCULO 13. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en la definición de la lista de potenciales beneficiarios del subsidio, tendrá en cuenta criterios de priorización para que las **Poblaciones Afrocolombianas e Indígenas** puedan acceder a los proyectos de vivienda que se realicen de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

ARTÍCULO 28. *ACCESO EFECTIVO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIA RURAL.* Las viviendas del sector rural, se podrán asignar a título de subsidio en especie, por parte de la entidad otorgante de los subsidios de Vivienda de Interés Social rural, a los hogares que se encuentren en situación de desplazamiento; que sus predios hayan sido restituidos por autoridad competente; que sean beneficiarios de los programas de formalización y titulación de predios rurales que desarrolla el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural; o que pertenezcan a **comunidades indígenas o afrodescendientes**, debidamente reconocidas por autoridad competente. En todo caso, la ejecución de los recursos de que trata este artículo se realizará de manera prioritaria en municipios de categorías 4, 5, y 6. El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos de focalización, de acuerdo con lo establecido en el presente artículo.

## 2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES** por los cargos analizados, los artículos 13 (parcial) y 28 de la Ley 1537 de 2012, en el entendido de que los criterios de priorización para acceder a los proyectos de vivienda de interés social y de interés prioritario, también deberán tener en cuenta al pueblo Rrom y a las comunidades raizales, como grupos étnicos y culturales de la Nación.

## 3. Síntesis de los fundamentos

En el presente caso, le correspondió a la Corte resolver si el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa, por tratamiento discriminatorio prohibido por el artículo 13 de la Constitución Política, al no incluir entre la población beneficiaria con prioridad en el acceso a los proyectos de vivienda de interés social y de interés prioritario, al pueblo Rrom o Gitano, como grupo étnico y cultural de la Nación.

Examinados los antecedentes de la Ley 1537 de 2012, la Corporación encontró que fue concebida para ser aplicada de manera *general* a los hogares colombianos, con la finalidad de facilitar el acceso a una vivienda digna de la población de menores recursos, a través de otorgamiento del subsidio en especie, especialmente para quienes se encuentran en situación

de vulnerabilidad. De este modo, la ley demandada no pretende reducir su campo de acción a un sector exclusivo de la población colombiana, ni mucho menos está destinada a un determinado grupo tribal, al no definir un tratamiento específico, sino que busca ampliar su cobertura a ciertas poblaciones que por sus condiciones de vulnerabilidad merecen una especial protección.

Con tal objeto, los artículos 13 y 28 de la Ley 1537 de 2012 regulan el acceso a los subsidios familiares de vivienda para la población de escasos recursos, sujetos a unos criterios de priorización y focalización, por lo que al no definirse un tratamiento dirigido específicamente sobre las comunidades étnicas y culturales de la Nación, no se presenta una afectación directa. Para la Corte, estas medidas, en sí mismas, no conllevan afectación específica alguna, dado el nivel de generalidad de las regulaciones que se consagran, donde el impacto que se deriva es el mismo que se experimenta por el resto de la población colombiana.

No obstante, el Tribunal recordó que la Constitución establece como deber del estado el reconocer la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país. En este sentido, las autoridades deben, en principio, propiciar la misma protección y trato a las culturas asentadas en Colombia, obviamente atendiendo el carácter diferenciado de estas. Si bien es cierto que el pueblo romaní ostenta una cosmovisión y rasgos culturales que los distinguen de las poblaciones afrocolombianas e indígenas, ello no riñe necesariamente con que puedan ser beneficiarios de la ley demandada, porque su finalidad está dada en diseñar de manera general una política de vivienda social y prioritaria para las familias de menores recursos y no, en distinguir entre las diversas minorías étnicas y culturales que perviven en el país. De igual manera, la población raizal originaria del Archipiélago de San Andrés constituye un grupo étnico claramente diferenciado en su origen, idioma y rasgos culturales, que inclusive llevó al constituyente a prever un estatuto jurídico especial para ese territorio, con regulaciones específicas que atienden a la diversidad étnica y cultural de esta población, que ameritaría ser tenidos como beneficiarios de la ley acusada, con el mismo criterio de priorización que se le otorga a otros grupos étnicos.

