



COMUNICADO

32

Septiembre 7 de 2023

Sentencia SU-347/23
M.P. CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Expediente: T-9.276.067

CORTE CONSTITUCIONAL PROTEGE EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA OPOSICIÓN POLÍTICA Y ORDENA MEDIDAS PARA GARANTIZAR EL ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS CON PERSONERÍA JURÍDICA DECLARADOS EN OPOSICIÓN AL GOBIERNO NACIONAL

1. Antecedentes

Por medio de su representante legal, el Partido Político Centro Democrático presentó acción de tutela en contra del Consejo Nacional Electoral y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En su escrito de tutela, el partido accionante destacó que, el 8 de agosto de 2022, radicó ante el Consejo Nacional Electoral su declaración política de oposición frente al Gobierno nacional y que, mediante la Resolución 4488 de 2022, el Consejo Nacional Electoral formalizó esta declaración política. Sin embargo, consideró vulnerado su derecho a la oposición política, debido a que las entidades accionadas no han garantizado su derecho de acceso a los espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, de acuerdo con lo previsto por los artículos 112 de la Constitución Política y 13 del Estatuto de la Oposición (Ley 1909 de 2018).

Entre otros aspectos, el partido accionante señaló que las autoridades accionadas habrían incumplido con el literal (e) del artículo 13 de la Ley 1909 de 2018, que dispone que el costo de estos espacios en medios de comunicación «será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán las partidas necesarias».



Al resolver la acción de tutela, tanto el Juzgado 23 Laboral de Circuito de Bogotá, en primera instancia, como la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en segunda instancia, declararon su improcedencia.

2. Decisión

Primero. REVOCAR la sentencia del 6 de diciembre de 2022, por medio de la cual la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la sentencia del 8 de noviembre de 2022 del Juzgado 23 Laboral del Circuito de Bogotá que «negó por improcedente» la acción de tutela presentada por el Partido Centro Democrático en contra del Consejo Nacional Electoral y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En su lugar, **AMPARAR** el derecho a la oposición política del partido político Centro Democrático en los términos de esta providencia.

Segundo. DECLARAR la carencia actual de objeto por **DAÑO CONSUMADO** por la vulneración del derecho a la oposición política del partido Centro Democrático desde 24 de agosto de 2022 hasta la fecha de esta providencia. **COMPULSAR COPIAS** de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación para que, dentro de sus competencias, investigue si la conducta de los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y demás autoridades responsables constituye una falta disciplinaria.

Tercero. ORDENAR al Consejo Nacional Electoral que asigne de manera inmediata al partido Centro Democrático los espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espacio electromagnético, de acuerdo con lo previsto en los artículos 112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018.

Cuarto. Conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia, a partir de la fecha, extender los efectos de esta decisión a los demás partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición.

Quinto. ORDENAR al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y demás autoridades concernidas, que, en el ámbito de sus competencias, adelanten las gestiones administrativas y presupuestales, para el cumplimiento de esta sentencia en los términos de los artículos 112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018.

Sexto. ORDENAR al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que, para efectos de transparencia, incluya en el proyecto de ley de presupuesto de

cada anualidad, de manera desagregada las apropiaciones presupuestales para el cumplimiento de la Ley 1909 de 2018.

Séptimo. LIBRAR, por Secretaría General, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

3. Síntesis de los fundamentos

Tras constatar que la acción de tutela cumplió con los requisitos de procedibilidad, la Sala Plena estudió si el Consejo Nacional Electoral y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público adoptaron las acciones necesarias para garantizar el acceso a los medios de comunicación del partido accionante y de los demás partidos y movimientos políticos declarados en oposición al Gobierno nacional.

Al respecto, la Sala Plena de la Corte Constitucional advirtió la existencia de una vulneración continuada en el tiempo por la omisión en la adopción de medidas conducentes y efectivas para garantizar el acceso a espacios adicionales en medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético del partido accionante y de los demás que se han declarado en oposición, no solo frente al actual Gobierno nacional, sino también respecto del Gobierno anterior, debido a que el Estatuto de la Oposición entró en vigor el 20 de julio de 2018 y, a la fecha, no se ha dado cumplimiento a lo previsto por el artículo 13 de este estatuto. En consecuencia, declaró la existencia de carencia actual de objeto por daño consumado.

Debido a que, en la solicitud de tutela, el partido accionante limitó su reclamo a la garantía del derecho a la oposición política frente al Gobierno nacional, la Sala Plena consideró pertinente limitar las órdenes de esta providencia al acceso a espacios adicionales en los medios de comunicación del Estado y de los que hacen uso del espectro electromagnético a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición al Gobierno nacional. Sin embargo, reiteró que esta garantía constitucional y estatutaria también se predica respecto de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición a nivel territorial.

