DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Rechazo por estar en curso una igual y presentada por el mismo demandante

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Ejercicio simultáneo atenta contra principios de economía y celeridad procesal

DECISION INHIBITORIA PREVIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-No impide que los textos acusados puedan ser nuevamente objeto de estudio a partir de una demanda que satisfaga cabalmente las exigencias de ley

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA CÓDIGO DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA-Inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA C-423 de 2023

Referencia: expediente D-15181

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 100 y 108 (parciales) de la Ley 1098 de 2006 “[p]or la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, modificados por los artículos 4 y 8 de la Ley 1878 de 2018 “[p]or medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones”.

Demandante: Pablo Andrés Chacón Luna.

Magistrada ponente:

Diana Fajardo Rivera

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

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto Ley 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. Antecedentes

1. Pablo Andrés Chacón Luna presentó demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 100 y 108 (parciales) de la Ley 1098 de 2006 “[p]or la cual se expide el Código de la Infancia y de la Adolescencia”, modificados por los artículos 4 y 8 de la Ley 1878 de 2018 “[p]or medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones”, respectivamente.1

1. La demanda fue inadmitida mediante Auto del 13 de marzo de 2023. Dentro del término de ejecutoria de la anterior decisión, el actor presentó subsanación de la demanda. Una vez efectuado el estudio exigido por el ordenamiento, la demanda fue admitida mediante Auto del 11 de abril de 2023.

1. A través de esa providencia se dispuso, además, (i) correr traslado a la Procuradora General de la Nación,2 (ii) fijar en lista las disposiciones acusadas; y (iii) comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República3 y a la Nación – ministerios del Interior y de Justicia y del Derecho; y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

1. De igual forma, con el objeto de emitir concepto sobre la demanda de la referencia,4 (iv) se invitó al proceso al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, a la Defensoría del Pueblo, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal -ICDP, al Centro de Estudios en Derecho, Justicia y Sociedad – DEJUSTICIA, a Save The Children, a la UNICEF, a la Fundación Casa de la Madre y el Niño, a la Fundación Pisingos, a la Fundación CRAN, a la Fundación FANA, a la Federación Nacional de Colegios de Jueces y Fiscales, a la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia – CORJUSTICIA, al Colegio de Jueces y Fiscales de Bogotá, a los programas de especialización en derecho de familia de las

universidades Externado de Colombia, del Rosario, Javeriana, Nacional de Colombia, Libre de Bogotá, así como a las facultades de Derecho de las universidades de Antioquia, del Norte, del Valle, de La Sabana, de los Andes, EAFIT, Santo Tomás, Sergio Arboleda e Industrial de Santander -UIS, y al Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre.

1. Una vez cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto Ley 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. Norma demandada

1. A continuación, se transcriben las disposiciones demandadas, destacando los apartes cuestionados:

"LEY 1098 DE 2006

(noviembre 8)

Diario Oficial No. 46.446 de 8 de noviembre de 2006

Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

(…)

ARTÍCULO 100. TRÁMITE. <Artículo modificado por el artículo 4 de la Ley 1878 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:> Una vez se dé apertura al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos a favor de un niño, niña o adolescente, el funcionario notificará y correrá traslado del auto de apertura por cinco (5) días, a las personas que de conformidad con el artículo 99 del presente Código deben ser citadas, para que se pronuncien y aporten las pruebas que deseen hacer valer.

Vencido el traslado, la autoridad administrativa decretará de oficio o a solicitud de parte, las pruebas que no hayan sido ordenadas en el auto de apertura, que sean conducentes, útiles y pertinentes, las cuales se practicarán en audiencia de pruebas y fallo o fuera de ella, de acuerdo con su naturaleza y con sujeción a las reglas del procedimiento civil vigente.

Las pruebas que fueron debidamente decretadas deberán practicarse, en caso contrario, la autoridad administrativa competente, mediante auto motivado revocará su decreto.

De las pruebas practicadas antes de la audiencia de pruebas y fallo, mediante auto notificado por estado, se correrá traslado a las partes por un término de 5 días, para que se pronuncien conforme a las reglas establecidas en el procedimiento civil vigente.

Vencido el término del traslado, mediante auto que será notificado por estado, se fijará la fecha para la audiencia de pruebas y fallo, en donde se practicarán las pruebas que no hayan sido adelantadas, se dará traslado de estas y se emitirá el fallo que en derecho corresponda.

El fallo es susceptible de recurso de reposición que debe interponerse verbalmente en la audiencia, por quienes asistieron a la misma, y para quienes no asistieron se les notificará

por Estado; el recurso se interpondrá en los términos del Código General del Proceso y se resolverá dentro de los diez (10) días siguientes a su formulación.

Resuelto el recurso de reposición o vencido el término para interponerlo, el expediente deberá ser remitido al juez de familia para homologar el fallo, si dentro de los quince (15) días siguientes a su ejecutoria, alguna de las partes o el Ministerio Público manifiestan su inconformidad con la decisión. El Ministerio Público lo solicitará con las expresiones de las razones en que funda su oposición.

El juez resolverá en un término no superior a veinte (20) días, contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso.

En todo caso, la definición de la situación jurídica deberá resolverse declarando en vulneración de derechos o adoptabilidad al niño, niña y adolescente, dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir del conocimiento de la presunta amenaza o vulneración de los derechos del menor de edad, término que será improrrogable y no podrá extenderse ni por actuación de autoridad administrativa o judicial.

Vencido el término para fallar o para resolver el recurso de reposición sin haberse emitido la decisión correspondiente, la autoridad administrativa perderá competencia para seguir conociendo del asunto y remitirá dentro de los tres (3) días siguientes el expediente al juez de familia para que resuelva el recurso o defina la situación jurídica del niño, niña o adolescente en un término máximo de dos (2) meses. Cuando el juez reciba el expediente deberá informarlo a la Procuraduría General de la Nación para que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.

El juez resolverá en un término no superior a dos (2) meses, contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso, so pena que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.

Si el juez no resuelve el proceso en este término, perderá competencia para seguir conociendo del asunto, remitirá inmediatamente el expediente al juez de familia que le sigue en turno y se pondrá en conocimiento del Consejo Superior de la Judicatura.

En los casos que la autoridad administrativa pierda competencia y no remita el proceso al Juez de Familia dentro del término señalado en este artículo, el Director Regional del ICBF estará facultado para remitirlo al juez de familia.

PARÁGRAFO 1o. En caso de evidenciarse vulneración de derechos susceptibles de conciliación en cualquier etapa del proceso, el funcionario provocará la conciliación y en caso de que fracase o se declare fallida, mediante resolución motivada fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas y en caso de que alguna de las partes lo solicite dentro de los cinco (5) días siguientes, el funcionario presentará demanda ante el Juez competente.

PARÁGRAFO 2o. La subsanación de los yerros que se produzcan en el trámite administrativo, podrán hacerse mediante auto que decrete la nulidad de la actuación específica, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término para definir la situación jurídica; en caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa competente no podrá subsanar la actuación y deberá remitir el expediente al Juez de Familia para su revisión, quien determinará si hay lugar a decretar la nulidad de lo actuado y en estos casos, resolver de fondo la situación jurídica del niño, niña y adolescente conforme los términos establecidos en esta ley e informará a la Procuraduría General de la Nación.

PARÁGRAFO 3o. Para el efectivo cumplimiento de este artículo, los entes territoriales y el ICBF, dentro de su organización administrativa adoptarán las medidas necesarias para que la información respecto a la presunta vulneración o amenaza de derechos se ponga en conocimiento de la autoridad administrativa en el menor tiempo posible.

PARÁGRAFO 4o. El incumplimiento de los términos para la tramitación y decisión del proceso administrativo de restablecimiento de derechos por parte de las autoridades administrativas y judiciales será causal de falta gravísima.

PARÁGRAFO 5o. Son causales de nulidad del proceso de restablecimiento de derechos las contempladas en el Código General del Proceso, las cuales deberán ser decretadas mediante auto motivado, susceptible de recurso de reposición, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término de seis (6) meses señalado anteriormente. En caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa deberá remitir el expediente al Juez de Familia para que asuma la competencia.

PARÁGRAFO 6o. En todo caso, ante cualquier vacío jurídico deberá remitirse a lo reglamentado en la legislación procesal civil vigente.

PARÁGRAFO 7o. Cuando la definición de la situación jurídica concluya con resolución que deje en firme el consentimiento para la adopción, deberá adelantar el trámite establecido en los incisos 2 y 3 del artículo 108 del presente Código.

(…)

ARTÍCULO 108. DECLARATORIA DE ADOPTABILIDAD. <Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 1878 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando se declare la adoptabilidad de un niño, una niña o un adolescente habiendo existido oposición en cualquier etapa de la actuación administrativa, y cuando la oposición se presente en la oportunidad prevista en el artículo 100 del presente Código, el Defensor de Familia deberá remitir el expediente al Juez de Familia para su homologación.

En los demás casos, la resolución que declare la adoptabilidad producirá, respecto de los padres, la terminación de la patria potestad del niño, niña o adolescente adoptable y deberá solicitarse la inscripción en el libro de Varios y en el registro civil del menor de edad de manera inmediata a la ejecutoria. La Registraduría del Estado Civil deberá garantizar que esta anotación se realice en un término no superior a diez (10) días a partir de la solicitud de la autoridad.

Una vez realizada la anotación de la declaratoria de adoptabilidad en el libro de varios y en el registro civil del niño, la niña o adolescente, el Defensor de Familia deberá remitir la historia de atención al Comité de Adopciones de la regional correspondiente, en un término no mayor a diez

(10) días.

PARÁGRAFO. En firme la providencia que declara al niño, niña o adolescente en adoptabilidad o el acto de voluntad de darlo en adopción, no podrá adelantarse proceso alguno de reclamación de la paternidad, o maternidad, ni procederá el reconocimiento voluntario del niño, niña o adolescente, y de producirse serán nulos e ineficaces de pleno derecho.”