En esa medida, la Corte encontró que el legislador tenía el deber constitucional de incluir tanto al pueblo Rrom o Gitano como lo aduce el demandante, así como a otra minoría étnica y cultural como lo es la comunidad de raizales del Archipiélago de San Andrés, dentro de los criterios de priorización y focalización de las familias potencialmente elegibles y merecedoras de subsidio de vivienda en especie, por lo que no hacerlo incurrió en una omisión legislativa por violación del derecho a la igualdad de trato entre todas las culturas del país. Para solucionar el trato discriminatorio entre los grupos étnicos colombianos no basta con que miembros del pueblo gitano se encuentren dentro de alguna de las situaciones previstas por el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 –como lo sugiere el Gobierno- toda vez que la calidad de minoría étnica constituye un criterio de mayor priorización y focalización para hacerse beneficiario de la vivienda. El Tribunal constitucional rechazó todo acto de jerarquización que derivara en grupos étnicos de mayor estatus y otros de categoría inferior, por lo que hace enfático la garantía de una simetría entre los derechos del pueblo Rrom o Gitano, las comunidades raizales del Archipiélago de San Andrés y los reconocidos a los demás grupos étnicos y culturales del país, en orden a sus diferencias. Así, se presenta en este caso una omisión legislativa relativa por la existencia de un tratamiento discriminatorio al interior de los grupos étnicos y culturales de la Nación, habida cuenta que las normas demandadas si tuvieron en cuenta a las comunidades étnicas y afrodescendientes, en los criterios de priorización y focalización de acceso a los proyectos de vivienda de interés social y preferencial de la población vulnerable.

Por consiguiente, la Corte procedió a dictar una sentencia de exequibilidad condicionada que integre al pueblo romaní y a las comunidades raizales en la población beneficiaria de las medidas que en materia de acceso a la vivienda digna ha establecido la Ley 1537 de 2012.

#### 4. **Aclaración de voto**

El magistrado **Luis Ernesto Vargas Silva** se reservó la posibilidad de presentar una aclaración de voto en relación con algunos de los fundamentos de la decisión de exequibilidad condicionada que comparte.

**LAS REFORMAS INTRODUCIDAS POR LA ASAMBLEA DE LOS GOBERNADORES DEL BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA, DEL CUAL HACE PARTE COLOMBIA, SE AJUSTAN A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, ESPECIALMENTE COMO INSTRUMENTOS DE IMPULSO DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA ENTRE LOS PAÍSES LATINOAMERICANOS**

**II. EXPEDIENTE LAT-398 - SENTENCIA C-360/13 (junio 26)**  
M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

#### 1. **Norma revisada**

**LEY 1585 DE 2012** (octubre 31), aprobatoria de la "*Resolución No. AG-14/2005*" adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Madrid el 8 de septiembre de 2005; la "*Resolución No. AG-13/2006*", adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Tegucigalpa, el 17 de octubre de 2006; la "*Resolución AG-10/2007*", adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Tegucigalpa, el 23 de marzo de 2007 y de la "*Resolución No. AG-7/2009*", adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Tegucigalpa, el 29 de abril de 2009.

#### 2. **Decisión**

**Primero.-** Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1585 del 31 de octubre de 2012, por medio de la cual se aprueba la "*Resolución No. AG-14/2005*" adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Madrid el 8 de septiembre de 2005; la "*Resolución No. AG-13/2006*", adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Tegucigalpa, el 17 de octubre de 2006; la "*Resolución AG-10/2007*", adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Tegucigalpa, el 23 de marzo de 2007 y de la "*Resolución No. AG-7/2009*", adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Tegucigalpa, el 29 de abril de 2009.

**Segundo.-** Declarar **EXEQUIBLE** la "*Resolución No. AG-14/2005*" adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Madrid el 8 de septiembre de 2005; la "*Resolución No. AG-13/2006*", adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Tegucigalpa, el 17 de octubre de 2006; la "*Resolución AG-10/2007*", adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Tegucigalpa, el 23 de marzo de 2007 y de la "*Resolución No. 7/2009*", adoptada por la Asamblea de Gobernadores del Banco Centroamericano de Integración Económica, en Tegucigalpa, el 29 de abril de 2009.

#### 3. **Síntesis de los fundamentos**

En primer término, la Corte verificó que en el trámite de la Ley 1585 de 2012, aprobatoria de un conjunto de Resoluciones adoptadas por el Banco Centroamericano de Integración Económica se encontraban acreditados todos los requisitos constitucionales que exige el trámite de una ley ordinaria y por tanto, procedió a declararla exequible.

