OMISION LEGISLATIVA ABSOLUTA Y RELATIVA-Distinción

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Impone al demandante una mayor carga argumentativa

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Exigencias

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Incumplimiento de carga argumentativa

INTERPRETACION SISTEMATICA-Aplicación

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Omisión advertida por el demandante no se predica de norma acusada

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

SENTENCIA C-166 DE 2023

Referencia: Expediente D-14.965

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley 2224 de 20221

Demandante: Carlos David Ramírez Benavides

Magistrado sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

I. LA NORMA DEMANDADA

“Ley 2224 de 20224

(junio 30)

“Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”

ARTÍCULO 2°. REGLAMENTACIÓN. En un término de seis (6) meses contados a partir de la expedición de esta ley, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior expedirá una reglamentación técnica con criterios de evaluación de riesgo de acuerdo a la probabilidad de ocurrencia de una lesión sobre el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos, considerando tendencias y experiencias de regulación internacional sobre el tema.

Así mismo, estipulará sanciones de carácter pecuniario entre uno (1) y doscientos (200) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes – SMMLV para toda persona natural o jurídica que incumpla dicha reglamentación.

Si en el marco de la contravención a esta reglamentación se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o se fabriquen artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco o clorhidrato, el Gobierno Nacional en cabeza del

Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia y el Ministerio del Interior podrá estipular agravantes a la sanción pecuniaria de la que habla el inciso anterior entre cien (100) a trescientos (300) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes – SMMLV.

PARÁGRAFO. Esta reglamentación podrá determinar los artefactos pirotécnicos cuyo uso deba estar prohibido a particulares, salvo a que se trate de expertos en la manipulación de los mismos".

II. LA DEMANDA

1. Luego de referirse a los requisitos jurisprudenciales para la procedencia del estudio de fondo por omisión legislativa relativa5, sostiene, en primer lugar, que en este caso se configura tal omisión porque el artículo en cuestión "no determina el juez natural o autoridad administrativa para investigar e imponer las sanciones a quienes incumplan con la reglamentación que expida el ejecutivo"6. Manifiesta que en el marco del "derecho administrativo sancionador", de conformidad con el debido proceso, se "exige la definición de las autoridades públicas o administrativas competentes para realizar la investigación y, consecuentemente, imponer la sanción"7. Esto según lo precisado en la Sentencia C-713 de 2012.

1. Señala que del artículo en cuestión se deriva que el legislador facultó al Gobierno para expedir la reglamentación técnica relacionada con la pólvora y los productos pirotécnicos. No obstante, a juicio del actor, no se precisaron los aspectos necesarios que deben "estar contenidos en una ley y no en una norma de inferior categoría. Por ejemplo, no incluyó el

juez natural o autoridad administrativa para investigar y sancionar las conductas antijurídicas que consagre el ejecutivo. La regulación de estos aspectos quedó al arbitrio del gobierno nacional por medio de una reglamentación de menor jerarquía a una ley, motivo por el cual, la norma quebranta el artículo 29 de la Constitución Política"8.

1. En segundo lugar, plantea que existe un deber específico impuesto directamente por el constituyente al Congreso que resultó omitido. A su juicio, la obligación en este caso se deriva del artículo 29 superior que establece que "nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio"9. Al respecto, afirma que "[s]obre estas materias, la Corte ha dicho que no pueden ser 'deslegalizadas' a través de regulaciones de menor jerarquía como lo son los reglamentos expedidos por el Gobierno Nacional. De tal forma que, el legislador al expedir la norma acusada y trasladar esa competencia al ejecutivo, por vía reglamentaría, viola el artículo 29 de la Constitución Política"10.

1. En tercer lugar, expone que la exclusión tácita o expresa del ingrediente normativo referido carece de una razón suficiente. Insiste en que, si bien el legislador goza de una amplia libertad de configuración normativa, en este caso, al establecer las sanciones económicas y facultar al Gobierno para expedir una reglamentación que crea infracciones administrativas, omite determinar cuál es la autoridad competente para investigar e imponer las respectivas sanciones. Sostiene, además, que luego de verificar los motivos del proyecto de ley y las respectivas actas de los debates en el Congreso, no se encuentra una razón suficiente para justificar que la norma en cuestión excluyera "un tema regulable que, por razones constitucionales debe estar en el cuerpo normativo. En consecuencia, el Legislador desconoce el mandato constitucional de que trata el artículo 29 Superior en relación con el principio [del] debido proceso"11.

1. Finalmente, en relación con el requisito jurisprudencial para formular un cargo por omisión

legislativa relativa, según el cual la exclusión carece de una razón suficiente, afirma que la falta de justificación genera una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma. Agrega que la Corte ha sostenido que el señalado presupuesto es procedente en aquellos eventos en los que se alegue una afectación del principio de igualdad, lo que no ocurre en este caso.

1. El demandante en el escrito de subsanación de la demanda profundizó los argumentos que sustentan el cargo como a continuación pasa a exponerse.

1. Manifiesta que el cargo planteado se centra en que el legislador omitió determinar cuáles son las autoridades competentes para investigar y sancionar a quienes infrinjan lo establecido en el artículo cuestionado.

1. Afirma que "[e]n el ordenamiento jurídico no se encuentra el ingrediente normativo omitido"12. Así, señala que las dos únicas leyes que podrían ser aplicadas en este caso serían la Ley 1437 de 2011 y la 1801 de 2016. Respecto de la primera, sostiene que esta establece el procedimiento general en materia administrativa el cual incluye el procedimiento sancionatorio. Sin embargo, afirma que "esta norma no contempla un juez natural o autoridad en concreto. Razón por la cual, la Ley 1437 de 2011, al no mencionar una autoridad para investigar e imponer sanciones, no debe ser extensiva o aplicable a los presupuestos de la Ley 2224 de 2022"13.

1. Frente a la segunda, plantea que esta "establece que las autoridades de Policía pueden imponer medidas correctivas; no obstante, éstas no tienen carácter sancionatorio, de acuerdo con el artículo 172 de la citada ley. Razón por la cual, la Ley 1801 de 2016, al no establecer sanciones, no debe ser extensiva o aplicable a los presupuestos de la Ley 2224 de 2022. Vale resaltar que el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022 de manera expresa menciona que el Ejecutivo 'estipulará sanciones de carácter pecuniario entre uno (1) y doscientos (200)

Salarios Mínimos' y no medidas correctivas como la Ley 1801 de 2016"14.

1. Finalmente, señala que se debe tener presente que la omisión del legislador, en esta oportunidad, desconoce el derecho que tienen todas las personas a conocer su juez natural, lo cual hace parte del núcleo esencial de la garantía del debido proceso. Al respecto, menciona que en la Sentencia C-537 de 2016 se precisó que "la finalidad perseguida con la garantía de que el asunto sea sometido ante un juez competente es la de evitar la arbitrariedad del Estado"15. Bajo ese orden, cita las sentencias C-328 de 2015 y C-073 de 2018 para reforzar el argumento referido a la importancia del juez natural, el cual, según expone, debe ser establecido previamente por la ley como garantía del derecho al debido proceso.

1. Como consecuencia de lo expuesto, plantea como pretensión principal que se declare la exequibilidad condicionada de la norma en cuestión, "bajo el entendido [de] que la autoridad administrativa o juez natural para conocer de la investigación y sanción en los procesos administrativos será el inspector de policía con jurisdicción donde ocurrieron los hechos"16. En su defecto, como pretensiones subsidiarias solicita (i) "declarar la exequibilidad condicionada del artículo segundo de la Ley 2224 de 2022, bajo el entendido [de] que la autoridad competente o juez natural para conocer de los procesos administrativos de carácter sancionatorio será el que determine la Corte Constitucional"17, o (ii) "declarar la inexequibilidad diferida por el término de 6 meses, con la finalidad de que el Congreso por vía de ley establezca la autoridad administrativa o juez natural para conocer de los procesos de carácter sancionatorio"18.

III. INTERVENCIONES Y CONCEPTOS

1. Dentro del proceso intervinieron o conceptuaron las entidades e instituciones que a continuación se mencionan. Asimismo, de manera oportuna, se recibió el concepto de la procuradora general de la Nación.

A. Conceptos de las autoridades que participaron en la elaboración o expedición de la disposición demandada19

1. El Ministerio de Defensa Nacional20 solicita a la Corte inhibirse para decidir el fondo del presente asunto, o declarar la exequibilidad de la norma demandada. En primer lugar, sostiene que la Ley 2224 de 2022 se expidió en cumplimiento del mandato establecido en el artículo 44 de la Constitución, el cual establece que los derechos de los niños, niñas y adolescentes, prevalecen sobre los derechos de los demás.