III. La demanda

1. El demandante solicita que la expresión “si dentro de los quince (15) días siguientes a su ejecutoria, alguna de las partes o el Ministerio Público manifiestan su inconformidad con la decisión. El Ministerio Público lo solicitará con las expresiones de las razones en que funda su oposición”, contenida en el artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, sea declarada exequible bajo el entendido “que los comisarios y defensores de familia deben remitir el expediente PARD5 (sic) al juez competente, cuando la medida de restablecimiento de derechos comporte la separación del menor de su familia de origen.”

1. Así mismo, pide que las expresiones “habiendo existido oposición en cualquier etapa de la actuación administrativa, y cuando la oposición se presente en la oportunidad prevista en el artículo 100 del presente Código” y “En los demás casos” contenidas en el artículo 108 de la Ley 1098 de 2006, sean declaradas inexequibles, por cuanto permiten la firmeza automática de la decisión administrativa de adoptabilidad aun cuando el niño haya sido previamente retirado de su medio familiar de origen en virtud de una decisión unilateral decretada y practicada por una autoridad administrativa en materia de familia y en contra de la voluntad de los padres.

1. El actor presenta como único cargo la presunta violación del bloque de constitucionalidad en sentido estricto (Arts. 4, 93 y 94, CP), por cuanto estima que se desconoce el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño -incorporada al ordenamiento interno por la Ley 12 de 1991-, particularmente, la obligación del Estado colombiano de contemplar la “reserva de revisión judicial” cuando los niños son separados de su núcleo familiar.

1. Para fundar el cargo, plantea que la Convención sobre los Derechos del Niño extendió la exigencia de revisión judicial a todos los casos de niños, niñas y adolescentes separados de su entorno familiar, sin que ese control judicial quede al arbitrio del legislador interno de

cada Estado contratante. Sostiene que la regla general que se extrae del artículo 9.1 de la CDN “concibe al niño, niña o adolescente (en adelante NNA) en su seno familiar y, por excepción, procede la separación siempre que se determine a través de las autoridades competentes que aquella es necesaria para satisfacer su interés superior y esté precedida de revisión judicial”.6 Para sustentar esta interpretación, el demandante afirma que “la revisión judicial debiera ser siempre obligatoria cuando la decisión sea la de separar a un niño, niña o adolescente de su familia incluso, ante la desidia, el desinterés o el allanamiento de los padres a la misma, porque lo que se determina es el interés superior del NNA, sus derechos y no el derecho de los adultos.”7

1. El actor precisa que el mecanismo de la homologación previsto en las normas demandadas busca concretar la exigencia de revisión judicial a la que se refiere la Convención sobre los Derechos del Niño. Señala que, si bien en cualquier momento del Procedimiento Administrativo de Restablecimiento de Derechos los padres del niño, la niña o adolescentes pueden manifestar su desacuerdo con que el menor de edad sea retirado de su entorno familiar, tal desacuerdo no se equipara a los mecanismos legales de impugnación u oposición, por lo que el mero desacuerdo expresado por los padres no permite que se habilite la garantía de revisión judicial de acuerdo con los parámetros establecidos en el Código de la Infancia y la Adolescencia para el mencionado procedimiento de restablecimiento de derechos, puesto que solo se permite enervar tal decisión a partir del momento en que se profiere la resolución de vulneración de derechos y adoptabilidad, según el caso.

1. De igual manera, el demandante plantea que el procedimiento actualmente previsto para expedir la resolución de adoptabilidad tampoco garantiza de forma plena la garantía de revisión judicial, por cuanto, en especial, en aquellos casos en que los padres no hacen oposición en cualquier etapa de la actuación administrativa y guardan silencio dentro de la oportunidad prevista en el artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia para oponerse a la resolución de adoptabilidad, la misma adquiere ejecutoria y genera los efectos jurídicos de pérdida de la patria potestad, sin que se haya agotado la revisión judicial obligatoria atribuida con carácter de reserva a la autoridad jurisdiccional cuando se afecta la

unidad familiar de los niños, niñas y adolescentes. De allí deriva “una regulación deficiente del PARD que no garantiza el conocimiento de los mecanismos legales de revisión e impugnación por parte del NNA, para ser ejercidos de manera directa o a través de sus representantes, así como tampoco garantiza la asistencia letrada.”8

1. Finalmente, el accionante reitera que la reserva de revisión judicial debe operar en todos los casos que se adopten medidas de restablecimiento que afecten la unidad familiar de un niño, niña o adolescente, porque en ese escenario se evalúa y determina su interés superior, además de que el Legislador colombiano no ha previsto en el Procedimiento Administrativo de Restablecimiento de Derechos un mecanismo para darle a conocer al menor de edad los mecanismos de impugnación y revisión, para ser utilizados directamente o a través de representante, por lo que el juez competente suple esa garantía cuando analiza en sede de homologación si se cumplieron todos los ritos del proceso y si la decisión administrativa de retirar al niño, niña o adolescente de su entorno familiar -provisional o definitivamente- atendió el interés superior que les asiste.

IV. Síntesis de las intervenciones

1. En el término de fijación en lista se recibieron las siguientes intervenciones: (i) el Ministerio de Justicia y del Derecho solicita a la Corte inhibirse para emitir pronunciamiento de fondo por falta de aptitud sustantiva de la demanda; (ii) el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la Universidad de los Andes también solicitan la inhibición, aunque piden, en subsidio, declarar la exequibilidad de las expresiones atacadas; (iii) la fundación Casa de la Madre y el Niño, la fundación Los Pisingos y la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia estiman que los fragmentos censurados de los artículos 100 y 108 de la Ley 1098 de 2006 son exequibles; a su vez, la Universidad de Rosario plantea que solo el mencionado artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia se ajusta a la Constitución; y (iv) la Universidad Javeriana, la Academia Colombiana de Jurisprudencia y el ciudadano Harold Eduardo Sua Montaña argumentan que

los apartes atacados del artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia deben ser declarados exequibles condicionalmente, mientras que los apartes censurados del artículo 108 deben ser declarados inexequibles. Esta última solicitud en relación con el artículo 108 también es acompañada por la Universidad del Rosario.

* Solicitud de inhibición

1. Finalmente, llama la atención sobre la decisión inhibitoria adoptada en la Sentencia C-360 de 2021, en relación con una demanda presentada por el mismo ciudadano frente a las mismas normas, en ese caso dentro del expediente D-14206. Señala que, en aquella ocasión, la Corte reprochó la falta de especificidad de las razones de inconstitucionalidad, por cuanto el demandante no especificaba el alcance del parámetro de control ni expuso las razones que justificaban el alcance otorgado a la previsión convencional que estimaba vulnerada.

* Intervenciones con petición principal de inhibición y subsidiaria de exequibilidad

1. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF,10 pide que la Corte se abstenga de emitir un pronunciamiento de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda o, de manera subsidiaria, que declare la exequibilidad de las expresiones cuestionadas. Respecto de lo primero, sostiene que los argumentos del demandante no son ciertos, específicos, ni suficientes para generar una controversia constitucional.

1. En particular, señala que no se cumple el presupuesto de certeza, pues si bien el demandante reseña en su escrito la necesidad de que todos los procesos de separación de un niño, niña o adolescente sean revisados de oficio por una autoridad judicial, esta

apreciación se basa en una interpretación subjetiva de la Convención de los Derechos del Niño, la cual no consagra una regla de esas características. Puntualiza que la interpretación que el demandante propone no resulta en la garantía del principio del interés superior de los niños, pues no tiene en cuenta que la congestión judicial y las particularidades de cada caso pueden retrasar la salvaguarda de los menores.

1. En el mismo sentido, afirma que la legislación y jurisprudencia constitucional garantiza que la separación de un niño de su familia sea el último recurso y proporciona la oportunidad de revisión judicial en caso de oposición. Resalta que el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, contemplado en el artículo 52 del Código de Infancia y Adolescencia es una herramienta clave para proteger los derechos de los niños y que las decisiones dentro de este proceso pueden ser impugnadas a través de recursos de reposición y de control de legalidad.

1. Insiste en que el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño no requiere que todos los casos de separación familiar sean sometidos a revisión judicial, y argumenta que la demanda interpreta este artículo fuera de contexto. Resalta que la Observación General número 14 del Comité sobre los Derechos del Niño indica que la separación solo debe considerarse cuando la protección familiar es insuficiente y la Observación General número 8 del mismo Comité establece que la separación debe ser necesaria y sujeta a revisión judicial, pero de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables. En ese sentido, concluye que el sistema de protección e intervención judicial interno actual se ajusta a los mandatos internacionales en la materia, y que el demandante no aportó elementos de juicio específicos y suficientes para cuestionar su constitucionalidad.

1. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social11 solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida para pronunciarse sobre el cargo único de inexequibilidad formulado por el demandante, debido a la ineptitud de la demanda. En caso de no considerar la anterior petición, la entidad solicita declarar la exequibilidad de la normativa demandada,

puesto que el demandante no ha logrado desvirtuar la presunción de constitucionalidad de las normas atacadas. Respecto del primer aspecto sostiene que los argumentos del demandante no son claros, pues no explica cómo el Procedimiento Administrativo de Restablecimiento de Derechos y el trámite de revisión judicial violan el interés superior del niño, niña o adolescente cuando éste ha sido separado de su núcleo familiar biológico. Asegura que los cargos no indican específicamente cuáles son los derechos fundamentales del menor que entran en conflicto con el procedimiento del restablecimiento de sus derechos. Además, el demandante no logra establecer una relación directa entre la presunta vulneración del artículo 9.1 de la Convención y el interés superior del niño.