El análisis del contenido material de las Resoluciones de la Asamblea de Gobernadores del BCIE, parte de dos pronunciamientos anteriores de la Corte Constitucional (sentencias C-

172/96 y C-1144/04), en los que se avaló la compatibilidad con la Carta Política del ingreso de Colombia al BCIE, la cual responde a los mandatos constitucionales de integración económica prevista en los artículos 226 y 227 de la Constitución. Para la Corte, la pertenencia de nuestro país al Banco Centroamericano de Integración Económica hace parte de las facultades otorgadas al Presidente de la República para dirigir las relaciones internacionales y en virtud de ese mandato, poder suscribir acuerdos internacionales mediante los cuales, en desarrollo de los principios de soberanía, equidad, reciprocidad y de conveniencia nacional, pueda comprometer internacionalmente al Estado mediante obligaciones orientadas a fortalecer la internacionalización de las relaciones políticas y económicas, entre otras, y promover la integración entre las naciones latinoamericanas.

En esencia, las modificaciones introducidas por las resoluciones AG-14/2005, AG-13/2006, AG-10/2007 y AG-7/2009 de la Asamblea de Gobernadores del BCIE, responden a la necesidad operativa de reformar estructuralmente el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Regional, en cuanto a la conversión del Banco en una institución financiera multilateral de desarrollo de derecho internacional público, los ajustes administrativos orgánicos y funcionales que implica, los lineamientos de las actividades financieras a su cargo, las áreas, programas o proyectos del apoyo que el Banco podrá financiar, además de disposiciones operativas acordes con los cambios introducidos, en las que no se observa contradicción alguna con los preceptos constitucionales pertinentes, razón por la cual, el Tribunal resolvió declarar la constitucionalidad de las citadas Resoluciones.

**PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE AUTOR DE PROGRAMAS QUE SE EMITAN MEDIANTE SEÑALES DE SATÉLITE. CONVENIO INTERNACIONAL DE BRUSELAS (1974) SE AJUSTA A LA CONSTITUCIÓN**

**III. EXPEDIENTE LAT-387 - SENTENCIA C-361/13 (junio 26)**  
M.P. Mauricio González Cuervo

**1. Norma revisada**

**LEY 1519 DE 2012** (abril 13), aprobatoria del "*Convenio sobre distribución de señales portadoras de programas transmitidos por satélite*", hecho en Bruselas, 21 de mayo de 1974.

**2. Decisión**

**Primero.-** Declarar **EXEQUIBLE** el "*Convenio sobre distribución de señales portadoras de programas transmitidos por satélite*", hecho en Bruselas, 21 de mayo de 1974.

**Segundo.-** Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1519 del 13 de abril de 2012 "*Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre distribución de señales portadoras de programas transmitidos por satélite"*", hecho en Bruselas, 21 de mayo de 1974.

**3. Síntesis de los fundamentos**

Examinado el trámite surtido en el Congreso por la Ley 1519 de 2012, la Corte constató que se cumplieron los requisitos previstos por la Constitución para todo proyecto de ley, en cuanto a las etapas, publicidad y procedimiento, de modo que la mencionada ley debía ser declarada constitucional.

El Convenio sobre la "*Distribución de Señales Portadoras de Programas Transmitidas por Satélite*" es uno de los veinticuatro tratados internacionales administrados por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, el cual fue adoptado por la organización en 1974. Su objetivo es el de realizar una adecuación jurídica a las nuevas tecnologías, en especial, las relacionadas con la recepción de señales en el hogar y las emisiones digitales por satélite, teniendo en cuenta que esta materia carecía de reglamentación a nivel mundial y que podía

conllevar el uso de bienes protegidos por el derecho de autor y los derechos conexos. En particular, el Convenio establece las obligaciones de los Estados Contratantes para impedir que en o desde su territorio se distribuya cualquier señal portadora de un programa por un distribuidor no autorizado, si esta ha sido dirigida a un satélite o ha pasado a través de uno, las condiciones de aplicación del instrumento, las limitaciones y excepciones previstas, la cláusula de salvaguarda de la legislación nacional o demás instrumentos internacionales que hayan establecido regulaciones a favor de los titulares de derechos de autor y conexos, el procedimiento de ratificación, la entrada en vigor del mismo, la posibilidad de denuncia del Convenio por parte de cualquier Estado Contratante.