1. En relación con el argumento del demandante según el cual se configura una omisión legislativa relativa, observa que este no realizó una verificación del marco jurídico integral que rige la materia, en el que se encuentra la Ley 670 de 200121. Según expone, dicha norma "establece unas sanciones y la potestad para que los alcaldes las impongan"22. Como fundamento, cita el artículo 17 el cual señala lo siguiente: "Facúltase a los alcaldes municipales y distritales, para el conocimiento de las infracciones e imposición de las sanciones previstas en la presente ley y para todo lo demás que sea de su competencia"23.

1. Asimismo, cita el artículo 19824, los numerales 2, 3, 13 y 15 del artículo 20525 y los numerales 2, 4 y 6 del artículo 20626 de la Ley 1801 de 201627, para afirmar que dichas normas complementan "los alcances del artículo 2 de la ley 2224 de 2022, pues yacen en estas, las autoridades que conocen de los asuntos relacionados con el uso, distribución y comercialización de la pólvora, de tal manera que no se consolidan los requisitos de certeza, especificidad y pertinencia, necesarios para que se estructure la omisión legislativa

pretendida por el accionante”28.

1. Manifiesta que el demandante no logró acreditar los presupuestos establecidos en la jurisprudencia constitucional para que la Corte pueda entrar a realizar el control constitucional por el cargo de omisión legislativa relativa. En específico, considera que la demanda no demuestra que “el ingrediente normativo que echa de menos no se encuentra en otra regulación vigente, y tampoco argumenta por qué su ausencia carece de razón suficiente o genera un (sic) desigualdad negativa e injustificada”30.

1. En ese orden, sostiene que el actor realizó una interpretación aislada de la norma en cuestión, sin tener en cuenta las leyes 670 de 2001 y 1801 de 2016. Es decir, pasó por alto las disposiciones aplicables a la materia objeto de reproche.

1. En primer lugar, afirma que la Ley 670 de 2001 tiene por objeto proteger a los niños, niñas y adolescentes en situaciones en las que se manejen artículos pirotécnicos. En esa medida, señala que, por ejemplo, los artículos 9, 10, 11, 12 y 14 de la ley establecen una serie de sanciones en el marco de esa protección, las cuales son ejecutadas por la autoridad de policía del municipio. De igual manera, expone que el artículo 17 faculta a los alcaldes municipales y distritales para que conozcan de las infracciones y sanciones que se impongan.

1. En segundo lugar, señala que el artículo 30 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana desarrolla lo relacionado con el manejo de artículos pirotécnicos y sustancias peligrosas que afectan la seguridad e integridad de las personas. Expone que el artículo 198 del citado código determina cuáles son las autoridades de policía que conocerán de dichos asuntos.

1. Finalmente, manifiesta que la demanda no satisface las exigencias establecidas en el ordenamiento jurídico para ser estudiada de fondo, puesto que no cumple con los presupuestos de claridad, especificidad y pertinencia. Lo anterior, en la medida en que los argumentos expuestos por el actor se fundamentan en una interpretación subjetiva de la norma.

1. El Ministerio del Trabajo31 solicita que se declare la exequibilidad de la norma demandada al considerar que esta no implica una vulneración del artículo 29 de la Constitución y tampoco comporta una omisión legislativa relativa.

1. Afirma que en esta oportunidad no se configura una omisión legislativa relativa porque la disposición acusada "establece una reglamentación, para que en un término específico o concreto que es de seis (6) meses contados a partir de la expedición de la ley que fue publicada en el Diario Oficial No. 52.081 de 30 de junio de 2022 y hasta el 30 de diciembre, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, Ministerio de Justicia, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior expida [la] reglamentación técnica […]"32.

1. Así, sostiene que los mencionados ministerios, como cabezas de los sectores administrativos, cuentan con entidades adscritas o vinculadas que pueden conocer sobre las conductas y sanciones que se relacionan en el artículo cuestionado, por lo que no existiría la alegada omisión legislativa.

1. El Ministerio de Justicia y del Derecho33 solicita a la Corte inhibirse para pronunciarse de fondo sobre la demanda presentada o, en su defecto, declarar la exequibilidad del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022.

1. Luego de referirse a los requisitos jurisprudenciales para que se configure la omisión legislativa relativa, sostiene que el demandante no acreditó todos los supuestos establecidos por esta Corte para que se pueda realizar el control de constitucionalidad por el cargo planteado. A su juicio, el actor no demostró que el ingrediente normativo faltante no se pudiera encontrar en la regulación vigente sobre la materia y "tampoco argumenta por qué su ausencia carece de razón suficiente o genera un (sic) desigualdad negativa e injustificada"34.

1. Al respecto, argumenta que la norma acusada se debe interpretar de manera armónica y sistemática con la Ley 670 de 2001 y la Ley 1801 de 2016. En ese punto, expone exactamente los mismos argumentos desarrollados por el Ministerio del Interior. Sin embargo, agrega que el artículo 206 de esta última "permite a los inspectores y corregidores conocer de los actos contrarios a la convivencia, concretamente, a la seguridad, tranquilidad, ambiente, protección a los bienes y otros derechos o asuntos, y, aplicar, en primera o única instancia, diversas medidas correctivas: decomiso, multas y suspensión definitiva de la actividad, entre otras"35.

1. Con base en lo expuesto, afirma que no era obligatorio que el legislador estableciera las autoridades encargadas de adelantar el respectivo proceso administrativo y de imponer las sanciones correspondientes, pues esto se puede determinar a partir de las normas antes citadas.

1. En consecuencia, expone que el demandante realizó una lectura aislada del artículo cuestionado sin tener en cuenta que los artículos 9 y 17 de la Ley 670 de 2001 y 198, 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016 se refieren a las autoridades competentes para conocer de aquellas conductas que infringen las normas que regulan el uso de la pólvora. En esa medida, señala que la demanda no cumple con el requisito de certeza exigido por la

jurisprudencia constitucional para efectuar un pronunciamiento de fondo. Además, precisa que la interpretación restringida que realizó el actor no genera una duda mínima sobre la constitucionalidad de la disposición, por lo que se afecta el presupuesto de suficiencia.

1. Finalmente, señala que se puede concluir que los alcaldes, con el apoyo de los inspectores y corregidores, son los funcionarios autorizados para adelantar los procesos administrativos que tienen como función determinar si se configuró una infracción y, de ser el caso, imponer las sanciones establecidas en el artículo cuestionado.

1. El Ministerio de Salud y Protección Social36 presenta tres solicitudes: (i) que se declare la exequibilidad del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022; o (ii) que se declare la exequibilidad condicionada de la norma en cuestión, en el sentido de unificar "la normativa vigente, así como sus sanciones y de encontrar viable superar las falencias en requisitos técnicos (respecto a las características de calidad en ciertos productos que por su nivel de riesgo se requiera), así como los demás que se consideren necesarios"37, o (iii) que se declare la exequibilidad condicionada "con el objetivo de ampliar prudencialmente el término de 6 meses de reglamentación, para contar así con una interlocución amplia con los actores involucrados en el uso, comercialización y distribución de artículos pirotécnicos y pólvora, tal labor puede realizarse a través del desarrollo de foros académicos y paneles técnicos intersectoriales en especial con las entidades en el manejo y gestión de mayor impacto en las cifras de heridos por accidentes con pólvora, tales territorios pueden contar sus experiencias de trabajo, retos, avances y estrategias para disminuir la cantidad de eventos nocivos"38.

1. Manifiesta que el actor desconoce "el criterio base referente al principio de legalidad y la remisión normativa contemplada específicamente por la disposición legal de carácter sancionador, con precedente en la Sentencia C-412 de 2015 […]"39.

1. Así, luego de relacionar un cuadro en el que contrasta los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 2224 de 2022 con la "regulación existente" sobre la materia, sostiene que actualmente el ordenamiento establece los requisitos para desempeñar la mayoría de las actividades sobre el manejo de la pólvora en sus distintas etapas. Sin embargo, considera que la reglamentación se podría unificar "y de encontrar viable, superar las falencias en requisitos técnicos (respecto a las características de calidad en ciertos productos que por su nivel de riesgo se requiera)"40.

1. El Ministerio de Transporte41 cuestiona la aptitud sustancial de la demanda y, a su vez, solicita que se declare la exequibilidad de la norma acusada.

1. En primer lugar, expone que los cargos planteados carecen de razones claras o ciertas respecto de la infracción de la norma constitucional y, por el contrario, presentan argumentos indeterminados, globales y abstractos que no se relacionan directamente con la disposición constitucional que se estima vulnerada.

1. En segundo lugar, sostiene que en esta oportunidad no se configura la omisión legislativa relativa alegada, pues de la redacción de la norma acusada se advierte que establece "la asignación mínima necesaria en cabeza de las entidades que concretamente que (sic) tendrán a cargo, la implementación y competencia para adelantar los procesos derivados del incumplimiento de la regulación descrita […]'"42.