1. En relación con la solicitud de exequibilidad, señala que el proceso de restablecimiento de derechos y la declaración de adoptabilidad se basan en garantías jurídicas suficientes, incluyendo la agencia oficiosa, y principios como la razonabilidad y la proporcionalidad. Resalta que la declaratoria de adoptabilidad es precedida por otras medidas administrativas establecidas en el artículo 53 del Código de la Infancia y la Adolescencia que salvaguardan el debido proceso y el interés superior del niño.12 Plantea que la homologación no es un recurso adicional sino un control de legalidad en caso de inconformidad. En todo caso, la decisión de declarar al menor en situación de adoptabilidad puede ser controlada judicialmente, pues la parte interesada cuenta con el recurso de revisión ante el Juez de Familia.13

1. El Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes14 pide a la Corte inhibirse para emitir una decisión de fondo, o alternativamente, declarar la constitucionalidad de las normas señaladas. En lo concerniente al primer aspecto, asegura que la demanda no cumple los requisitos de pertinencia y suficiencia, debido a que no presenta una argumentación persuasiva que demuestre una oposición objetiva y verificable entre los apartes normativos acusados de los artículos 100 y 108 de la Ley 1098 de 2006 y la situación especial de reserva judicial contemplada en el artículo 9.1 de la Convención de los Derechos del Niño. Igualmente, hace referencia a la Sentencia C-360 de 2021, donde se estableció que las razones expuestas por el demandante en esa oportunidad no eran suficientes para explicar

por qué siempre debería ser obligatoria la revisión judicial cuando se decide separar a un niño, niña o adolescente de su familia.

1. En lo atinente al fondo de la cuestión, argumenta que el marco jurídico colombiano ya proporciona garantías suficientes para proteger el interés superior del niño. Remarca que el Código de la Infancia y la Adolescencia, en su artículo 52, detalla las garantías existentes para los menores en situaciones de vulnerabilidad, y el artículo 26 señala que deben ser escuchados en cualquier actuación en la que estén involucrados. Por otro lado, el artículo 100 del mismo Código otorga a las autoridades administrativas la potestad de verificar si un niño, niña o adolescente cuenta con una familia que garantice su bienestar, mientras que el inciso 6 del mismo artículo consagra la posibilidad de recurrir las decisiones de la administración ante la Rama Judicial.

1. A su vez, señala que la declaratoria de adoptabilidad establecida en el artículo 108 del Código de la Infancia y la Adolescencia no atenta contra los derechos constitucionales de los niños, sino que los protege, pues constituye una medida de último recurso para resguardar los derechos de aquel menor que no cuenta con las condiciones necesarias para su desarrollo por parte de su familia. Sostiene que si todas las decisiones de adoptabilidad se revisaran judicialmente, incluso sin desacuerdo, se produciría congestión judicial, ralentizando el procedimiento administrativo y perjudicando a los menores. Enfatiza que el artículo 9.1 de la Convención de los Derechos del Niño no contempla que la revisión judicial deba realizarse en todos los casos de separación del niño de su familia, y que este principio no opera únicamente en el escenario de revisión judicial.

* Intervenciones con petición de exequibilidad de los artículos 100 y 108 de la Ley 1098 de 2006

1. Argumenta que la revisión judicial de este proceso administrativo solo sería necesaria en casos de controversia. Además, señala que las normas impugnadas no contravienen la Convención sobre los Derechos del Niño ya que la separación del menor ocurre en casos de riesgo y no directamente por cuenta de las normas atacadas. Afirma que de conformidad con los artículos 26 y 34 del Código de la Infancia y la Adolescencia el menor es debidamente informado de sus derechos. Menciona que, si debido a la ausencia de asistencia legal del menor se vulneran sus derechos fundamentales, esto daría lugar a un problema de nulidad del acto administrativo respectivo y no a uno de inconstitucionalidad de las normas atacadas.

1. Finalmente, argumenta que tanto en lo gramatical, como en su propósito, es necesario concluir que el artículo 9.1 de la Convención no exige la participación del juez en todos los casos, “porque si esa hubiera sido la intención del legislador supranacional, lo hubiera dicho directamente, pero utilizó las palabras “bajo reserva de revisión judicial”, dejando claro que no está atribuyendo al juez la competencia para tomar la decisión, sino condicionando la norma local a que se admita la revisión por el juez de la decisión que tomó la autoridad competente, algo que, por supuesto, se cumple íntegramente por la ley colombiana con el mecanismo de la homologación.”

1. La fundación Los Pisingos17 defiende la constitucionalidad de los apartes cuestionados de los artículos 100 y 108 del Código de la Infancia y la Adolescencia. Señala que, previo a la implementación de medidas de restablecimiento de derechos, la autoridad administrativa competente asegura el debido proceso y garantiza los derechos fundamentales de los menores, mediante la evaluación de las circunstancias del niño, incluyendo aspectos psicológicos, emocionales, nutricionales y el entorno familiar y educativo.

1. Manifiesta que la Ley 1098 de 2006 establece las medidas de restablecimiento de derechos, que incluyen, entre otras, la amonestación, el retiro inmediato de situaciones que amenacen sus derechos y su colocación en un programa de atención especializada, la

adopción y la promoción de acciones policivas, administrativas o judiciales pertinentes. A su vez, la Ley 2126 de 2021 añade la obligación de realizar visitas presenciales mensuales si el menor se encuentra en un programa de restablecimiento de derechos fuera del entorno familiar. Por estas razones, solicita desestimar las pretensiones de la demanda de inconstitucionalidad y ordenar su archivo por no haberse violado ninguna norma constitucional como tampoco del bloque de constitucionalidad.

1. La Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia18 defiende la constitucionalidad de los apartes atacados de los artículos 100 y 108 de la Ley 1098 de 2006. Argumenta que las normas demandadas establecen un proceso administrativo que incluye una etapa inicial para identificar el asunto y establecer las pruebas necesarias, así como una etapa de instrucción y juicio donde se reúnen las pruebas para la decisión final. Este procedimiento permite a todas las partes interesadas solicitar pruebas y permite la oposición en cualquier etapa de la actuación administrativa, para preservar la familia original del menor. Afirman que, mientras se respeten los principios del debido proceso, el juez natural y el derecho de defensa, un proceso que permite la separación del menor de su familia es constitucional. Finalmente, destacan que la adopción se considera una medida excepcional de protección del menor y que requiere la homologación de un juez, lo cual proporciona un control judicial del proceso. Sostienen que sería desproporcionado que todas las decisiones en un proceso de restablecimiento de derechos estén sujetas a revisión judicial, ya que esto podría llevar a demoras innecesarias y a una falta de reconocimiento de los derechos del menor.

1. La Universidad del Rosario19 defiende la constitucionalidad de los apartes atacados del artículo 100 de la Ley 1098 de 2006.20 Asegura que, aunque el artículo 9.1 de la Convención de los Derechos del Niño requiere una revisión judicial de las decisiones que separen a un niño de su familia, este examen se debe ajustar al rigor y la intensidad de la medida concreta, y no es necesariamente obligatoria a menos que la situación evolucione a una declaración de adoptabilidad. Bajo tal marco, señala que la declaración de vulneración de derechos consagrada en el artículo 100 del Código de Infancia y Adolescencia cumple el referido estándar convencional, pues es de carácter transitoria y modificable y no conlleva

ineludiblemente a la situación de adoptabilidad. Así mismo, al requerir solamente la manifestación de inconformidad u oposición de las partes legitimadas para ello para obligar a la revisión judicial, hace innecesario su examen judicial automático.21

* Intervenciones con petición de exequibilidad condicionada del artículo 100 de la Ley 1098 de 2006 e inexequibilidad del artículo 108 de la misma ley

1. La Universidad Javeriana22 solicita a la Corte que declare la exequibilidad condicionada del artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, "en el entendido de que todas las medidas provisionales o definitivas dentro del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos -PARD- que impliquen separación de los niños, niñas o adolescentes de sus padres o de su cuidadores o progenitores de crianza, siempre que medie oposición del menor de edad o de aquellos, debe ser sometida a revisión judicial, en efecto devolutivo." Por otra parte, pide que se declare la inexequibilidad de las expresiones cuestionadas en el artículo 108 por ser contrarias al artículo 9.1 de la Convención.23

1. En relación con el artículo 100 del Código de Infancia y Adolescencia, sostiene que la norma restringe la revisión judicial de las decisiones tomadas por los defensores y comisarios de familia. Según lo establecido en el artículo 9.1, cualquier decisión que conlleve la separación de niños, niñas y adolescentes de sus padres contra su voluntad debería estar sujeta a la revisión de un juez competente. Sin embargo, la disposición no permite que las decisiones en el auto de apertura, ni las que se toman durante el curso del proceso, hasta antes de emitirse una decisión en el proceso administrativo de restablecimiento de derechos, sean objeto de revisión judicial. Lo anterior, por cuanto esta posibilidad solo se contempla después de que se dicta la separación provisional del menor de edad de sus progenitores o entorno familiar, y siempre y cuando la objeción se presente dentro del plazo de 15 días.

1. Señala que, de acuerdo con el Manual sobre Implementación de la Convención

Internacional de los Derechos del Niño elaborado y revisado en el año 2007 por UNICEF, la Convención enfatiza la necesidad de una revisión judicial adecuada que escuche a todas las partes relevantes, incluyendo a ambos padres y otros cuidadores potenciales, para garantizar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes.24

1. En la misma dirección, refiere que la Convención obliga a los Estados a garantizar que los niños, niñas y adolescentes sean escuchados, directamente o a través de un representante, en todos los procesos judiciales y administrativos que les afecten, asegurando así su derecho a expresar libremente sus perspectivas en todos los asuntos que les conciernan.25 Empero, advierte que la asignación de un representante al menor no garantiza necesariamente su mejor interés ni cumple con la obligación de permitirle expresar su postura, por lo tanto, escuchar directamente a los niños, niñas y adolescentes es un imperativo y una garantía que, de no cumplirse, contravendría la normatividad convencional.26

1. Por último, en relación con los apartes acusados del artículo 108 del Código de la Infancia y la Adolescencia, manifiesta que, aunque este contempla la posibilidad de oposición a la declaración de adoptabilidad y la subsiguiente revisión judicial, no proporciona pautas claras para asegurar la participación de los menores. Esta disposición permite la ratificación automática de la decisión administrativa de adoptabilidad, incluso si el menor ha sido separado de su familia en contra de su propia voluntad o la de sus padres. Para proteger el interés superior del menor, su derecho a ser escuchado debe verificarse y, si no se respeta, se debe negar la homologación, siguiendo el procedimiento pertinente y en cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado.