En suma, el Convenio sujeto a revisión hace parte de un conjunto de normas internacionales dirigidas a proteger la propiedad intelectual y en particular los derechos de autor y conexos. Corresponde a una de las atribuciones admitidas por el Estado Colombiano en el Acuerdo de Promoción Comercial con Estados Unidos, sobre diversos aspectos no comerciales, entre estos, los derechos de propiedad intelectual. A juicio de la Corte, este Convenio se ajusta a los postulados constitucionales relativos a la integración con otros Estados, a la soberanía nacional, a la libre determinación de los pueblos (art.9 C.P.), al deber del Estado de proteger los derechos de autor y conexos (art. 61 C.P.), a la facultad del Presidente de la República de dirigir las relaciones internacionales (art. 189.2 C.P.), a la potestad de configuración legislativa en materias de protección de la propiedad intelectual. Con fundamento en estas consideraciones, declaró la exequibilidad del Convenio examinado.

**LA CORTE CONSTITUCIONAL DEVOLVIÓ A LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL PROYECTO DE LEY CONSUELO DEVIS SAAVEDRA, QUE REGULA LOS SERVICIOS DE CUIDADOS PALIATIVOS PARA EL MANEJO INTEGRAL DE PACIENTES CON ENFERMEDADES TERMINALES.**

**IV. EXPEDIENTE OG-145 - AUTO 121/13** (junio 27)  
M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

#### **1. Norma objetada**

Proyecto de Ley No. 138 de 2010 Senado -290 de 2011 Cámara, "Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto de la calidad de vida".

#### **2. Decisión**

**Primero.-** Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **DEVUÉLVASE** a la presidencia de la Cámara de Representantes el proyecto de ley No. 138 de 2010 Senado -290 de 2011 Cámara, "*Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto de la calidad de vida*", con el fin de que tramite la subsanación del vicio de procedimiento identificado en esta providencia.

**Segundo.- CONCÉDASE** a la Plenaria de la Cámara de Representantes, el plazo de treinta (30) días, en los términos del artículo 202 de la Ley 5ª de 1992, en concordancia con el artículo 45 del Decreto 2067 de 1991, para que subsane el vicio detectado en esta providencia.

**Tercero.-** Una vez subsanado el vicio a que se refiere la parte considerativa de esta providencia, **REMÍTASE** por la Cámara de Representantes a la Corte Constitucional el proyecto de ley estatutaria para continuar el trámite de rigor, de acuerdo con lo previsto en el artículo 167 de la Constitución Política.

### 3. Síntesis de los fundamentos

El día 15 de junio de 2012, el Gobierno Nacional, actuando a través del Ministro del Interior y de la Ministra de Salud y Protección Social, objetó por inconstitucional el proyecto de ley de la referencia, por considerar que debió tramitarse como ley estatutaria.

Antes de entrar a emitir un pronunciamiento de fondo sobre esta objeción, acorde con lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución, la Corte debía verificar si se había cumplido en debida forma con el trámite de la objeción gubernamental en el Congreso de la República, toda vez que su formulación suscita una nueva reflexión en las cámaras legislativas sobre la conformidad del proyecto de ley con la Carta Política, para lo cual vuelve a segundo debate en cada cámara. El Tribunal reiteró, que la *insistencia* de las cámaras en el proyecto de ley objetado es un presupuesto de procedibilidad del pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca de las objeciones gubernamentales, como quiera que si falta en todo o en parte, deberá entenderse que dicho proyecto fue archivado total o parcialmente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 200 de la Ley 3ª de 1992 y no habría lugar a dicho pronunciamiento. Para la Corte, la insistencia de las cámaras en el proyecto de ley objetado, evidencia una discrepancia de orden conceptual sobre un aspecto jurídico constitucional entre el Ejecutivo y el Legislativo, que se concreta en el segundo debate que debe realizarse en cada cámara en torno de un informe sobre las objeciones que se somete a votación en cada una de las cámaras, con todos los requisitos exigidos por la Constitución.