1. Agrega, de un lado, que el artículo en cuestión no desconoce la Constitución porque se ajusta a los principios y postulados establecidos en la Ley 670 de 2001, por medio de la cual se busca proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes frente al manejo de elementos pirotécnicos. Y, de otro lado, que la norma acusada guarda estrecha relación con lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016, la cual establece los lineamientos procesales para determinar los procedimientos que se deben adelantar y las autoridades competentes para conocerlos.

1. Finalmente, plantea “que la Ley 2224 de 2022, surge precisamente de la necesidad de efectuar una regulación técnica, no jurídica, ni procesalista, que permita enmarcar en la normatividad vigente las conductas descritas, […], por lo cual se puede evidenciar que no existe la aludida omisión legislativa esbozada por el demandante, por cuanto se reitera que el artículo demandado contrario a lo expuesto por el accionante constituye un marco normativo general en cabeza del Gobierno Nacional junto con los ministerios de Defensa, Justicia, salud e Interior, que se ajusta a la normas citadas, lo cual evidencia que no se ha otorgado una desbordada facultad reglamentaria al ejecutivo”43.

B. Conceptos de entidades públicas y organizaciones privadas invitadas44

1. La Federación Colombiana de Municipios45 solicita declarar la inexequibilidad del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022. Manifiesta que esta Corte ha sido enfática en que la competencia para establecer sanciones es del legislador, incluso, si se trata de sanciones administrativas. Al respecto, cita las sentencia C-094 de 2021 y C-068 de 2020.

1. Afirma que en la norma demandada el legislador no determina la autoridad competente para imponer las sanciones que en ella se establecen, pues lo único que define son los tipos de estas últimas, así como sus límites. Por lo tanto, le trasladó al gobierno la facultad de configurar la competencia. Esto, según entiende, desconoce lo establecido en la Sentencia C-699 de 2015 en relación con la estipulación de conductas sancionables en materia administrativa.

1. La Asociación Nacional de Inspectores y Corregidores de Policía –ANINCOP46– solicita que se declare la exequibilidad condicionada del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022.

1. De un lado, plantea que actualmente existen normas que complementan la disposición demandada. Como ejemplo, cita el artículo 21 del Decreto 1809 de 199447; los artículos 9 y 17 de la Ley 670 de 200148; los artículos 1, 10, 11 y 12 del Decreto 4481 de 200649; los artículos 3, 4, 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 del Decreto 1609 de 201250, y el artículo 29 de la Ley 1801 de 201651.

1. De otro lado, sostiene que no es posible aplicar medidas correctivas mediante la reglamentación de sanciones. Afirma que "queda claro que lo que se pretende con la ley que (sic) se establezcan 'sanciones de carácter pecuniario' que son de orden administrativo sancionatorio y no 'medidas correctivas' que son de orden policivo. En este orden de ideas, los comportamientos que se llegaren a estructurar en el decreto reglamentario, NO SON DE RESORTE POLICIVO que se puedan llevar por la vía del Proceso Único de Policía, sino eminentemente administrativos que se han de llevar por el Proceso Administrativo Sancionatorio [...]. Entonces, como las medidas correctivas de policía no tienen el carácter sancionatorio, no se podrían articular ni tener en cuenta como sanciones de las establecidas en la norma objeto de inconstitucionalidad"52 (mayúsculas originales).

1. A su vez, precisa que en las normas citadas anteriormente se estableció que la facultad sancionadora se encuentra en cabeza de los alcaldes, como máxima autoridad local. Señala que se puede entender que el actuar de estos funcionarios es eminentemente administrativo, por lo que deben seguir los lineamientos para los procesos sancionatorios señalados en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011.

1. Además, afirma que en vista de que la disposición acusada establece sanciones de carácter económico, son los alcaldes, por el procedimiento establecido en la Ley 1437 de 2011, los encargados de adelantar la respectiva actuación y no los inspectores o corregidores de policía.

1. Finalmente, expone que se debe considerar la constitucionalidad de la norma "condicionada a que se indique que son los Alcaldes los encargados de aplicar las sanciones pecuniarias, acorde a comportamientos o acciones de los sujetos de reglamentación, que no son otros que quienes usen, fabriquen, manipulen, transporten, almacenen, comercialicen, compren, vendan y expendan pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional"53.

1. El Instituto Nacional de Salud54, luego de relacionar las funciones que el artículo 4 del Decreto 4109 de 2011 le atribuye, afirma que en su carácter científico-técnico no es competente para pronunciarse sobre el cargo admitido en esta oportunidad.

C. Intervenciones ciudadanas55

1. Los ciudadanos Milton José Pereira Blanco y Emilio Molina Barbosa56 solicitaron declarar la exequibilidad del artículo cuestionado.

1. Luego de hacer referencia a lo establecido por la jurisprudencia constitucional sobre la omisión legislativa relativa, sostienen que en esta oportunidad no se configura porque (i) el demandante desconoce que la norma en cuestión se complementa con la Ley 670 de 2001, la cual en su artículo 9 señala que "[…] la autoridad de policía del respectivo municipio impondrá el cierre del establecimiento infractor por siete días; además, se le revocará el permiso de venta para el expendio de estos artículos"57. A su vez, menciona que el artículo 17 de dicha ley, de manera clara, faculta a los alcaldes municipales y distritales para conocer de las infracciones e imponer las sanciones previstas en esa normativa y para todo lo demás que sea de su competencia. (ii) La norma de la que se predica "la potestad reglamentaria es un reglamento técnico, el cual en principio no debería establecer el régimen de infracciones y sanciones, pues, esa competencia en virtud del principio de legalidad, está en cabeza exclusiva del legislador"58.

1. La ciudadana Lucy Edrey Acevedo Meneses59 solicita a la Corte que se declare inhibida para decidir sobre la constitucionalidad del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022. Y, en forma subsidiaria, pide que se declare la exequibilidad de la norma cuestionada.

1. Señala que el cargo propuesto por el demandante no reúne los requisitos establecidos en la jurisprudencia constitucional para que pueda ser estudiado de fondo. Considera que el concepto de violación expuesto no presenta un hilo conductor claro, pues únicamente se afirma que el legislador no determinó cuáles eran las autoridades competentes para investigar e imponer las sanciones que correspondan "y de forma soslayada indica que debería haber una reserva de ley para este tema sin ahondar en este argumento, desconociendo la existencia de legislación referente a los procesos administrativos"60.

1. Sostiene, además, que el cargo no es específico dado que no explica las razones por las cuales el elemento que se echa de menos en la disposición acusada no puede ser establecido mediante la lectura integral del ordenamiento jurídico, a saber: los artículos 9 y 17 de la Ley 670 de 2001 y los artículos 198, 205 y 206 de la Ley 1801 de 2016. Estas normas indican cuáles son las autoridades competentes para conocer de las conductas que infringen las regulaciones sobre el uso de la pólvora.

1. Finalmente, considera que los argumentos no son suficientes, dado que no explican "por qué lo examinado en el inciso primero del artículo 2º de la Ley 2224 no sería apto para que las sanciones que prescriben los incisos segundo y tercero de la misma ley puedan reglamentarse por el Ejecutivo"61. Plantea que el demandante tampoco expuso las razones por las cuales, en virtud del artículo 29 de la Constitución, es deber del legislador definir el juez natural o autoridad competente62. Para justificar lo afirmado, cita extractos de sentencias de esta Corte que se refieren al desarrollo del derecho fundamental al debido proceso.

1. La ciudadana María Teresa Salamanca Acosta63 solicita que se declare la exequibilidad del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022.

1. En primer lugar, sostiene que la norma bajo estudio es de gran importancia para la protección de los niños, niñas y adolescentes frente a los riesgos a los que pueden estar expuestos en razón de la pólvora y su manipulación, como por ejemplo una grave lesión o incluso la pérdida de la vida64.

1. En segundo lugar, manifiesta que en el caso bajo estudio no se configura una omisión legislativa relativa, pues el elemento que se considera faltante se puede encontrar en otras disposiciones del ordenamiento jurídico. Así, señala que actualmente existe un marco normativo que regula el objeto de la Ley 2224 de 2022.

1. Por lo tanto, sostiene que al realizar una interpretación sistemática se advierte que la Ley 1801 de 2016 establece en su artículo 30 los comportamientos que pueden afectar la seguridad de las personas por el uso de artículos pirotécnicos, dentro de los cuales se encuentran: "Fabricar, tener, portar, almacenar, distribuir, transportar, comercializar, manipular o usar artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, pólvora o globos sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad vigente. El parágrafo 1 del mencionado artículo indica que: los comportamientos señalados en el numeral 1, en el caso en que los productos contengan fósforo blanco se pondrá en conocimiento de manera inmediata a la autoridad competente para aplicar lo establecido en el artículo 9o de la Ley 670 de 2001 y las normas que la adicionen o modifiquen"65.