La Sala Plena destacó que el adecuado funcionamiento de la democracia implica el ejercicio de las garantías constitucionales y estatutarias del derecho a la oposición política, no solo por parte del partido accionante en este caso, sino también de aquellas organizaciones políticas que se

declaren en oposición frente a gobiernos futuros y de las que han sido opositoras a gobiernos anteriores.

En este sentido, destacó que (i) el artículo 112 de la Constitución Política de 1991 prevé como garantía del derecho a la oposición política «el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores» y, a su vez, (ii) el artículo 13 del Estatuto de la Oposición establece que «[s]in perjuicio de los espacios institucionales para la divulgación política otorgados a todos los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, la Autoridad Electoral asignará entre las organizaciones políticas con representación en las corporaciones públicas de elección popular que se declaren en oposición, espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético», cuyo costo «será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias».

Así las cosas, la Sala consideró intolerables las actuaciones pasivas por parte del Consejo Nacional Electoral y el Ministerio de Hacienda Crédito Público para asegurar el ejercicio del derecho a la oposición política. Fundamentó su posición en (i) el carácter fundamental del derecho a la oposición política; (ii) el papel primordial que tiene el ejercicio de este derecho para el adecuado funcionamiento del régimen democrático; (iii) el reconocimiento constitucional expreso del derecho a acceder a medios de comunicación del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético y (iv) el deber de cumplir de buena fe el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, en virtud del cual se aprobó la Ley 1909 de 2018 (Estatuto de la Oposición). Por lo tanto, ordenó compulsar copias de esta providencia a la Procuraduría General de la Nación, para que, dentro de sus competencias, investigue si la conducta de los miembros del Consejo Nacional Electoral, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y demás autoridades responsables constituye una falta disciplinaria.

De igual forma, la Corporación consideró impostergable ordenar al CNE que cumpla con el mandato constitucional y estatutario de asignar los espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espacio electromagnético, de acuerdo con lo previsto en los artículos 112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018, al partido accionante y a los demás partidos y movimientos políticos con personería jurídica declarados en oposición al Gobierno nacional.

Ahora bien, la Corte reiteró que la sostenibilidad fiscal no es un principio constitucional, sino una herramienta para la consecución de los fines del Estado Social y Democrático de Derecho, por lo que las autoridades deben considerarla de forma que sea siempre compatible con la protección de los derechos fundamentales, desde la perspectiva de la vigencia integral de su núcleo esencial¹. En consecuencia, la Corte ordenó al Consejo Nacional Electoral, a la Registraduría Nacional del Estado Civil, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y demás autoridades concernidas que, en el ámbito de sus competencias, adelanten las gestiones administrativas y presupuestales, para el cumplimiento de esta sentencia en los términos de los artículos 112 de la Constitución Política y 13 de la Ley 1909 de 2018.

Así mismo, la Sala destacó la importancia de la transparencia en el debate legislativo sobre la apropiación de recursos para garantizar el acceso a espacios adicionales en los medios de comunicación del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético. Por consiguiente, ordenó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que, para efectos de transparencia, incluya en el proyecto de ley de presupuesto de cada anualidad, de manera desagregada las apropiaciones presupuestales para el cumplimiento de la Ley 1909 de 2018.

Sentencia C-349/23

M.P. Cristina Pardo Schlesinger

Expediente: LAT-488 “Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura», adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001”.

LA CORTE DECLARÓ LA EXEQUIBILIDAD DE LA LEY 2285 DE 2023, POR MEDIO DE LA CUAL SE APROBÓ EL TRATADO INTERNACIONAL SOBRE LOS RECURSOS FITOGENÉTICOS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA

1. Norma objeto de control constitucional

La Ley 2285 de 2023 aprobó el Tratado sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. Este instrumento internacional busca desde los propios cimientos de la soberanía de los Estados parte y, en armonía con lo dispuesto en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, introducir “un sistema multilateral de acceso y distribución de los beneficios para una lista negociada de grandes cultivos seleccionados sobre la base de su

¹ Cfr. Sentencia C-288 de 2012.

importancia para la seguridad alimentaria y el grado de interdependencia de los países en el acceso a esos recursos”.

2. Decisión

Primero. Declarar **CONSTITUCIONAL** el “Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura», adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001”.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 2285 de 2023, “Por medio de la cual se aprueba el «tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura», adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001”.

Tercero. Disponer que se comuniquen 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 verificó que el Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, adoptado por el 31° período de sesiones de la Conferencia de la FAO, en Roma, el 3 de noviembre de 2001 y la Ley aprobatoria 2285 de 2023 cumplen las exigencias formales y materiales de validez previstas en la Constitución Política de 1991, en la Ley 5 de 1992 y en la jurisprudencia constitucional. En relación con la consulta previa, concluyó que el Tratado contiene un conjunto de regulaciones dirigidas a los Estados parte, con el fin de que, en ejercicio de sus derechos soberanos, implementen las normas del Instrumento de la manera que consideren compatible con sus propios ordenamientos y en los tiempos que estimen oportunos.