1. La Academia Colombiana de Jurisprudencia27 solicita la exequibilidad condicionada del artículo 100 de la Ley 1098 de 2006 “en el entendido de que todas las medidas provisionales o definitivas dentro del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos -PARD- que impliquen separación de los niños, niñas o adolescentes de sus padres o de su cuidadores o progenitores de crianza, siempre que medie oposición del menor de edad o de aquellos, debe

ser sometida a revisión judicial, en efecto devolutivo.” Así mismo, pidió la inexequibilidad de los apartes acusados del artículo 108 de la misma legislación.

1. En relación con el artículo 100 censurado, argumenta que las medidas adoptadas por un Defensor de Familia, tanto provisionales como definitivas, deben estar sujetas a revisión judicial en casos de oposición, ya sea por los progenitores o por el mismo menor. Según su interpretación, esta revisión judicial es esencial cuando las medidas adoptadas implican una separación del menor de su entorno familiar, para así verificar el interés superior del afectado. Considera que la revisión judicial desde el auto de apertura del procedimiento de restablecimiento de derechos hasta el fallo permitiría asegurar que los derechos del menor son protegidos en todo momento, en línea con los principios de la Constitución y las obligaciones internacionales del Estado colombiano, especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño.28

1. Frente al artículo 108 atacado, indica que este permite la firmeza de una decisión administrativa de adoptabilidad, incluso cuando el niño ha sido retirado de su medio familiar de origen en contra de la voluntad de los padres o del propio niño. Asegura que las medidas de restablecimiento de derechos para niños, niñas y adolescentes deben ser “mandatos de optimización”, es decir, decisiones que se ponderen, sean proporcionales, se basen en evidencias sólidas, tengan una duración adecuada y consideren las posibles consecuencias negativas para el menor. Finalmente, alude al derecho de los niños a ser escuchados y plantea que el Estado debe evaluar la capacidad del niño para formar una opinión autónoma en asuntos que le afectan.

1. La Universidad del Rosario29 pide la inexequibilidad de los apartes atacados del artículo 108 del Código de la Infancia y la Adolescencia. Asegura que estas expresiones normativas son contrarias al bloque de constitucionalidad (Arts. 4, 93 y 94, CP) y al artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Lo anterior, teniendo en cuenta que la declaratoria de adoptabilidad tiene un impacto significativo en la vida del menor y es potencialmente

irrevocable. Por esa razón, estima que se debería garantizar una revisión judicial obligatoria de la misma, independientemente de si hubo oposición durante el procedimiento administrativo.

1. El ciudadano Harold Eduardo Sua Montaña reitera los mismos argumentos que presentó en el proceso que concluyó con la Sentencia C-360 de 2021. Considera que los apartes atacados del artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia deben ser declarados exequibles condicionalmente, en tanto que las expresiones censuradas del artículo 108 del mismo código deben ser declarados inexequibles. Lo anterior, porque las observaciones generales No. 8 y 14 del Comité sobre los Derechos del Niño, interpretan el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño como una necesidad de revisión judicial para cualquier separación de un niño de sus padres y que dicha separación debe considerarse en el interés superior del niño. Además, considera que la situación del niño y su familia debe ser evaluada, si es posible, por un equipo multidisciplinario de profesionales con la debida colaboración judicial.

V. Concepto de la Procuradora General de la Nación

1. La Procuradora General de la Nación defiende la constitucionalidad de los artículos 100 y 108 del Código de la Infancia y la Adolescencia, argumentando que se ajustan al artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Sostiene que estos artículos no violan este convenio internacional, ya que garantizan que un niño no será separado de sus padres en contra de su voluntad a menos que las autoridades competentes consideren que dicha separación es necesaria para el bienestar del niño, lo cual está en línea con lo estipulado en el convenio.

1. Se refiere también a las observaciones generales N° 8 y 14 del Comité de los Derechos del Niño, las cuales enfatizan la necesidad de conservar el ambiente familiar y mantener las

relaciones entre los miembros de la misma. Estas observaciones indican que cualquier separación debe ser considerada solamente como último recurso y siempre en función del interés superior del niño. Adicionalmente, el Ministerio Público resalta que si se produce una separación, es responsabilidad del Estado garantizar que la situación del niño y su familia sea evaluada por un equipo interdisciplinario de profesionales competentes, en concordancia con el artículo 9 de la Convención.

1. De igual manera, señala que los artículos censurados permiten la implementación de medidas de restablecimiento de los derechos para los menores que sufren de violencia, maltrato, abandono u otras circunstancias perjudiciales. Remarca que los progenitores tienen derecho a oponerse a estas medidas y solicitar una revisión judicial, garantizando así el derecho del niño a la revisión judicial.

1. Por último, la Procuraduría sostiene que los artículos impugnados van más allá de lo estipulado en la Convención, ya que permiten la activación del procedimiento de homologación o revisión judicial por parte del Ministerio Público, incluso si los padres no lo solicitan.

1. Competencia de la Corte

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral, 4 de la Constitución Política, este Tribunal es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues los enunciados normativos demandados tienen fuerza de ley.

2. Cuestiones preliminares. Presentación de múltiples demandas similares por el mismo accionante. Estudio de aptitud de la demanda presentada en este caso.

1. El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes pidieron a la Corte abstenerse de emitir un pronunciamiento de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda. Estos intervinientes, a excepción del ICBF, se refirieron a la Sentencia C-360 de 2021, donde la Corte se declaró inhibida para fallar de fondo en relación con una demanda interpuesta por el mismo ciudadano contra las mismas normas y por los mismos cargos. Con fundamento en las consideraciones expuestas en dicho pronunciamiento, piden a la Corte que también se declare inhibida en esta oportunidad.

1. Adicionalmente, revisado el sistema de registro de la Corte Constitucional, se advierte que el accionante ha presentado cuatro demandas contra los apartes acusados de los artículos 100 y 108 de la Ley 1098 de 2006 “Por la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia”, como se aprecia en la siguiente tabla:

Fecha presentación demanda

Radicado

Magistrado(a) sustanciador(a)

Normas demandadas

Normas constitucionales que estima infringidas

Estado actual

16-03-2021

D-14206

Antonio José Lizarazo Ocampo

Arts. 100 y 108 (parciales), Ley 1098 de 2006

Art. 9.1, CDN y Art. 93, CP.

La Sentencia C-360 de 2021 se inhibió para conocer la demanda.

20-01-2022

D-14650

Arts. 100 y 108 (parciales), Ley 1098 de 2006

Art. 29 CP, Art. 9.1, CDN y Art. 16, Protocolo de San Salvador.

Rechazada por Auto de 4 de marzo de 2022.

20-02-2023

D-15181

Diana Fajardo Rivera

Arts. 100 y 108 (parciales) Ley 1098 de 2006

Art. 9.1, CDN y Arts 4, 93 y 94, CP.

Admitida el 11-04-2023.

22-03-2023

D-15239

Antonio José Lizarazo Ocampo

Arts. 99, 100 y 108 (parciales), Ley 1098 de 2006

Art. 9.1, CDN y Arts 4, 93 y 94, CP.

Inadmitida por Auto del 04-05-2023.

Rechazada por Auto del 26-05-2023.

Rechaza recurso de súplica por Auto 1483 del 12-07-2023 (M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera).

1. Tras examinar cada una de las demandas presentadas por este ciudadano, la Sala encuentra que en todas ellas se acusan los mismos contenidos normativos que hoy son objeto de reproche. Asimismo, todas comparten el mismo argumento central, pues coinciden en señalar la infracción del artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Adicionalmente, no escapa a la Sala el hecho de que un mes después de presentar la demanda que hoy estudia la Sala (D-15181), admitida el 11 de abril de 2023, el mismo ciudadano interpuso una cuarta demanda (D-15239) que fue inadmitida pocas semanas después, el 4 de mayo de 2023 y que el actor pretendió subsanar transcribiendo algunos pasajes textuales del concepto de violación expuesto en la demanda D-15181, objeto de este proceso.

1. El análisis de esta situación requiere el previo examen de los pronunciamientos de esta Sala sobre la presentación reiterada de demandas idénticas o similares por un mismo

ciudadano y las consecuencias que de ellos se derivan para la decisión del presente caso.

2.1. Presentación de demandas idénticas o similares por un mismo accionante. Reiteración de jurisprudencia y análisis del caso concreto

1. Esta Corte se ha pronunciado sobre situaciones en las que un mismo ciudadano o ciudadana demanda en repetidas ocasiones las mismas normas y por los mismos cargos. Tal hipótesis remite a lo decidido en el Auto 088 de 2003,30 donde la Sala Plena resolvió desfavorablemente el recurso de súplica interpuesto en el proceso D-4499 contra el auto que rechazó varios de los cargos contenidos en una demanda presentada contra la Ley 764 de 2002.31 El mismo ciudadano ya había interpuesto una demanda contra la misma ley, por reproches similares a los que ahora proponía; ésta se tramitaba en el proceso D-4424, el cual se encontraba a la espera de decisión por parte de la Sala Plena. En la segunda demanda (D-4499), que contenía un total de diez cargos, el actor transcribió segmentos de la demanda inicial que correspondían tanto a (i) cargos ya admitidos en el proceso D-4424,32 como a otros que (ii) habían sido inadmitidos y luego rechazados en el mismo proceso.33 Tras analizar ambas situaciones, la Corte confirmó el auto de rechazo en todas sus partes.