1. Además, señala que la Ley 670 de 2001 establece una serie de prohibiciones relacionadas con el manejo de artículos pirotécnicos (arts. 8 y 9), al igual que regula las sanciones y la

autoridad competente para imponerlas.

1. En consecuencia, concluye que no le asiste razón al demandante cuando afirma que el elemento normativo que se echa de menos no se encuentra en otras disposiciones del ordenamiento, pues la mencionada Ley 670 atribuyó a las autoridades de policía la facultad de imponer sanciones a quienes incurran en las conductas establecidas en los artículos 8 y 9.

1. En tercer lugar, sugiere que en caso de que la Corte determine que se configura una omisión legislativa relativa, se dicte una sentencia aditiva en la que se determine cuál es la respectiva autoridad competente para conocer de las conductas y sanciones determinadas en el artículo demandado, de manera que el Gobierno nacional cuente con los elementos necesarios para reglamentar la ley objeto de estudio.

1. Finalmente, expone que retirar la norma demandada del ordenamiento conllevaría una serie de consecuencias negativas que afectan la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

IV. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

1. La procuradora general de la Nación solicita a la Corte que se declare inhibida para pronunciarse sobre el cargo planteado en contra del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022, por ineptitud sustancial de la demanda.

1. En consecuencia, precisa que “(i) [l]a protección de los derechos de las niñas, niños, y adolescentes ante los riesgos asociados a la manipulación de la pólvora y productos pirotécnicos se encuentra regulad[a] en las leyes 670 de 2001, 1801 de 2016 y 2224 de 2022. (ii) Aunque en la Ley 2224 de 2022 no se indican las autoridades competentes para investigar y sancionar a los infractores de la reglamentación sobre el uso de la pólvora, no puede ignorarse que, en consonancia con las facultades de la policía reconocidas en la Ley 1801 de 2016, en el artículo 17 de la Ley 670 de 2001 de manera expresa se faculta ‘a los alcaldes municipales y distritales para el conocimiento de las infracciones e imposición de sanciones’ correspondientes”66.

1. Así, sostiene que, razonablemente, se puede inferir que las autoridades competentes para investigar y sancionar las conductas que infrinjan las normas sobre el uso de la pólvora serán los alcaldes municipales y distritales, razón por la cual no se presenta la “indeterminación dispositiva alegada por el accionante”67.

1. En segundo lugar, sostiene que la demanda tampoco cumple el requisito de suficiencia. Esto al considerar que, debido a la lectura aislada de la norma realizada por el demandante, sus argumentos carecen de elementos persuasivos y no generan duda sobre la constitucionalidad de la disposición. Afirma que, en vista de que el ordenamiento determina cuáles son las autoridades competentes para conocer estos procesos e imponer las sanciones por las infracciones a la regulación sobre el uso de la pólvora, se desvirtúan los fundamentos planteados en relación con el desconocimiento del principio de legalidad y la ausencia del juez natural.

V. CONSIDERACIONES

A. Competencia

1. De acuerdo con lo establecido en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para decidir la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, porque se dirige contra un contenido material del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022.

B. Análisis de la aptitud sustancial de la demanda68

1. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la admisión de la demanda de inconstitucionalidad por parte del magistrado sustanciador no impide que al momento de dictar sentencia la Sala Plena se pronuncie sobre su aptitud sustancial, en aras de determinar si emite un fallo de fondo o, por el contrario, se inhibe de hacerlo69.

1. En ese orden, la etapa que se surte ante el magistrado sustanciador, en la que de manera preliminar se constata que la demanda cumple con los requisitos legales y jurisprudenciales para su estudio, no resulta vinculante para la Sala Plena que, en todo caso, conserva su competencia para llevar a cabo el análisis definitivo de procedencia.

1. Esto es así en la medida en que de manera posterior a la admisión de la demanda, en el marco de un proceso que es participativo, se cuenta con mayores elementos de juicio brindados por las intervenciones y los conceptos recaudados. Es precisamente por los mencionados elementos de juicio que llegan al proceso de constitucionalidad que este se convierte en un escenario de diálogo ciudadano, lo que le permite a la Corte ilustrarse acerca de una temática70 y fijar la litis constitucional71.

1. El artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, el cual establece el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte, precisa que las demandas de inconstitucionalidad deben ser presentadas por escrito, y que deben cumplir los siguientes requisitos: (i) señalar las normas cuya inconstitucionalidad se demanda y transcribir literalmente su contenido, o aportar un ejemplar de su publicación oficial; (ii) precisar las normas constitucionales que se consideren infringidas; (iii) presentar las razones por las cuales esas normas se estiman violadas; (iv) señalar, cuando la demanda se base en un vicio en el proceso de formación de la norma demandada, el trámite fijado en la Constitución para expedirlo y la forma en que el demandante considera que este fue quebrantado; y (v) señalar la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.

1. En relación con la tercera exigencia, a partir de lo señalado en la Sentencia C-1052 de 2001, se ha considerado que toda demanda de inconstitucionalidad debe fundarse en razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes. Ello constituye la carga mínima de argumentación que resulta indispensable para adelantar el control constitucional.

1. Con fundamento en la mencionada sentencia, la Corte ha explicado el contenido de las exigencias materiales72 así: hay claridad cuando existe un hilo conductor en la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las razones en las cuales se soporta; hay certeza cuando la demanda se dirige contra un contenido real de la disposición demandada; hay especificidad cuando se expresan en forma precisa las razones o argumentos de la vulneración de la Constitución; hay pertinencia cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no legal, doctrinal o de mera conveniencia, y hay suficiencia cuando la demanda tiene alcance persuasivo, esto es, cuando es capaz de despertar siquiera una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma demandada.

1. En consecuencia, frente a las demandas que incumplen los requisitos antes mencionados la Corte deberá declararse inhibida en razón del carácter rogado del control abstracto de constitucionalidad, de manera que se deja abierta la posibilidad de que se vuelva a cuestionar la correspondencia entre las normas legales acusadas y la Carta Política73.

1. Pues bien, algunos intervinientes74 y la procuradora general de la Nación cuestionan la aptitud sustancial de la demanda por no cumplir con los requisitos necesarios para que proceda el estudio de fondo por el cargo de supuesta configuración de una omisión legislativa relativa, debido a que el actor no realizó una verificación del marco jurídico integral que rige el asunto y, por el contrario, sus argumentos se basan en un análisis aislado de la norma. También, porque no demostró que el aspecto normativo que echa de menos no se pudiera encontrar en la legislación vigente sobre la materia. Adicionalmente, agrega la procuradora que no se acredita el requisito de suficiencia en la medida en que los argumentos carecen de elementos persuasivos y no generan duda alguna sobre la constitucionalidad de la disposición.

1. Con fundamento en lo expuesto, pasa la Sala a examinar la aptitud sustancial del cargo, previa referencia a la jurisprudencia constitucional relacionada con la omisión legislativa relativa.

C. Jurisprudencia constitucional sobre la omisión legislativa relativa75

1. En la Sentencia C-191 de 2019 la Corte sostuvo que la jurisprudencia pacífica y reiterada de esta corporación ha afirmado que el legislador viola los deberes que le impone la Constitución no solo al expedir una norma contraria a los preceptos superiores, sino también cuando omite regular determinada situación76.

1. También, en dicha providencia la Corte señaló que se ha diferenciado entre las omisiones legislativas absolutas y las omisiones legislativas relativas. Las primeras, se presentan cuando existe total inactividad del legislador sobre la materia en la que se exige su intervención, por lo que, ante la ausencia de norma sobre la cual pueda recaer el juicio de constitucionalidad, este tribunal carece de competencia para decidir de fondo77. Las segundas, se presentan cuando el legislador sí ha regulado el asunto, pero lo ha hecho de forma incompleta, por la ausencia de un aspecto normativo específico en relación con el cual existe el deber constitucional de adoptar determinadas medidas legislativas78.

1. Ahora bien, de conformidad con lo anterior, la Corte ha sostenido que cuando se presenta una demanda de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa el actor tiene una carga argumentativa mucho más exigente. Lo anterior, debido a que el cargo no se dirige directamente contra un texto explícito de naturaleza legal sino frente a una exclusión que resulta contraria a la Carta. Así, según las sentencias C-352 de 2017, C-329 de 2019, C-048 de 2020 y C-173 de 2021, el demandante debe explicar con claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia: (i) la norma jurídica sobre la cual se predica la omisión, (ii) el deber constitucional que omite el legislador y, a partir de ello, (iii) las razones que permiten constatar que se configura la omisión legislativa relativa.