La Sala Plena destacó que las normas contempladas en el Instrumento se encaminan a cumplir los siguientes objetivos generales i) “reconocer la enorme contribución de agricultores de todas las regiones del mundo a la diversidad de los cultivos que alimentan el [planeta]” ; ii) “establecer un sistema mundial para proporcionar a los agricultores, Fito mejoradores y científicos acceso gratuito y fácil a los materiales fitogenéticos” y iii) “garantizar que los usuarios compartan los beneficios que obtienen de los germoplasmas utilizados en la mejora de las plantas o en la biotecnología con las regiones de donde son originarios” .

Para la Corporación estas normas tienen un carácter general y se dirigen a todos los colombianos. Además, carecen de efectos directos y, en esa

medida, deben ser implementadas por los países contratantes, así que no inciden de manera directa, actual, o particular en los derechos de las comunidades étnicas y tribales y tampoco despliegan sobre su territorio una afectación directa, que haga indispensable activar el derecho fundamental a la consulta previa.

Con el fin de ejercer el control material de las disposiciones previstas en el Tratado, la Sala se refirió, primero, a los recursos genéticos y a su regulación en el ordenamiento jurídico. En ese orden, se pronunció acerca de la Convención sobre la Biodiversidad y entorno a la Sentencia C-519 de 1994, por medio de la cual la Corte declaró exequible este instrumento internacional en sede de control oficioso de constitucionalidad.

Así mismo, aludió a la Decisión 391 de 1996 expedida por la Comisión del Acuerdo de Cartagena. En relación con esta normatividad reiteró su jurisprudencia en el sentido de que, como el derecho comunitario no prima sobre la Constitución, ni comparte con la Carta Política la misma jerarquía, la Decisión 391 no puede tenerse como referente de control de constitucionalidad, aunque sí constituye un criterio a la hora de implementar las normas previstas en el Tratado. Con todo, las diferencias existentes entre uno y otro Instrumento exigen adoptar mecanismos de implementación orientados a lograr marcos reguladores coherentes en los niveles nacional y regional.

Además, la Sala trajo a colación el Acto Legislativo 01 de 2023 “Por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional”. El Acto Legislativo incorporó una nueva redacción del artículo 64 constitucional que se convierte en referente tanto para fijar en el derecho interno el alcance de los derechos de los campesinos reconocidos en el Tratado objeto de revisión en la presente sentencia, como para orientar y guiar la implementación de las políticas encaminadas a implementar sus disposiciones en el orden interno.

El examen de fondo de los preceptos contemplados en el Tratado se llevó a cabo tomando en consideración los objetivos propuestos por el instrumento internacional, esto es, el de compartir semillas y beneficios derivados del uso del material fitogenético y el de reconocer el trabajo desarrollado por los agricultores que se han dedicado a preservar la diversidad genética de los cultivos. Luego de aproximarse a los principales desafíos y contrapartidas que presenta el Tratado entre los que se mencionaron, de una parte, la soberanía alimentaria y los derechos de propiedad intelectual y, de otra, la asimetría de poder entre los países desarrollados y los países en vía de desarrollo –asimetría que se manifiesta en el escaso poder de negociación, las dificultades en la financiación, la falta de conciencia sobre la relevancia de la mega biodiversidad–, la Sala

reiteró los pronunciamientos realizados en las sentencias C-519 de 1995, C-137 de 1996 y C-381 de 2019.

Luego de resaltar la importancia de la educación y de la investigación para fortalecer el poder negociador de los países en desarrollo entre los que se encuentra Colombia, insistió en que la implementación de las normas contempladas en el Tratado debe realizarse de manera que se cumpla con las exigencias constitucionales, con los lineamientos fijados por la jurisprudencia de esta Corte y con los derivados de instrumentos internacionales que regulen la materia.

Sentencia C-350/23

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Expedientes: D-15.249

CORTE PROFIERE FALLO INHIBITORIO POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA EN CONTRA DE ALGUNAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DISCIPLINARIO MILITAR

1. Normas demandadas

Se subrayan los apartes demandados:

“Ley 1862 de 2017
(agosto 4)

Por la cual se establecen las normas de conducta del Militar colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar

Diario Oficial No. 50.315 del 4 de agosto de 2017

El Congreso de Colombia,

Decreta

(...)

ARTÍCULO 45. JUEZ NATURAL. El destinatario de este código deberá ser investigado y juzgado por las autoridades señaladas en la presente ley.