1. Las consideraciones relativas a la primera hipótesis, el rechazo de los cargos que ya habían sido admitidos previamente y estaban a la espera de decisión por la Corte, resultan de especial interés para el análisis del presente caso. Al respecto, el Auto 088 de 2003 señala que “cuando el mismo demandante intenta, en más de una ocasión, obtener la declaratoria de inexequibilidad de una norma determinada, utilizando argumentos idénticos y a sabiendas de que una de dichas demandas se encuentra en trámite de resolverse por haber sido admitida”, tal circunstancia “amerita el rechazo de la segunda demanda.” Para respaldar esta regla de decisión, la Sala se refirió a “la necesidad de depurar el litigio constitucional y de optimizar los recursos de la administración de justicia, a fin de que se concentren en la producción de sentencias útiles y eviten el desperdicio de energía y tiempo en la resolución de los casos sometidos a su consideración.”34 Con fundamento en estas consideraciones se

rechazaron los cargos que fueron objeto de súplica en la segunda demanda (D-4499).

1. El proceso D-4424 siguió su curso y culminó con la Sentencia C-692 de 200335, en la que se dio respuesta de fondo al cargo 5.2.836, declarando exequible la norma acusada. Entretanto, el proceso D-4499 continuó con los cinco cargos que habían sido inicialmente admitidos y concluyó con la Sentencia C-1115 de 2003.37 Esta providencia aborda la cuestión de si el ejercicio simultaneo de la acción de inconstitucionalidad por parte del mismo accionante, contra la misma norma y por idénticos cargos, además de acarrear el rechazo de la segunda demanda (conforme a la regla fijada en el Auto 088 de 2003), constituye una práctica lesiva del principio de lealtad procesal que amerite un reproche contra quien incurra en ella. En respuesta a esta inquietud, la Corte señaló que: “una de las conductas lesivas de la recta administración de justicia, es la duplicidad en el ejercicio del derecho de acción entre las mismas partes, por los mismos hechos y con el mismo objeto. Para esta Corporación es indiscutible que una actuación en dicho sentido estaría no solo atentando contra la economía procesal, sino también contra los principios de eficacia y eficiencia en la prestación del servicio público de Administración de justicia, como garantías adyacentes de la moralidad procesal.” Destacó además que la duplicidad en el ejercicio del derecho de acción “constituye un incumplimiento del deber de los ciudadanos de colaborar con la buena administración de justicia, de conformidad con lo previsto en el artículo 95 Superior.” Sin embargo, precisó que “dada la naturaleza pública de la acción de inconstitucionalidad se presume la buena fe de los ciudadanos que interponen al tiempo varias demandas ante esta Corporación”, presunción que solo se desvirtúa cuando se verifica la “identidad de cargos contra el mismo precepto legal.”38

1. Con fundamento en estas consideraciones, la Corte concluyó que, bajo las circunstancias examinadas, la doble presentación de la demanda por parte de quien, además de ciudadano, ostentaba la calidad de abogado, implicó “una actuación manifiestamente contraria a los principios de buena fe y lealtad procesal y, además, un franco desconocimiento a los deberes profesionales del abogado previstos en los artículos 1° y 47 del Decreto 196 de 1971.”39 Por tal razón, llamó la atención del accionante sobre la improcedencia de este tipo de

actuaciones.

1. Las consideraciones planteadas en las providencias anteriores fueron retomadas por la Sala Plena en el Auto 593 de 2017,40 que resolvió desfavorablemente el recurso de súplica interpuesto frente al auto que rechazó la demanda tramitada en el expediente D-12325. En el auto objeto de súplica, el Magistrado sustanciador había ordenado, además, compulsar copias para que se investigara disciplinariamente al abogado demandante por interponer dos veces una demanda sin cambios sustanciales, tras constatar que la misma demanda objeto de rechazo había sido interpuesta por el accionante en el expediente D-12048, donde había sido inadmitida y posteriormente rechazada.41 En aquella ocasión, la Sala Plena confirmó en su integridad el auto objeto de recurso.

1. Entretanto, en el Auto 400 de 202042 la Corte negó el recurso de súplica interpuesto por una ciudadana que en cuatro ocasiones había demandado las mismas normas, por los mismos cargos y con los mismos argumentos y pruebas.43 La accionante afirmaba que legalmente le era posible seguir demandando de manera indefinida hasta tanto la Corte le diera la razón, pese a que las normas demandadas (artículos 90, 91 y 93, Código Civil) ya habían sido declaradas exequibles por los cargos respecto de los cuales insistía la accionante, quien a través de su persistente litigio buscaba reabrir la discusión ya resuelta en las sentencias C-591 de 199544 y C-327 de 2016.45 En esta ocasión, la Sala Plena precisó que “ante la inadmisión y el posterior rechazo de una demanda de inconstitucionalidad, o frente a la decisión de inhibición […], el ciudadano puede volver a interponer otra acción contra la misma norma al no haberse configurado el fenómeno de cosa juzgada.” Sin embargo, a renglón seguido advirtió que en su nuevo intento el accionante debe suplir las deficiencias advertidas en los escritos de acusación anteriores y ajustar la nueva demanda a las sugerencias impartidas por la Corte para su admisibilidad. Tras considerar que en el caso concreto no habían sido superadas dichas falencias, la Sala Plena desestimó el recurso de súplica contra el Auto que había rechazado la cuarta demanda. Sobre la presentación sucesiva de idénticas demandas, precisó:

“[…] (i) nada impide que la Corte admita una demanda que ha sido presentada contra una

disposición que, a su vez, ha sido demandada previamente, así los argumentos coincidan; pero (ii) esto es diferente del caso en el que el mismo demandante intenta, en más de una ocasión, obtener la declaratoria de inexequibilidad de una norma determinada, utilizando argumentos idénticos y a sabiendas de que una de dichas demandas se encuentra en trámite de resolverse, por haber sido presentadas por ella misma. Lo anterior, para concluir que así las normas no lo prohíban manifiestamente, una repetición injustificada de demandas, estaría no solo atentando contra la economía procesal, sino también contra los principios de eficacia y eficiencia en la prestación del servicio público de administración de justicia, como garantías adyacentes de la moralidad procesal. […].”46

1. En síntesis, las decisiones de este Tribunal en casos de presentación de idénticas o similares por un mismo ciudadano se han sustentado en las siguientes reglas:

i. Las decisiones de inadmisión y posterior rechazo de una demanda de inconstitucionalidad, o las de inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda, no hacen tránsito a cosa juzgada ni cercenan el derecho de acción de los ciudadanos, quienes pueden volver a plantear ante la Corte Constitucional las cuestiones que no fueron consideradas de fondo.

i. Sin embargo, la presentación de una nueva demanda debe hacerse en debida forma, lo que implica para el accionante asumir la carga de corregir las falencias advertidas en los autos de inadmisión y rechazo, o en las sentencias inhibitorias respecto de demandas presentadas con anterioridad.

i. Incumplir esta carga para, en su lugar, insistir en la presentación sucesiva de la misma demanda previamente considerada inepta, constituye una infracción del deber ciudadano de colaborar con la recta administración de justicia (Art. 95, CP), así como a los principios de buena fe y lealtad procesal. Para el caso de abogados, incurrir en esta mala práctica supone el desconocimiento de sus deberes profesionales y puede dar lugar a la compulsa de copias

para investigar la falta disciplinaria a que haya lugar.

i. La presentación de una demanda formal y materialmente idéntica a otra que en el pasado fue objeto de inadmisión, rechazo o inhibición, da lugar a un nuevo rechazo, en aplicación del principio de eficiencia que debe regir la administración de justicia. Aunque la competencia de rechazo corresponde al magistrado sustanciador, la Sala Plena también es competente para retomar el debate, incluso si ningún interviniente lo propone.

i. La presentación de una nueva demanda cuando ya le ha sido admitida al accionante una demanda previa contra las mismas normas y por los mismos cargos, y esta se encuentra pendiente de decisión, genera el rechazo de la demanda presentada con posterioridad, pero no obsta para que la Sala Plena se pronuncie de fondo sobre la primera demanda admitida, en caso de juzgar que ésta satisface los requisitos de aptitud sustantiva.

1. Aplicando las anteriores reglas al análisis del presente caso, la Sala encuentra que el solo hecho de que en el pasado el accionante haya acusado los mismos contenidos normativos que hoy demanda (artículos 100 y 108 parciales del Código de Infancia y Adolescencia), por cargos similares al que hoy propone (infracción del artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño), y que las dos demandas anteriores (D-14206 y D-14650) hayan concluido con decisiones inhibitorias47 y de rechazo,48 respectivamente, no constituye, en sí misma, una circunstancia que impida al ciudadano volver a plantear ante la Corte una cuestión sobre la que no existe un pronunciamiento de fondo.

1. Entre la presentación de la primera demanda (D-14206, radicada el 16 de marzo de 2021), la segunda (D-14650, del 20 de enero de 2022) y la tercera, que hoy estudia la Sala, (D-15181, del 20 de febrero de 2023), media una distancia temporal suficiente para descartar que se trate de demandas simultáneas. Asimismo, al comparar el escrito de acusación del proceso D-15181 con los dos anteriores se aprecia el esfuerzo del demandante

por subsanar las falencias advertidas en el fallo inhibitorio a que dio lugar la primera demanda y los autos de inadmisión y rechazo de la segunda. En efecto, (i) cada una de estas tres demandas desarrolla una secuencia argumentativa y una redacción diferente; (ii) el condicionamiento propuesto respecto de la expresión acusada del artículo 100 varía en cada una de ellas;49 y (iii) el parámetro de constitucionalidad propuesto no coincide por completo en todas ellas50. Estas diferencias dan cuenta del esfuerzo del accionante por superar las falencias que han llevado a la Corte a inhibirse o a rechazar sus dos anteriores demandas, así como de su interés por promover juicio respecto de normas sobre las cuales este Tribunal no ha tenido ocasión de pronunciarse de fondo respecto de los cargos que propone. Además de no existir simultaneidad entre las tres primeras demandas, la constatación de estas diferencias permite descartar que se trata de acusaciones idénticas.