1. De igual forma, en la Sentencia C-191 de 2019 la corporación sostuvo, “al referirse a los requisitos de procedibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad cuando la técnica de control propuesta es la omisión legislativa relativa”, que la aptitud de la demanda se encuentra condicionada a que la omisión sea predicable de la disposición acusada y no de otra u otras que no hayan sido objeto de la demanda81. Y agregó: “este tribunal ha insistido en la necesidad de que la configuración de la presunta omisión legislativa no suponga un ejercicio interpretativo de regulaciones distintas o de normas indeterminadas82, pues ello implicaría que debe inhibirse para emitir un pronunciamiento de fondo ante el incumplimiento de los requisitos para formular un cargo de esta naturaleza83. En este sentido, ha sostenido que, excepcionalmente, en estos casos se puede integrar la unidad

normativa que permite extender el examen de constitucionalidad a normas no acusadas, pero solo si la demanda cumple los requisitos formales y sustanciales para un pronunciamiento de fondo"84.

1. Como lo precisó la Corte en la Sentencia C-191 de 2019, el incumplimiento del requisito de certeza impide un pronunciamiento de fondo "cuando la exclusión normativa que se alega a título de omisión legislativa obedece a una lectura aislada, subjetiva, restringida o parcial de la disposición acusada, bien porque el ingrediente, condición normativa, grupo social o consecuencia jurídica que se echa de menos, se encuentra contenido en otra norma del ordenamiento jurídico85 o porque, previamente, por vía de interpretación, fue incorporado por esta Corporación en su jurisprudencia86".

D. Análisis de la aptitud del cargo por omisión legislativa relativa

1. El demandante considera que la norma en cuestión vulnera el artículo 29 de la Constitución porque incurre en una omisión legislativa relativa en la medida en que (i) falta un ingrediente normativo pues "no determina el juez natural o autoridad administrativa para investigar e imponer las sanciones a quienes incumplan con la reglamentación que expida el ejecutivo"87, y (ii) existe un deber específico impuesto directamente por el constituyente al Congreso que resultó omitido. A su juicio, la obligación en este caso se deriva del artículo 29 superior, pues este establece que "nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio". (iii) Señala, además, que luego de verificar la exposición de motivos del proyecto de ley y las respectivas actas de los debates en el Congreso, no se encuentra una razón suficiente para justificar que la norma en cuestión excluyera el elemento que echa de menos.

1. En desarrollo de lo expuesto, el actor afirma que "[e]n el ordenamiento jurídico no se

encuentra el ingrediente normativo omitido”88. Y manifiesta que las dos únicas leyes que podrían ser aplicadas en este caso serían la Ley 1437 de 201189 y la Ley 1801 de 201690. Respecto de la primera, sostiene que esta establece el procedimiento general en materia administrativa y, a su vez, cuenta con un capítulo para asuntos sancionatorios. Sin embargo, explica que “esta norma no contempla un juez natural o autoridad en concreto. Razón por la cual, la Ley 1437 de 2011, al no mencionar una autoridad para investigar e imponer sanciones, no debe ser extensiva o aplicable a los presupuestos de la Ley 2224 de 2022”91.

1. En relación con la segunda, plantea que esta “establece que las autoridades de Policía pueden imponer medidas correctivas; no obstante, éstas no tienen carácter sancionatorio, de acuerdo con el artículo 172 de la citada ley. Razón por la cual, la Ley 1801 de 2016, al no establecer sanciones, no debe ser extensiva o aplicable a los presupuestos de la Ley 2224 de 2022”92. Resalta que “el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022 de manera expresa menciona que el Ejecutivo ‘estipulará sanciones de carácter pecuniario entre uno (1) y doscientos (200) Salarios Mínimos’ y no medidas correctivas como la Ley 1801 de 2016”93.

1. Así las cosas, la Sala encuentra que el accionante (i) identificó el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022 y (ii) sostuvo que este no determinó cuáles son las autoridades competentes para conocer acerca de las infracciones y sanciones que allí se establecen, siendo este, a su juicio, el elemento faltante. A su vez, (iii) señaló que de la exposición de motivos de la mencionada norma no se advirtieron razones suficientes que justifiquen la exclusión del ingrediente que echa de menos94.

1. En aras de verificar el cumplimiento del requisito de certeza para que proceda un pronunciamiento de fondo, en el examen del caso concreto se analizará la regulación normativa de la pólvora y los artículos pirotécnicos. Esto para efectos de constatar si el elemento que echa de menos el demandante efectivamente no se encuentra contenido en otra norma del ordenamiento jurídico.

E. La demanda es inepta porque no cumple con los requisitos de certeza, especificidad ni suficiencia

La demanda no cumple con el requisito de certeza

1. Para la Sala es claro que la Ley 2224 de 2022 hace parte de la regulación normativa en materia de uso y manipulación de pólvora y productos pirotécnicos. Así se advierte en el título y en el artículo 1 que establece el objeto en los siguientes términos: "La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional"95.

1. Con esa intención, entre otras cosas, (i) se autoriza al Gobierno nacional para expedir una reglamentación técnica "con criterios de evaluación de riesgo de acuerdo a la probabilidad de ocurrencia de una lesión" y para establecer sanciones económicas hasta de trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes96. Además, fijar una estrategia para la profesionalización, tecnificación y formalización del oficio artesanal de pirotécnico97; (ii) crear un fondo cuenta para la prevención de lesiones con pólvora y medidas para reducir el número de lesionados98; (iii) promover la cultura ciudadana y el uso responsable de la pólvora, y (iv) disponer que los organizadores de eventos que utilicen pólvora categoría tres cuenten con una póliza de responsabilidad civil extracontractual99.

1. En la Sentencia C-374 de 2022, la Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 30 (parcial) de la Ley 1801 de 2016100, por la presunta vulneración de los

derechos a la propiedad privada (art. 58 C.P.) y a la iniciativa privada (art. 333 C.P.), al disponer la destrucción de artículos pirotécnicos, fuegos artificiales, pólvora o globos de naturaleza privada, por no cumplir con la totalidad de los requisitos que la ley exige para su fabricación, tenencia, porte, almacenamiento, distribución, transporte, comercialización, manipulación o uso. En esa ocasión, al identificar el cuerpo normativo que regula la pólvora y los productos pirotécnicos101, además en relación con la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, este tribunal hizo referencia a las Leyes 9 de 1979102, 670 de 2001103, al Decreto 4481 de 2006104, y a las Leyes 1801 de 2016105 y 2224 de 2022106.

1. Por lo tanto, corresponde analizar si el elemento faltante en la norma demandada forma parte o no de la regulación en su conjunto. Esto teniendo en cuenta que el demandante sostiene que la Ley 1801 de 2016 no es aplicable en el caso estudiado.

1. La Ley 670 de 2001 regula materias muy similares a las contenidas en la Ley 2224 de 2022, con la diferencia de que la primera se contrae al desarrollo parcial "del artículo 44 de la Constitución para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos". En efecto, su objeto107 se encuentra estrechamente relacionado con el objeto de la Ley 2224 (supra, 89). Sumado a ello, de lo señalado en la exposición de motivos del proyecto de ley que dio origen a esta última normativa, se puede entender que la intención del legislador era la de darle continuidad a lo establecido en la Ley 670 y hacer los ajustes necesarios para garantizar mayor eficacia de las medidas establecidas sobre la manipulación de pólvora y productos pirotécnicos, en relación con la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes108. En otras palabras, la intención del legislador al proferir la ley en cuestión era darle continuidad a las medidas ya establecidas en el ordenamiento sobre la materia.

1. La Ley 670 de 2001, en su artículo 17109, otorga la facultad a los alcaldes municipales y distritales para el conocimiento de las infracciones y la imposición de las sanciones previstas en ella. Esto fue señalado por varios intervinientes110. Adicionalmente, el Decreto 4481 de 2006, que reglamenta la citada ley, reitera la anterior competencia de los respectivos

alcaldes111.

1. Por su parte, los artículos 204 y 205 de Ley 1801 de 2016112 disponen que el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio o del distrito y, por lo tanto, tiene la obligación de garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción. En consecuencia, le corresponde ejercer la función de policía para garantizar los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes, de conformidad con la Constitución y la ley; velar por la aplicación de las normas de policía y por la ejecución de órdenes y medidas correctivas que se impongan; y conocer de los asuntos que le atribuyan el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y la ley.

1. Pues bien, la Sala advierte que aunque el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022 no señala las autoridades competentes para investigar y sancionar a quienes incumplan la reglamentación allí prevista, este elemento puede ser encontrado al realizar una interpretación sistemática de la norma. En efecto, la Ley 670 de 2001 ya había establecido que las autoridades competentes para conocer de las infracciones e imponer las sanciones señaladas en la regulación sobre pólvora y artículos pirotécnicos son los alcaldes distritales y municipales. Así, teniendo en cuenta que dicha ley guarda una estrecha relación con la Ley 2224 que ahora se estudia, es razonable inferir que la autoridad para conocer de las conductas y sanciones señaladas en el artículo 2 demandado, son los mencionados funcionarios. Esto en concordancia con lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016, en el sentido de que aquellos son la primera autoridad de policía del municipio o del distrito.