(...)

ARTÍCULO 91. NOCIÓN. Se entiende por atribución disciplinaria la facultad para investigar y sancionar que tienen los competentes según lo previsto en este código.

(...)

ARTÍCULO 118. FACULTAD DEL FUNCIONARIO DE INSTRUCCIÓN. El competente con atribuciones disciplinarias podrá designar como funcionarios de instrucción a los oficiales y suboficiales en servicio activo, que se encuentren dentro de su estructura organizacional, siempre y cuando sean más antiguos que el investigado.

En caso de que dentro de su estructura organizacional no haya un oficial más antiguo que el investigado, se solicitará al Comando

Superior para que le facilite uno que se pueda desempeñar como tal.

El cargo de Funcionario de Instrucción es de forzosa aceptación salvo las excepciones legales.

Los funcionarios de instrucción estarán sujetos como mínimo a:

1. Practicar las pruebas ordenadas por el operador con atribuciones disciplinarias tendientes a lograr el esclarecimiento de los hechos y las que de oficio considere conducentes y necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

2. Respetar los derechos y garantías de los sujetos procesales.

3. Dar impulso a la actuación resolviendo las solicitudes presentadas por los sujetos procesales salvo: nulidades, cesación de procedimiento, prescripción y denegación de pruebas.

4. Dar estricto cumplimiento a los términos procesales.

5. Informar mensualmente al Fallador de Instancia el avance de la investigación.

6. Solicitar cuando lo requiera asesoría jurídica para el perfeccionamiento de la investigación.

7. Guardar la debida reserva sumarial.

8. Ejercer la custodia y preservación del expediente, en caso de que no sea nombrado secretario.

9. Entregar el expediente una vez vencido el término concedido por el operador con atribuciones disciplinarias, siempre y cuando se hayan evacuado las pruebas ordenadas, o en su defecto solicitar prórroga para la realización de las mismas.

10. Designar Secretario si lo considera pertinente."

2. Decisión

ÚNICO. – INHIBIRSE de pronunciarse sobre la constitucionalidad de las normas enunciadas en las expresiones: *"deberá ser investigado y juzgado"*, *"la facultad para investigar y sancionar que tienen los competentes"* y *"El competente con atribuciones disciplinarias podrá designar como funcionarios de instrucción"*, contenidas en los artículos 45, 91 y 118 de la Ley 1862 de 2017, *"[p]or la cual se establecen las normas de conducta del Militar colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar"*, por ineptitud sustantiva de la demanda."

3. Síntesis de los fundamentos

Correspondió a la Sala Plena de la Corte Constitucional estudiar una demanda de inconstitucionalidad dirigida en contra de normas enunciadas en los artículos 45, 91 y 118 de la Ley 1862 de 2017, *"[p]or la cual se establecen las normas de conducta del Militar colombiano y se expide el Código Disciplinario Militar."*

En la demanda se sostiene que dichas normas son incompatibles con lo previsto en los artículos 13 y 29 de la Constitución Política de 1991. En cuanto a lo primero se sostiene que tales normas desconocen el principio de igualdad, pues prevén un trato más desfavorable para los miembros de la fuerza pública, comparados con los demás servidores del Estado, en la medida en que aquellos no tienen la garantía de que las tareas de investigar y la de juzgar, en el contexto del proceso disciplinario, sean ejercidas por funcionarios diferentes.

A esto se agrega que dicha diferencia de trato no tiene justificación constitucional. En cuanto a lo segundo, se argumenta que las normas legales en comento vulneran la garantía de juez natural, en tanto en el proceso disciplinario aplicable a los miembros de la fuerza pública corresponde al mismo funcionario adelantar las tareas de instrucción y juzgamiento.

Al analizar, como cuestión previa, la aptitud sustancial de la demanda, que cuestiona un interviniente y la Procuradora General de la Nación, la Sala Plena constató que los cargos planteados no cumplen con los mínimos argumentativos que les son exigibles. En concreto, se encontró que los dos cargos tienen problemas de certeza y de suficiencia. Lo primero, porque la demanda no se funda en el contenido normativo objetivo de los preceptos demandados, sino de una inferencia subjetiva de su sentido y alcance. Lo segundo, porque la demanda no brinda los elementos mínimos necesarios para adelantar el juicio de constitucionalidad. Además, en cuanto al cargo relativo a la igualdad, en su planteamiento el cargo no satisface la carga argumentativa que le es exigible, para que pueda ser viable el juicio de constitucionalidad.

Por ello, la Corte concluyó que la demanda no tiene aptitud sustancial y, en consecuencia, decidió inhibirse de pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad de las normas demandadas.



DIANA FAJARDO RIVERA
Presidenta
Corte Constitucional de Colombia