1. A diferencia de lo que ocurre cuando se compara la demanda D-15181 con las dos anteriores, existe simultaneidad parcial entre la tercera y la cuarta demanda (D-15239), presentada el 22 de marzo de 2023, solo un mes después de la D-15181. Cuando ya estaba admitida esta última (lo que ocurrió el 11 de abril de 2023), fue inadmitida la D-15239 (el 4 de mayo de 2023). Pese a contar ya con una acusación admitida, el accionante insistió en corregir la demanda D-15239, utilizando para ello algunos pasajes textuales del concepto de violación desarrollado en la D-15181, dando así lugar a una coincidencia parcial entre ambas demandas.

1. La consecuencia que la jurisprudencia constitucional prevé para este tipo de situaciones, esto es, el rechazo de la demanda presentada con posterioridad, ya se verificó en este caso, toda vez que la cuarta demanda (D-15239) fue rechazada y tal decisión confirmada por la Sala Plena en el Auto 1483 de 2023,51 que negó el recurso de súplica.

1. A pesar de la coincidencia parcial entre las demandas D-15181 y D-15239 no se trata de acusaciones idénticas. En esta última, además de los contenidos normativos acusados de los artículos 100 y 108 que hoy estudia la Sala, el accionante también acusó una expresión del

artículo 99 de la Ley 1098 de 2006 que establece que frente al auto de apertura del proceso administrativo de restablecimiento de derechos no procede recurso alguno. Al examinar el escrito de demanda y su corrección, se concluye que el debate propuesto a la Corte en aquella ocasión versaba sobre cómo la, a juicio del accionante, ausencia de representación letrada de niñas, niños y adolescentes en el proceso administrativo de restablecimiento de derechos, constituía una razón tanto para declarar inexequible la norma que no preveía recursos para el auto de apertura de tal proceso como para activar en todos los casos la revisión judicial de las decisiones que implicaran separarles de su familia de origen.

1. En efecto, al examinar las líneas argumentales de la demanda D-15329 y su corrección (pese a la coincidencia parcial ya aludida) se advierte que no son idénticas a las de la demanda D-15181. Aunque en esta también se apunta a la precaria representación letrada de los menores en el proceso administrativo de restablecimiento de derechos, tal reproche no constituye el eje central de la argumentación, como sí ocurría en el proceso D-15239. En aquella oportunidad, además de los artículos 100 y 108 (parciales), también se acusaba el artículo 99 (parcial) del Código de la Infancia y la Adolescencia, relativo a la ausencia de recursos frente al auto de apertura del proceso administrativo. Planteada así la acusación, la censura referida al déficit de asistencia letrada de los niños, niñas y adolescentes constituía el hilo central de la argumentación en la demanda D-15239, mientras que en la D-15181 apenas juega un papel secundario en la acusación formulada contra los artículos 100 y 108 del Código de la Infancia y la Adolescencia. Asimismo, las consideraciones formuladas por la Sala Plena en los autos de rechazo de la demanda y de la súplica en el proceso D-15239 giran principalmente en torno a si el accionante logró suministrar razones claras, ciertas, pertinentes, específicas y suficientes para sustentar que la precaria representación letrada de los menores en el proceso administrativo de restablecimiento de derechos, aunada a la ausencia de recursos contra el auto de apertura de dicho procesos y la previsión de la homologación judicial de decisiones que ordenaban separar a menores de edad de sus familias de origen solo para los casos en que se presentara oposición dentro del trámite administrativo, contrariaba el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

1. Así pues, el rechazo de la demanda D-15239 no constituye, en sí mismo, una razón para que la Corte se inhiba de fallar de fondo la presente demanda, por cuanto el debate planteado en aquella ocasión no es idéntico al que propone en esta oportunidad. Con todo, la Sala advierte al accionante que la presentación de nuevas demandas contra las mismas normas y por cargos idénticos o similares, cuando ya existe una anterior en trámite de resolverse, constituye una conducta contraria al deber ciudadano de colaborar con la recta administración de justicia (Art. 95, CP), así como a los principios de buena fe y lealtad procesal. En el presente caso, merece especial reproche la conducta del actor, quien, al promover dos acciones en simultáneo y replicar una parte del proceso admitido (D-15181) para discutir la inadmisión del otro (D-15239), incurrió en una conducta contraria a los principios de buena fe y lealtad procesal. En consideración a que el demandante ostenta la calidad de abogado, la Corte le previene para que en el futuro se abstenga de incurrir en esta mala práctica que, por ser contraria a sus deberes profesionales, puede dar lugar a la compulsa de copias para investigar la falta disciplinaria a que haya lugar.

1. Dilucidado este punto, y dado que varios de los intervinientes en el presente proceso cuestionaron la aptitud de la acusación presentada, la Sala reiterará su jurisprudencia sobre los requisitos que debe satisfacer una demanda de inconstitucionalidad para habilitar un pronunciamiento de fondo y, con fundamento en ellos, evaluará la aptitud de la sometida a su consideración en este proceso.

2.2. Requisitos de aptitud de la demanda en la acción pública de inconstitucionalidad – Reiteración de jurisprudencia52

1. La Corte Constitucional ha enfatizado que la acción pública de inconstitucionalidad es expresión del derecho de participación en una democracia,53 y que constituye un instrumento de control sobre el poder de configuración normativa que radica, de manera principal, en el Congreso de la República.54 El ejercicio de dicho mecanismo, sin embargo, no está desprovisto de exigencias que, si bien no pueden constituirse en barreras para el acceso

a la administración de justicia, están orientadas a dar cuenta (i) de la presunción de corrección de las leyes, que deriva del respeto a los resultados de la deliberación que tiene lugar en el Congreso, como instancia de representación democrática; (ii) de la pretensión de estabilidad del ordenamiento jurídico en beneficio de la seguridad que debe brindar a sus destinatarios; y, (iii) del ejercicio ponderado de la competencia del Juez Constitucional, que, por un lado, no debe asumir por sí mismo la carga de formular acusaciones contra las normas que luego debe estudiar con imparcialidad; y, por el otro, debe garantizar un escenario en el que el escrito de la demanda permita orientar la participación y el debate ciudadano.

1. Por lo anterior, aunque en aplicación del principio pro actione es preferible, en beneficio de un ordenamiento jurídico coherente y consistente, dictar una decisión de fondo a una inhibitoria, no le es dable a la Corte Constitucional corregir de oficio, ni subsanar aspectos oscuros, débiles o no inteligibles dejados por el accionante, "pues, se corre el riesgo de transformar una acción eminentemente rogada, en un mecanismo oficioso."55 Así entonces, las exigencias que rigen en esta materia no resultan contrarias al carácter público de la acción de inconstitucionalidad, sino que responden a la necesidad de establecer una carga procesal mínima que tiene como finalidad permitir que la Corte Constitucional cumpla de manera eficaz las funciones que le han sido asignadas por la Carta Política en esta materia,56 armonizando diversos principios institucionales y sustantivos.

1. Bajo tal premisa, y partiendo del contenido del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, la jurisprudencia ha precisado que, para que exista demanda en forma, el promotor del respectivo escrito de acusación debe (i) señalar las normas que se acusan como inconstitucionales, (ii) indicar las disposiciones superiores que estima infringidas, y (iii) exponer las razones o motivos por los cuales la norma acusada viola la Constitución, lo que se traduce, a su vez, en la formulación de por lo menos un cargo concreto de inconstitucionalidad.57 El promotor de la acción, por supuesto, también debe explicar la razón por la cual estima que la Corte Constitucional es competente para conocer del asunto (Arts. 241, CP y 2 del Decreto 2067 de 1991).

1. En relación con el tercero de los anteriores requisitos, la exigencia se traduce en que la acusación presentada se apoye en razones (i) claras, lo que ocurre cuando la acusación formulada es comprensible y de fácil entendimiento; (ii) ciertas, cuando la acusación recae directamente sobre el contenido de la disposición demandada y no sobre una proposición jurídica inferida o deducida por el actor e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda; (iii) específicas, en cuanto se defina o se muestre en forma diáfana la manera como la norma vulnera la Constitución; (iv) pertinentes, cuando se utilizan argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no razones de orden legal, personal, doctrinal o de simple conveniencia; y (v) suficientes, en la medida en que la acusación contenga todos los elementos fácticos y probatorios que devienen necesarios para adelantar el juicio de inconstitucionalidad, de forma que suscite por lo menos una sospecha o duda mínima sobre la constitucionalidad del precepto impugnado.58

1. Cuando se satisfacen los requisitos atrás señalados, la Corte se encuentra en condiciones de adelantar el proceso judicial con el objetivo de establecer si lo acusado "se somete o no al ordenamiento supralegal que se dice desconocido".59 De lo contrario, al juez constitucional le será imposible "entrar en el examen material de los preceptos atacados con miras a establecer si se avienen o no a la Constitución"60 y, en tales circunstancias, no habrá lugar a darle curso al proceso o habiéndolo adelantado, culminará con una sentencia inhibitoria, sin que en este caso pueda oponerse una primera decisión de admisión dado que es en la Sala Plena de la Corporación, integrada por todos sus magistrados, en quien recae la competencia de proferir un fallo, determinando, previa deliberación, si la demanda es apta o no.61 Al respecto, en la Sentencia C-188 de 2020,62 se afirmó que:

"(…) aunque, en principio, en el auto admisorio se define si la demanda cumple o no los requisitos mínimos de procedibilidad, se trata de un primer acercamiento que responde a una valoración apenas sumaria realizada por el magistrado sustanciador, lo que no compromete ni define la competencia de la Sala Plena de la Corte, que es el órgano al que corresponde la función constitucional de decidir de fondo sobre las demandas ciudadanas contra las leyes o los decretos con fuerza de ley."