1. Es pertinente mencionar la Sentencia C-699 de 2015 en la que la Corte precisó que "[l]a reserva de ley consagrada en el Artículo 150 de la Constitución Política, supone que la estipulación de las conductas sancionables en materia administrativa, concierne a la función exclusiva del Congreso de la República. No obstante, por razones de especialidad es posible asignar al ejecutivo mediante la expedición de actos administrativos de carácter general la descripción detallada de las conductas, siempre y cuando los elementos estructurales del

tipo hayan sido previamente fijados por el legislador y sin que en ningún caso las normas de carácter reglamentario puedan modificar, suprimir o contrariar los postulados legales y, menos aún, desconocer las garantías constitucionales de legalidad y debido proceso".

1. En ese orden, "[a]l legislador no le está permitido delegar en el ejecutivo la creación de prohibiciones en materia sancionatoria, salvo que la ley establezca los elementos esenciales del tipo, estos son: (i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; (ii) la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, (iii) la autoridad competente para aplicarla y (iv) el procedimiento que debe seguirse para su imposición"113 (negrillas fuera del texto).

1. Así las cosas, le asiste razón al demandante al señalar que según la jurisprudencia constitucional la identificación de la autoridad competente para aplicar la sanción es un elemento esencial que debe ser determinado por el legislador. Sin embargo, en este evento la demanda no tuvo en cuenta que, pese a no ser posible la identificación de la autoridad competente en el texto mismo de la Ley 2224, dicha identificación sí se encuentra en otras disposiciones de la normatividad aplicable. En esa medida, debe precisarse que la exigencia jurisprudencial establecida en la citada sentencia no se restringe al mismo cuerpo normativo donde se encuentra la norma demandada, sino que puede comprender otras regulaciones relacionadas, como sucede en este caso con la Ley 670 de 2001.

1. Ahora, en esa línea resulta útil recordar que no todas las normas tienen una remisión expresa a otra disposición legal para completar su sentido y alcance. En efecto, en la Sentencia C-569 de 2000 la Corte resaltó que "[e]l ordenamiento jurídico presenta con frecuencia normas incompletas, cuyo contenido y finalidad deben articularse junto a otras reglas; sólo de este modo es posible superar supuestas incongruencias al interior de un orden normativo". Entonces, se observa que el presente caso es un ejemplo de aquellos en los que la interpretación y aplicación de una norma debe hacerse mediante la integración sistemática de diversos preceptos que regulan un mismo evento, sin necesidad de que exista

una remisión expresa.

1. Por lo tanto, se insiste en que no es suficiente que el demandante afirme que el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022 no determinó cuáles son las autoridades competentes para conocer acerca de las infracciones y sanciones que allí se establecen. La Corte ha reiterado que la formulación de un cargo de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, impone al demandante una carga argumentativa mucho más exigente. En este sentido, no basta con señalar la norma jurídica respecto de la cual se predica la omisión, sino que además debe demostrarse que no existe en la normatividad aplicable el elemento omitido. Como se advirtió, el demandante realiza una interpretación incompleta –y, en consecuencia, incorrecta–. En efecto, si bien se remite a la Ley 1801 de 2016, sólo lo hizo respecto de artículos que no tienen relación con la disposición demandada, no incluyó en su análisis la Ley 670 de 2001, no obstante que forma parte de la normatividad aplicable.

1. Por lo tanto, la Sala concluye que el cargo formulado no cumple el requisito de certeza, toda vez que la argumentación del actor se basa en una lectura aislada, restringida y parcial de la disposición acusada114 porque, como se vio, el ingrediente normativo que se echa de menos en la demanda puede ser encontrado en la normatividad aplicable sobre la materia.

La demanda no cumple con los requisitos de especificidad ni suficiencia

1. La Sala también advierte que la demanda no acredita los requisitos de especificidad, pertinencia ni suficiencia.

1. En cuanto al requisito de especificidad, el actor no acreditó el cumplimiento de los

elementos que permiten estructurar un cargo por omisión legislativa relativa. En este caso, el demandante consideró que la norma en cuestión vulnera el artículo 29 de la Constitución, en la medida en que no determina la autoridad administrativa o "juez natural" competente para investigar e imponer las sanciones a quienes incumplan lo establecido en la reglamentación técnica que esta prevé. No obstante, no desarrolló cada uno de los presupuestos que fundamentan una omisión legislativa relativa en el contexto normativo vigente, en particular, no precisó cuál es el deber específico impuesto por el constituyente al legislador en esta materia. Por ejemplo, no demostró por qué, a pesar de la regulación existente –leyes 9 de 1979 y 670 de 2001, y el Decreto 4481 de 2006–, tal regulación no integra la normatividad de la que forma parte la Ley 2224 de 2022. Es decir, el actor no explicó por qué, a pesar de que la regulación vigente prevé la autoridad competente en materia sancionatoria, no resulta aplicable en el contexto legal debatido.

1. Finalmente, en línea con lo señalado por la procuradora general de la Nación (supra, 67), la demanda no acredita el requisito de suficiencia en la medida en que los argumentos carecen de elementos persuasivos y no generan duda sobre la constitucionalidad de la disposición. Esto, al existir un cuerpo normativo amplio y detallado que fija el elemento que el demandante echa de menos.

1. En consecuencia, la Sala se declarará inhibida para pronunciarse.

F. Síntesis de la decisión

1. Al decidir la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022, por la presunta vulneración del derecho al debido proceso (art. 29 de la Constitución), al no señalar las autoridades competentes para investigar y sancionar a quienes incumplan la reglamentación allí prevista y, por lo mismo, incurrir en una omisión legislativa relativa.

1. La Corte concluyó que la demanda no cumple con los requisitos para su estudio de fondo, ni con los presupuestos que configuran un cargo por omisión legislativa relativa. Precisó que la argumentación del demandante se basa en una lectura aislada, restringida y parcial de la disposición acusada, porque no tuvo en cuenta que la Ley 670 de 2001 determina que los alcaldes distritales y municipales son competentes para conocer de las infracciones e imponer las sanciones señaladas en la regulación sobre pólvora y artículos pirotécnicos.

1. La Corte precisó finalmente que cuando se alega una omisión legislativa relativa y la demanda parte de una lectura aislada de la norma cuestionada, la decisión debe ser inhibitoria. Esto porque el requisito de certeza en el cargo de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa impone al demandante una mayor carga argumentativa. No es suficiente que sugiera el vacío normativo en la disposición que acusa, sino que, a partir de una interpretación sistemática de diversos preceptos que regulan la materia, tiene la carga de demostrar la existencia de la omisión. Al respecto, la Corte señaló que el demandante "debe analizar otras normas del ordenamiento que se ocupen de la materia, de cara a constatar la configuración de la omisión alegada".

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el cargo formulado contra el artículo 2 de la Ley 2224 de 2022, "[p]or medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones", por ineptidud sustantiva de la demanda.

DIANA FAJARDO RIVERA

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

Ausente con comisión

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 “Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.

2 Según consta en el expediente, el ciudadano Carlos David Ramírez Benavides presentó demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022. Mediante Auto del 3 de octubre de 2022, el suscrito magistrado decidió inadmitir la demanda por encontrar que el cargo propuesto, a saber, la vulneración del artículo 29 de la Constitución por la configuración de una omisión legislativa relativa, no cumplía con los requisitos jurisprudenciales para su estudio de fondo. Presentado escrito de subsanación, mediante Auto del 26 de octubre de 2022, el suscrito magistrado sustanciador admitió la demanda en contra del artículo 2 de la Ley 2224 de 2022 por la presunta vulneración del artículo 29 de la Constitución, y dio continuidad al trámite. Al respecto (i) comunicó la admisión de la demanda a los presidentes del Senado de la República y la Cámara de Representantes; a los ministros del Interior, de Hacienda y Crédito Público, de Justicia y del Derecho, de Defensa Nacional, del Trabajo, de Minas y Energía, de Comercio, Industria y Turismo y de Transporte, y al director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, para que, si a bien lo tenían, presentaran un escrito dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la comunicación, con las razones que justifican la constitucionalidad de la disposición sometida a control; (ii) dio traslado a la procuradora general de la Nación por un término de treinta (30) días, para que rindiera el concepto de su competencia; (iii) dispuso la fijación en lista de la norma acusada por el término de diez (10) días, para la intervención ciudadana; y finalmente, (iv) invitó a diferentes entidades públicas y privadas para que, si a bien lo tenían, intervinieran dentro del proceso con el propósito de presentar su concepto respecto del cargo admitido. Dentro del plazo de fijación en lista se recibieron, en su orden, las intervenciones de la Federación Colombiana de Municipios, la Universidad de Cartagena, el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Transporte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar,

la Asociación Nacional de Inspectores y Corregidores de la Policía y el Instituto Nacional de Salud. La procuradora general de la Nación rindió concepto el 11 de enero de 2023.