En el caso concreto, la Corporación encontró que en la aprobación del informe de las objeciones gubernamentales al proyecto de ley No. 138/10 Senado – 290/11 Cámara se había pretermitido el anuncio previo de la votación previsto en el inciso final del artículo 160 de la Constitución. En efecto, al revisar las actas correspondientes se constató que si bien en la sesión plenaria de la Cámara del 4 de septiembre de 2012 se había anunciado el informe de la objeción al citado proyecto de ley para la siguiente sesión, el informe de las objeciones en el que se proponía insistir en dicho proyecto de ley, fue considerado y aprobado en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes celebrada el día 11 de septiembre de 2012, sin que hubiera sido anunciado nuevamente en la sesión inmediatamente anterior que se realizó el 5 de septiembre de 2012, con lo cual se rompió la cadena de anuncios y con ello se desconoció el precepto constitucional que garantiza la publicidad del procedimiento legislativo, el cual tiene, entre otros propósitos, permitir que los congresistas no sean sorprendidos con el debate y votación de un proyecto de ley para el cual no se hayan preparado. La Constitución es contundente al ordenar que ningún proyecto de ley puede ser votado, si no ha sido anunciado de manera previa en sesión diferente a aquella en que se somete a votación, aviso que, como lo ha precisado la jurisprudencia constitucional de manera sostenida, debe haber sido realizado en la sesión inmediatamente anterior para que tenga certeza y cumpla con el objetivo para el cual ha sido previsto dicho aviso por el constituyente.

No obstante, el Tribunal constató que el vicio de procedimiento observado era susceptible de ser enmendado por el Congreso de la República, toda vez (i) que tuvo lugar en la plenaria de la Cámara de Representantes, cuando el informe de objeciones gubernamentales ya había sido aprobado en debida forma por el Senado de la República y (ii) durante su trámite no se advierte la afectación de los derechos de las minorías parlamentarias.

Como consecuencia de lo anterior, en el presente caso, era aplicable el parágrafo del artículo 241 de la Constitución, con fundamento en el cual la Corte decidió devolver el expediente a la Cámara de Representantes, para que rehaga el trámite respectivo. Con tal objeto, el Congreso tendrá un plazo de treinta (30) días, que deberá contarse en la forma establecida en el artículo 202 de la Ley 5ª de 1992, en concordancia con el artículo 45 del Decreto 2067 de 1991. En el evento de ser subsanado el vicio de procedimiento advertido, el proyecto de ley deberá ser remitido por la Cámara de Representantes a la Corte Constitucional para continuar el trámite de rigor, de acuerdo con lo previsto en el artículo 167 de la Constitución Política.

#### **4. Salvamentos y aclaraciones de voto**

El magistrado **Alberto Rojas Ríos** salvó el voto por considerar que en el presente caso no se había configurado el vicio de procedimiento señalado por la mayoría y, por tanto, se cumplían las condiciones para que la Corte Constitucional, se pronunciara de una vez sobre la objeción formulada por el Gobierno Nacional al proyecto de ley No. 138/10 Senado – 290/11 Cámara. A su juicio, en aplicación del principio de la instrumentalidad de la formas, el anuncio de este proyecto de ley hecho en la sesión de la Cámara de Representantes del 4 de septiembre de 2012, junto con otro proyecto, la circunstancia de que efectivamente fue incluido en el orden del día de la sesión del 5 de septiembre de 2012, sesión en la cual no se alcanzó a votar sobre el mismo, votación que se realizó en la siguiente sesión el 11 de septiembre de 2012, sin que se hubiera realizado otra sesión intermedia, permitían concluir que se había cumplido en debida forma con el mandato constitucional previsto en el inciso final del artículo 160 de la Carta. Advirtieron que el propósito del anuncio previo de la votación se había cumplido a cabalidad, en la medida que los congresistas conocían que el mencionado proyecto de ley iba a ser sometido a su consideración, lo cual se corrobora con la circunstancia de que no hubo reclamo alguno a ese respecto, por parte de ninguno de los parlamentarios.

Por su parte, el magistrado **Nilson Pinilla Pinilla** manifestó su salvamento de voto parcial, pues si bien está de acuerdo con la decisión de devolver al Congreso de la República, el proyecto de ley objetado, con el fin de que se enmiende el vicio observado, considera que este error procedimental no era de tanta envergadura, para no haberle dado prelación a la primacía de lo sustancial sobre lo formal, frente a un proyecto de tanta importancia y trascendencia, que imponía a la Corte Constitucional haber decidido de fondo de una vez, acerca de la objeción de inconstitucionalidad formulada por el Gobierno Nacional.

Los magistrados **Mauricio González Cuervo** y **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** anunciaron la presentación de aclaraciones de voto relativas a los diferentes criterios que ha aplicado la Corte Constitucional en materia de procedimiento legislativo.

**JORGE IVÁN PALACIO PALACIO**

Presidente