1. En los anteriores términos, es indispensable que la demanda de inconstitucionalidad satisfaga las mencionadas exigencias mínimas, para que pueda ser emitido un pronunciamiento de fondo. En caso contrario, la Corte deberá declararse inhibida para fallar.

2.3. Ineptitud de la demanda

1. El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes plantearon que la demanda no satisface los requisitos para emitir un pronunciamiento de fondo. En conjunto, estos intervinientes cuestionaron la claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia de los argumentos propuestos por el accionante en contra de las expresiones acusadas de los artículos 100 y 108 del Código de Infancia y Adolescencia.

1. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social señaló que la acusación dirigida contra ambos contenidos normativos no es clara, por cuanto no explica cuáles son los derechos fundamentales del menor que entran en conflicto con el procedimiento del restablecimiento de sus derechos. Además, según este interviniente, el demandante no logra establecer una relación directa entre la presunta vulneración del artículo 9.1 de la Convención y el interés superior del niño. Por su parte, El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar cuestionó la certeza del cargo, indicando que se basa en una interpretación subjetiva de la Convención de los Derechos del Niño, la cual no establece como obligatoria la revisión judicial en todos los casos, sino solo cuando la separación del NNA de sus padres ocurre contra la voluntad de estos, y además autoriza que tal separación pueda llevarse a cabo cuando sea necesaria para asegurar el interés superior de los niños, niñas y adolescentes.

1. Varios intervinientes reprocharon la falta de especificidad de los argumentos planteados en la demanda. El Ministerio de Justicia y el Derecho señaló que en la decisión inhibitoria adoptada en la Sentencia C-360 de 2021, la Corte había reprochado la falta de especificidad de las razones de inconstitucionalidad, por cuanto el demandante no especificó el alcance del parámetro de control ni expuso las razones que justificaban el ámbito de aplicación otorgado a la previsión convencional que estimaba vulnerada. El Instituto Colombiano de Bienestar y el Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes coincidieron en que la demanda no establece una oposición objetiva y verificable entre los contenidos normativos acusados y el artículo 9.1 de la Convención de los Derechos del Niño. A su vez, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social sostuvo que el escrito de acusación no indica específicamente cuáles son los derechos fundamentales del menor que entran en conflicto con el procedimiento del restablecimiento de sus derechos, ni establece una relación directa entre la presunta vulneración del artículo 9.1 de la Convención y el interés superior del niño.

1. El Ministerio de Justicia y del Derecho destacó la falta de pertinencia de la acusación, por cuanto los argumentos planteados por el accionante no se basan en lo que la Convención efectivamente exige, sino en lo que debería exigir, con lo cual la acusación se fundamenta en la opinión subjetiva del demandante. El Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes cuestionó la pertinencia de la acusación con argumentos similares. Por último, todos los intervinientes que cuestionaron la aptitud de la demanda indicaron la insuficiencia de los argumentos que la sustentan. Coinciden en señalar que la acusación no logra suscitar una duda mínima sobre la inconstitucionalidad de las normas demandadas, por cuanto no explica por qué se afecta el interés superior del NNA al supeditar la homologación judicial a que durante el trámite administrativo haya existido oposición a la decisión de separar al menor de su familia.

1. Luego de examinar la aptitud de la demanda a la luz de las objeciones planteadas por los intervinientes, la Sala concluye que la acusación no satisface los requisitos de claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia.

1. El cargo formulado no es claro porque el demandante no formula una interpretación consistente del artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, esto es, de la norma sobre la que edifica su acusación. Aunque la censura que plantea el actor tiene como base una interpretación amplia de la obligación de revisión judicial, en el sentido de que se activa no solo cuando existe oposición de los padres sino en todos los casos, esta lectura amplia de la norma convencional, que es central en el reproche formulado contra el artículo 108 (parcial), es inconsistente con algunos de los argumentos planteados en el escrito de acusación, en particular con los que desarrollan la demanda contra el artículo 100 (parcial). En este punto el demandante parece acoger una interpretación del artículo 9.1 de la Convención bajo la cual sólo procede la revisión judicial cuando existe oposición de los padres, pues lo que estructura el cargo contra aquella norma es la insistencia del demandante de que el desacuerdo expresado durante el proceso administrativo no se equipara a los mecanismos legales de impugnación u oposición. Este argumento, que está en la médula de la acusación contra el artículo 100, sólo tiene sentido si se asume que la revisión judicial únicamente se activa cuando existe oposición y no en todos los casos, como argumenta al plantear la censura contra el artículo 108.

1. En efecto, en la acusación que formula frente a la expresión acusada del artículo 100 no se logra discernir si lo que el actor reprocha es que ella condicione la revisión judicial de la resolución dictada en la audiencia de pruebas y fallo a que (i) alguna de las partes o el Ministerio Público haya manifestado su inconformidad, o a que (ii) dicha oposición solo abra la vía de la homologación cuando se plantea dentro de la oportunidad procesal prevista en la norma, esto es, dentro los quince (15) días siguientes a la ejecutoria de la resolución. La interpretación amplia del artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño que propone el accionante parecería sugerir que el reproche va en el primer sentido y, por tanto, lo inconstitucional sería que se excluya la homologación de las medidas de restablecimiento de derechos que impliquen separar al niño, niña o adolescente de su familia cuando las partes o el Ministerio Público no han expresado su inconformidad. Sin embargo, el razonamiento expuesto por el demandante parece reprochar no que la homologación se condicione a la manifestación de oposición, sino el que ésta solo tenga el efecto de abrir la

revisión judicial si se plantea dentro de los quince (15) días siguientes a la ejecutoria de la resolución y no en cualquier otro momento del proceso administrativo. Tal es el alcance que se infiere de lo expuesto por el demandante cuando plantea que: “si bien en cualquier momento del procedimiento administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) los padres del niño, la niña o adolescente pueden manifestar su desacuerdo con que el menor de edad sea retirado de su entorno familiar, tal desacuerdo no se equipara a los mecanismos legales de impugnación u oposición, por lo que el mero desacuerdo expresado por los padres resulta insuficiente en la garantía de los derechos del NNA.”63 Este razonamiento, además de ser de difícil comprensión en sus propios términos, no resulta consistente con la interpretación del artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño con la que el actor sustenta su demanda, conforme a la cual la expresión del desacuerdo no constituye condición necesaria para abrir el camino a la revisión judicial. La inconsistencia sobre el alcance que el accionante da al parámetro de constitucionalidad sobre el cual edifica su acusación se proyecta sobre el resto de su argumentación, pues al no estar claro el sentido de la norma que propone como premisa mayor de su cargo de inconstitucionalidad, tampoco logra explicar con claridad en qué sentido las expresiones demandadas de los artículos 100 y 108 de la Ley 1098 de 2006 contravienen la obligación convencional.

1. La falta de claridad se traduce en una falta de especificidad de la acusación. Como lo ha señalado la Corte, la “omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad.”64 Ello ocurre cuando los argumentos planteados no permiten identificar una oposición objetiva y verificable entre el contenido de las normas legales acusadas y el de las normas constitucionales propuestas como parámetro de control. En el presente caso, no es posible verificar tal oposición por cuanto el demandante no define con claridad, ni sustenta debidamente, el alcance que otorga al artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño; tampoco expone las razones concretas y específicas por las cuales las expresiones demandadas desconocen la obligación establecida en la norma convencional. En tal sentido, el demandante falla en identificar la contradicción entre parámetro de constitucionalidad que propone y las normas legales enjuiciadas. En segundo lugar, el demandante parece sugerir un problema de omisión legislativa al alegar un presunto déficit normativo relacionado con la ausencia de un mecanismo para que los menores de 18 años conozcan los medios de impugnación y cuenten con adecuada

asistencia letrada. Es decir, el accionante reprocha a las normas demandadas por no incluir un elemento o ingrediente normativo. Sin embargo, la demanda no cumple con la carga argumentativa específica que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, debe satisfacer una acusación de inconstitucionalidad por omisión legislativa.65

1. La demanda tampoco satisface el requisito de pertinencia. Esta exigencia alude a que "el reproche planteado debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado."66 En el presente caso, para plantear un reproche de naturaleza constitucional el demandante ha debido justificar que el contenido que atribuye al artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño (aunque no de forma consistente a lo largo de su acusación, como antes se explicó) efectivamente se deriva de dicha disposición. Conforme a una lectura literal del artículo 9.1 de la Convención, la "reserva de revisión judicial" parecería estar prevista solo para los casos en los que la separación del niño de sus padres ocurre "contra la voluntad de estos", mas no sería obligatoria cuando los padres no oponen resistencia a la separación.67 Siendo así, corresponde al demandante la carga de presentar las razones que sustentan la interpretación que propone, a la luz de qué cánones hermenéuticos y por qué razones ha de entenderse que la obligación de revisión judicial prevista en dicha disposición se extiende también a los eventos en los que los progenitores no se oponen a ser separados de sus hijos. El demandante no satisfizo esta carga y, por tanto, no logró demostrar que su lectura del artículo 9.1 de la Convención no se fundamenta en una mera opinión subjetiva sino en la mejor lectura posible de dicha disposición a partir de razones válidas y admisibles en la argumentación constitucional. En ese orden de ideas, la falta de pertinencia radica en que, en tanto no se sustenta debidamente por qué el parámetro de constitucionalidad propuesto efectivamente se deriva de lo que el artículo 9.1 de la Convención exige, el cargo se limita a exponer la opinión subjetiva del demandante sobre el alcance que debería tener la revisión judicial.