3 Mediante el cual se regula el "régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional", conforme con las disposiciones señaladas en el artículo 242 de la Constitución.

4 Publicada en el Diario Oficial No. 52.081 de 30 de junio de 2022.

5 Folio 4 de la demanda.

6 Ibídem.

7 Ibídem.

8 Folio 5 de la demanda.

9 Ibídem.

10 Ibídem.

11 Folio 6 de la demanda.

13 Ibíd., folio 3.

14 Ibídem.

15 Folio 5 del escrito de corrección.

16 Ibídem.

17 Ibídem.

18 Ibídem.

19 Artículo 11 del Decreto 2067 de 1991.

20 Por conducto de Gustavo Adolfo Palma Ríos, abogado de la mesa de estudios jurídicos del

Ministerio de Defensa Nacional.

21 “Por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos”.

22 Folio 8 de la intervención.

23 Ibídem.

24 El artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 establece: “AUTORIDADES DE POLICÍA. Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana. || Son autoridades de Policía: || 1. El Presidente de la República. || 2. Los gobernadores. || 3. Los Alcaldes Distritales o Municipales. || 4. Los inspectores de Policía y los corregidores. || 5. Las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos. || 6. Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional. || […]”.

25 El artículo 205 de la Ley 1801 de 2016 señala: “ATRIBUCIONES DEL ALCALDE. Corresponde al alcalde: || […] || 2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas. || 3. Velar por la aplicación de las normas de Policía en el municipio y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan. || […] || 13. Tener en la planta de personal de la administración distrital o municipal, los cargos de inspectores y corregidores de Policía necesarios para la aplicación de este Código. || […] || 15. Conocer de los asuntos a él atribuidos en este Código y en la ley, las ordenanzas y los acuerdos. || […]”.

26 El artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 regula: “ATRIBUCIONES DE LOS INSPECTORES DE POLICÍA RURALES, URBANOS Y CORREGIDORES. Les corresponde la aplicación de las siguientes medidas: || […] || 2. Conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y

libertad de circulación. || […] || 4. Las demás que le señalen la Constitución, la ley, las ordenanzas y los acuerdos. || […] || 6. Conocer en primera instancia de la aplicación de las siguientes medidas correctivas: || […] || d) Decomiso. || […] h) Multas. || i) Suspensión definitiva de actividad. […]".

27 "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana".

28 Folio 9 del escrito de intervención

29 Por medio de Eduar Libardo Vera Gutiérrez, apoderado del ministerio por delegación del jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad.

30 Folio 3 del escrito de intervención.

31 Por conducto de Diego Emiro Escobar Perdigón, en calidad de apoderado del ministerio, de acuerdo con poder conferido por la jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Trabajo.

32 Folio 7 del escrito de intervención.

33 Por conducto de Miguel Ángel González Chaves, en calidad de director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 18 del Decreto 1427 del 2017, y en ejercicio de la delegación de representación judicial conferida en la Resolución 0641 del 2012.

34 Folio 2 del escrito de intervención.

35 Ibíd., folio 4.

36 Por conducto de Carlos Andrés García Saenz, profesional especializado de la Dirección Jurídica, Grupo de Defensa Legal del ministerio.

37 Folio 17 del escrito de intervención.

38 Ibídem.

39 Folio 4 del escrito de intervención.

40 Ibíd., folio 15.

41 Por conducto de Luis Fernando Herrán Saenz, en calidad de apoderado del ministerio.

42 Folio 13 del escrito de intervención.

43 Ibíd., folio 14.

44 En virtud del artículo 13 del Decreto 2067 de 1991.

45 Concepto presentado por Gilberto Toro Giraldo, director ejecutivo de la Federación Colombiana de Municipios.

47 "Por el cual se reglamenta el Decreto 2535 de 1993".

48 "Por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos".

49 "Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 670 de 2001".

50 Se asume que el interviniente se refiere al Decreto 1609 de 2002, "[p]or el cual se reglamenta el manejo y transporte terrestre automotor de mercancías peligrosas por carretera".

51 "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana".

52 Folios 7 y 8 del escrito de intervención.

53 Ibíd., folio 8.

54 Por conducto de Diana Marcela Uribe Panesso, en calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica.

55 En virtud del artículo 7 del Decreto 2067 de 1991

56 Por instrucción del decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Cartagena.

57 Folio 9 del escrito de intervención.

58 Ibídem.

59 En calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Es importante precisar que, en el marco del artículo 7 del Decreto 2067 de 1991, que ordena la fijación en lista de las normas acusadas para efectos de la intervención ciudadana, no es procedente la intervención de personas jurídicas públicas y privadas. Esto porque el constituyente restringió dicha intervención en los procesos de constitucionalidad a los ciudadanos (artículo 242.1), quienes pueden intervenir como impugnadores o defensores de las normas sometidas a control en procesos promovidos por otros (ver el Auto 360 de 2006).

60 Folio 8 del escrito de intervención.

61 Ibíd., folio 7.

62 Ibíd., folio 9.

63 En calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante ICBF).

64 Afirma que de acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de salud (INS), en las pasadas fiestas decembrinas y de comienzo de año se presentaron 1.174 casos de lesionados con pólvora, de los cuales 364 eran niñas, niños y adolescentes que resultaron lesionados. De estos, el INS indica que un 90,5% resultaron quemados; 64% con laceraciones en su cuerpo; 26,7% tuvieron contusiones; 11% tuvieron que ser amputados; 6.6% quedaron con daño ocular, y un 2% con daño auditivo.

65 Folio 9 del escrito de intervención.

66 Folio 5 del concepto.

67 Ibídem.

68 Algunos apartes son tomados de la Sentencia C-031 de 2022.

69 Corte Constitucional, sentencias C-623 de 2008, C-894 de 2009, C-055 de 2013, C-281 de 2013, C-263 de 2019 y C-335 de 2021.

70 Corte Constitucional, sentencias C-623 de 2008, C-031 de 2014 y C-688 de 2017.

71 Corte Constitucional, Sentencia C-233 de 2021.

72 Corte Constitucional, Sentencia C-330 de 2013, entre otras.

74 Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia y del Derecho y Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

75 Algunos apartes son tomados de las sentencias C-191 de 2019 y C-572 de 2019.

76 Ver también, Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1996, reiterada, entre otras, en las sentencias C-407 de 1998, 215 de 1999, C-675 de 1999, C-956 de 1999, C-836 de 2002, C-780 de 2003, C-489 de 2012 y C-586 de 2014. En la sentencia C-664 de 2006, la Sala Plena dijo: "Las omisiones legislativas hacen referencia a la inactividad del legislador o el incumplimiento por parte de este último de su deber de legislar expresamente señalado en la Constitución. No se trata, entonces, simplemente de un no hacer sino que consiste en un no hacer algo normativamente predeterminado, se requiere por lo tanto la existencia de un deber jurídico de legislar respecto del cual la conducta pasiva del legislador resulta constitucionalmente incompatible para que esta pudiera ser calificada de omisión o inactividad legislativa, en otro supuesto se trataría de una conducta jurídicamente irrelevante, meramente política, que no infringe los límites normativos que circunscriben el ejercicio del poder legislativo".

77 Así, por ejemplo, en la Sentencia C-369 de 1999, la Corte conoció de una demanda de inconstitucionalidad cuyo cargo principal consistía en que el Congreso había omitido regular en la ley orgánica que contiene el Reglamento del Congreso y de cada una de las Cámaras el juicio de indignidad por mala conducta, al que se refiere el numeral 2 del artículo 175 de la Constitución. En criterio del demandante, tal omisión obligaba a las Cámaras a remitirse a las normas jurídicas que rigen el procedimiento penal, para calificar y juzgar conductas que si bien no necesariamente constituyen delitos o faltas disciplinarias, sí configuran causales de indignidad, "propiciando entonces que éstas últimas queden excluidas de la posibilidad de

ser conocidas, juzgadas y de ser el caso, sancionadas por el Congreso, tal como lo ordena la Constitución". En este caso la Corte se inhibió para fallar, pues "de encontrarse acertada la afirmación del actor, en el sentido de que el legislador en efecto se abstuvo de regular en su estatuto orgánico el juicio de indignidad por mala conducta, tal omisión cabría dentro de la caracterización de las omisiones absolutas, pues no habría acto que pudiera ser objeto de control y como tal sobre la misma, esta Corporación carecería de competencia". Sobre la incompetencia de la Corte para conocer las demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta, también se pueden consultar las sentencias C-543 de 1996, C-675 de 1999, C-867 de 1999, C-1549 de 2000, C-402 de 2003, C- 780 de 2003, C-1154 de 2005, C-192 de 2006, C-864 de 2008, C-494 de 2016 y C-359 de 2017.

78 Corte Constitucional, sentencias C-427 de 2000, C-780 de 2003, C-800 de 2005, C-083 de 2006, C-1043 de 2006, C-240 de 2009, C-090 de 2011, C-127 de 2011, C-619 de 2011, C-1053 de 2012, C-839 de 2013, C-935 de 2013, C-616 de 2014, C-767 de 2014, C-792 de 2014, C-583 de 2015, C-471 de 2016, C-658 de 2016, C-221 de 2017, C-352 de 2017 y C-389 de 2017.

79 Corte Constitucional, Sentencia C-352 de 2017. En relación con la centralidad y relevancia del mandato constitucional específico que se encuentra incumplido, para el análisis de constitucionalidad de un cargo por omisión legislativa relativa, en la referida sentencia se afirmó: "la ausencia de justificación de la omisión es una valoración jurídica que sólo resulta posible una vez se ha identificado cuál es el mandato constitucional específico que se encuentra incumplido, ya que la justificación se refiere necesariamente a las razones que explican el incumplimiento del deber. En estos términos, la Sala Plena de la Corte Constitucional considera que el juicio para determinar la inconstitucionalidad de una omisión legislativa relativa no puede tener como último elemento la identificación del mandato constitucional específico, sino que este elemento, al ser indispensable para sostener que una norma con fuerza y rango de ley se encuentra viciada por omisión, debe preceder el examen de la justificación de la omisión. Además, en el primer paso, la descripción de la situación considerada equivalente, que quedó implícitamente excluida por la norma o del ingrediente o elemento que se echa de menos, no puede tener una calificación jurídica que insinúe su inconstitucionalidad, porque esto supondría que se presupone el mandato constitucional específico".

80 Ver Corte Constitucional, Sentencia C-191 de 2019.

81 Corte Constitucional, Sentencia C-185 de 2002, reiterada en las sentencias C-1043 de 2006, C-1083 de 2008 y C-497 de 2015.

82 Corte Constitucional, Sentencia C-041 de 2002.

83 La Corte Constitucional aclaró el alcance de este requisito en la Sentencia C-522 de 2009, reiterada en la Sentencia C-221 de 2017. En esta última, la Sala Plena indicó que "la satisfacción de este presupuesto solo implica que la demanda es formalmente apta y puede ser analizada, no que el elemento considerado por el demandante constitucionalmente obligatorio dentro de la norma efectivamente lo sea y, por lo tanto, se configure una verdadera omisión del legislador. Este es ya el problema constitucional de fondo planteado a la Corte, que deberá ser resuelto en el análisis de fondo de los cargos". Este criterio jurisprudencial también fue desarrollado en la Sentencia C-558 de 2009.

84 Corte Constitucional, Sentencia C-558 de 2009, reiterada en la sentencia C-262 de 2011.

85 Corte Constitucional, sentencias C-311 de 2003, C-135 de 2018 y C-009 de 2023. En esta última providencia la Corte sostuvo que "la acreditación del presupuesto de certeza en el examen de una omisión legislativa relativa exige que el actor agote con mayor rigor la carga argumentativa. No es suficiente con que sugiera el vacío en las disposiciones que acusa, sino que 'debe analizar otras normas del ordenamiento que se ocupen de la materia, de cara a constatar la configuración de la omisión alegada' [Sentencia C-189 de 2021]".

86 Corte Constitucional, sentencias C-497 de 2015, C-584 de 2015 y C-105 de 2018. En la Sentencia C-584 de 2015 la Corte se inhibió para resolver el problema jurídico de fondo planteado en una demanda dirigida contra los artículos 10, 14, 23, 24 y 25 de la Ley 48 de 1993, por la cual se reglamenta el servicio de Reclutamiento y Movilización. El demandante consideraba que las disposiciones acusadas incurrían en una omisión legislativa, al no regular la prestación del servicio militar obligatorio de las mujeres transgénero, pues dichas normas solo hacen referencia a los géneros de varón y mujer. La Sala Plena constató que "el demandante no explicó cómo puede concurrir un cargo de omisión relativa del Legislador, si hay fallos de tutela anteriores a la presentación de la acción de constitucionalidad, que no solo indicaron cual es la interpretación valida de la ley, sino que señalaron que las mujeres

transgénero no deben prestar servicio militar obligatorio y, por lo tanto, no deben definir su situación ante las autoridades castrenses". Este criterio jurisprudencial fue reiterado en la Sentencia C-006 de 2016.

87 Folio 4 de la demanda.

88 Folio 2 del escrito de corrección.

89 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

90 "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana".

91 Folio 3 del escrito de corrección.

92 Ibídem

93 Ibídem.

94 Debe recordarse que dentro de los requisitos para la procedencia de la demanda por omisión legislativa relativa se encuentran: "(i) la existencia de una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o en general, que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con el Texto Superior, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que, en los casos de exclusión, la falta de justificación y objetividad genere una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado de la inobservancia de un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador".

95 Artículo 1 de la Ley 2224 de 2022.

96 Ibíd., artículo 2.

97 Ibíd., artículo 3.

98 Ibíd., artículos 5 a 7.

99 Ibíd., artículo 10.

100 El artículo 30 de la Ley 1801 de 2016 establece los comportamientos que afectan la seguridad e integridad de las personas en materia de artículos pirotécnicos y sustancias peligrosas, y las medidas correctivas a aplicar.

101 Sentencia C-374 de 2022, acápite D. La regulación normativa de la pólvora, los artículos pirotécnicos y fuegos artificiales en Colombia.

102 “Por la cual se dictan Medidas Sanitarias”.

103 “Por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos”. Norma que, en su artículo 1 fija como objetivo: “[…] || 1. Garantizar al niño los derechos fundamentales a la vida, integridad física, la salud y la recreación. || 2. Establecer las previsiones de protección al niño por el manejo de artículos o juegos pirotécnicos. || 3. Confirmar que los derechos fundamentales de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

104 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 670 de 2001.

105 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

106 “Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.

108 En la exposición de motivos se indicó que se presentaron algunas intervenciones en la audiencia pública que se llevó a cabo el 11 de septiembre de 2019 y que sirvieron también de fundamento para la iniciativa. Así, en dicha diligencia la directora de la Fundación del Quemado señaló que si bien con la aplicación de la Ley 670 de 2001 se disminuyeron

drásticamente las quemaduras por pólvora, estas siguen ocurriendo y, lo que se pretende, es reducirlas a cero. En esa medida, afirmó que se debería propender por que la fabricación, el almacenamiento, la distribución y la manipulación de estos artículos sea realizada únicamente por personas expertas en la materia. Por su parte, la Defensoría del Pueblo afirmó que la iniciativa legislativa en cuestión era conveniente, puesto que consideraba que la Ley 670 de 2001 no había cumplido con su objetivo de manera eficiente, toda vez que se seguían presentando casos de personas quemadas por pólvora en todo el país, de los cuales un alto porcentaje de los lesionados correspondía a niños, niñas y adolescentes (ib.). En la referida exposición se sostuvo que la iniciativa buscaba hacer énfasis en la función preventiva y sancionatoria para lograr el objetivo superior de protección de los preceptos constitucionales fijados en los artículos 11, 44, 45, 78 y 79 de la Constitución. A su vez, se señaló que dentro de los presupuestos normativos que sustentaban el proyecto se encontraban las leyes 12 de 1991, 9 de 1979 y 670 de 2001, así como el Decreto 4481 de 2006 (Gaceta del Congreso No. 593 del 31 de julio de 2020, página 22).

109 El artículo 17 de la Ley 670 de 2001 señala: "Facúltase a los alcaldes municipales y distritales, para el conocimiento de las infracciones e imposición de las sanciones previstas en la presente ley y para todo lo demás que sea de su competencia".

110 En ese sentido se pronunciaron los ministerios de Defensa Nacional, del Interior, de Justicia y del Derecho, y de Transporte, la Asociación Nacional de Inspectores y Corregidores de Policía, los ciudadanos Milton José Pereira Blanco, Emilio Molina Barbosa, Lucy Edrey Acevedo Meneses y María Teresa Salamanca Acosta, y la procuradora general de la Nación.

111 El artículo 14 del Decreto 4481 de 2006 establece: "Imposición de sanciones. El conocimiento de las infracciones e imposición de las sanciones previstas en la Ley 670 de 2001 es competencia de los alcaldes municipales y distritales".

112 El artículo 204 de la Ley 1801 de 2016 establece: "ALCALDE DISTRITAL O MUNICIPAL. El alcalde es la primera autoridad de Policía del Distrito o Municipio. En tal condición, le corresponde garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción. || La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el Alcalde por conducto del respectivo comandante". Por su parte, el artículo 25 enuncia las atribuciones del alcalde.

113 Corte Constitucional, Sentencia C-699 de 2015.

114 En sentencia C-572 de 2019 se indicó que no se cumple con el requisito de certeza en aquellos eventos en los que no se realiza una interpretación sistemática de la norma, lo que conlleva una inhibición por parte de la Corte.