1. El déficit de claridad, especificidad y pertinencia también afecta el cumplimiento del requisito de suficiencia. Además de no ofrecer razones suficientes para sustentar su lectura

del artículo 9.1 de la Convención, el demandante tampoco explicó por qué extender la revisión judicial también a los casos en los que no ha existido oposición a la separación familiar dentro del trámite administrativo, es la medida que mejor satisface el interés superior de niños, niñas y adolescentes. En el presente caso, ofrecer razones suficientes de inconstitucionalidad implicaba sustentar por qué extender la revisión judicial en el sentido propuesto no se opone a los esfuerzos para restablecer de manera oportuna los derechos del menor de 18 años, ya sea a través de una medida de separación temporal o mediante la declaratoria de adoptabilidad. Si bien el demandante se refiere a que el término de veinte (20) días previsto para la revisión judicial "no reportaría mayor afectación en términos de celeridad procesal"68, su argumentación no tiene en cuenta que la congestión judicial y las particularidades de cada caso pueden retrasar la salvaguarda de los menores. Al no suministrar razones suficientes para concluir que ampliar la revisión judicial también a los eventos en que no se ha manifestado oposición a la separación familiar es la medida que mejor satisface el interés superior de niños, niñas y adolescentes, no logra plantear una duda mínima de inconstitucionalidad respecto de los contenidos normativos demandados.

4. Síntesis de la decisión

1. La Corte examinó la demanda de inconstitucionalidad formulada contra las expresiones: (i) "si dentro de los quince (15) días siguientes a su ejecutoria, alguna de las partes o el Ministerio Público manifiestan su inconformidad con la decisión. El Ministerio Público lo solicitará con las expresiones de las razones en que funda su oposición", contenida en el artículo 100 del Código de Infancia y Adolescencia; y (ii) "habiendo existido oposición en cualquier etapa de la actuación administrativa, y cuando la oposición se presente en la oportunidad prevista en el artículo 100 del presente Código" y "En los demás casos" contenidas en el artículo 108 del mismo estatuto.

1. El accionante acusó a ambos contenidos normativos de desconocer el bloque de constitucionalidad en sentido estricto (Arts. 4, 93 y 94, CP), por infringir el artículo 9.1 de la

Convención sobre los Derechos del Niño, en lo relativo a la obligación del Estado colombiano de contemplar la “reserva de revisión judicial” cuando los niños son separados de su núcleo familiar. El demandante formuló su acusación a partir de un entendimiento del artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño conforme al cual los Estados están obligados a garantizar la revisión judicial en los casos de separación del niño, niña o adolescente de su entorno familiar, incluso cuando no se manifiesta oposición. Se refirió a la falta de un mecanismo para dar a conocer al menor de edad los medios de impugnación y al déficit en la garantía de asistencia letrada durante el proceso administrativo de restablecimiento de derechos como razones para extender la obligación de revisión judicial incluso a los casos en los que no ha existido oposición dentro del proceso administrativo.

1. A fin de establecer si procedía el análisis de fondo, la Sala abordó dos cuestiones preliminares. En primer lugar, constató que el mismo ciudadano había formulado cuatro demandas – siendo esta la tercera – contra los mismos contenidos normativos y por cargos que comparten el mismo argumento central. Por tal razón, la Corte examinó su precedente relativo a la presentación reiterada de demandas idénticas o similares por un mismo ciudadano y sintetizó las reglas de decisión que han sido utilizadas en tales casos. 69

1. Con fundamento en dichas reglas concluyó que entre las tres primeras demandas presentadas (D-14206, D-14650 y D-15181), media una distancia temporal suficiente (aproximadamente un año entre cada una), para descartar la simultaneidad entre ellas. Además, tras examinar su contenido se apreció el esfuerzo del demandante por subsanar las falencias advertidas en los pronunciamientos de inhibición y rechazo, respectivamente, proferidos frente a las dos primeras demandas y, por modificar algunos aspectos de los escritos de acusación, lo que la llevó a descartar, además, que se trate de demandas idénticas.

1. En cambio, la tercera (D-15181) y la cuarta demanda (D-15239) fueron presentadas por el accionante con una diferencia de apenas un mes, en febrero y marzo de 2023,

respectivamente. Cuando ya había sido admitida la demanda D-15181, el accionante presentó un escrito de corrección en el proceso D-15239, en el cual utilizó algunos pasajes textuales de la D-15181, dando así lugar no solo a simultaneidad sino a coincidencia parcial entre estas demandas.

1. Tras verificar que la consecuencia prevista en la jurisprudencia constitucional para este tipo de situaciones – el rechazo de la demanda presentada con posterioridad – ya se había verificado en el presente caso, con el rechazo y posterior negativa del recurso de súplica en el proceso D-15239, la Sala concluyó que tal circunstancia no constituía, en sí misma, una razón para inhibirse de fallar de fondo en esta ocasión, por cuanto el debate planteado en ambos procesos no era idéntico, por lo que procedía examinar la aptitud de la demanda D-15181. Como resultado de este análisis concluyó que la demanda no satisface los requisitos de claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia, razón por la cual debe proferir un fallo inhibitorio.

1. La Sala encontró que la acusación no es clara porque no se sustenta en una interpretación consistente del artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño: mientras la censura contra el artículo 108 (parcial) se edifica sobre una interpretación amplia, que extiende la obligación de revisión judicial incluso a los casos en los que no se manifiesta oposición, la acusación contra el artículo 100 (parcial) se apoya en una interpretación más restringida bajo la cual solo procede la revisión judicial cuando existe oposición.

1. La acusación tampoco satisface el requisito de especificidad por cuanto no es posible identificar una oposición objetiva y verificable entre la norma convencional y el contenido de las normas legales acusadas. Además, la demanda sugiere un problema de omisión legislativa por la ausencia de un mecanismo para que los menores de edad conozcan los medios de impugnación y de la asistencia letrada, pero no cumple con la carga argumentativa determinada para una acusación de esa naturaleza según la jurisprudencia constitucional.

1. Tampoco se cumple con el requisito de pertinencia, pues el demandante no logró probar que el parámetro de constitucionalidad sobre el que sustenta su acusación efectivamente se deriva de lo que el artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño exige y no de lo que, conforme a su opinión subjetiva, debería exigir.

1. Finalmente, la demanda no cumple con el criterio de suficiencia pues, al no tener en cuenta que la congestión judicial y las particularidades de cada caso pueden retrasar la salvaguarda de los menores, no logra demostrar por qué extender la revisión judicial, incluso a los casos en los que no se ha manifestado oposición a la separación familiar, es la medida que mejor satisface el interés superior de niños, niñas y adolescentes.

1. En síntesis, por no satisfacer los requisitos de claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia, la Corte proferirá un fallo inhibitorio. Asimismo, advierte al ciudadano Pablo Andrés Chacón Luna que la presentación de nuevas demandas contra las mismas normas y por cargos idénticos o similares, cuando ya existe una anterior en trámite de resolverse, constituye una conducta contraria al deber ciudadano de colaborar con la recta administración de justicia (Art. 95, CP), así como a los principios de buena fe y lealtad procesal. En el presente caso, el actor incurrió en una conducta contraria a estos principios, al promover dos acciones en simultáneo y replicar una parte del proceso admitido (D-15181) para discutir la inadmisión del otro (D-15239). En consideración a que el demandante ostenta la calidad de abogado, le previene para que en el futuro se abstenga de incurrir en esta mala práctica que, por ser contraria a sus deberes profesionales, puede dar lugar a ordenar la compulsa de copias para investigar la falta disciplinaria a que haya lugar.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

INHIBIRSE para emitir un pronunciamiento de fondo frente al cargo formulado contra los artículos 100 y 108 (parciales) de la Ley 1098 de 2006, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase y publíquese.

DIANA FAJARDO RIVERA

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Secretaria General

1 En adelante, los artículos 100 y 108 de la Ley 1098 de 2006 o los artículos 100 y 108 del Código de la Infancia y Adolescencia.

2 Siguiendo lo previsto en los artículos 242.2 y 278.5 de la Constitución.

3 Atendiendo lo dispuesto en el artículo 244 de la Constitución.

4 Conforme a lo previsto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991.

5 Se refiere al Procedimiento Administrativo de Restablecimiento de Derechos.

6 Expediente D-15181 – Corrección a la demanda, p. 4.

7 Ibidem, pp. 12-13.

8 Ibidem, pp. 10-11.

9 A través de Miguel Ángel González Chaves, director de la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

10 A través de Daniel Eduardo Lozano Bocanegra, en calidad de jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad.

11 A través de Lucy Edrey Acevedo Meneses, jefa de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad.

12 En ese sentido, explica que el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes está regido por el Estado, según los artículos 99 y 100 de la Ley 1098 de 2006. Este proceso administrativo de restablecimiento de derechos, de naturaleza especialísima, incluye principios generales de derecho procesal, así como elementos específicos del derecho procesal civil y administrativo, y considera particularidades relativas al sujeto de derecho amparado. Se rige por el principio del interés superior del menor, asegurando garantías procesales de defensa y debido proceso. Las medidas de restablecimiento de

derechos, contempladas en el artículo 50 de la Ley 1098 de 2006, buscan la restauración de la dignidad e integridad del sujeto y el ejercicio efectivo de los derechos vulnerados. Sostiene que una lista abierta de estas medidas administrativas de protección está detallada en el artículo 53 de la misma Ley. Puntualiza que, en casos donde la familia no garantiza las condiciones necesarias para el desarrollo del menor, la declaratoria de la situación de adoptabilidad del menor puede ser emitida para satisfacer su interés superior, permitiendo su integración a un núcleo familiar apto, una decisión que puede ser tomada por el Defensor de Familia si identifica vulneración de derechos del menor.

13 En relación con el primer cargo formulado por el actor sobre el inciso séptimo del artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, que concierne al proceso de restablecimiento de derechos y el control de legalidad por homologación, indica que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-740 de 2008, señaló que, por el interés superior del niño, las decisiones administrativas tomadas por los Defensores y Comisarios de Familia están sujetas a la homologación de los Jueces de Familia. Sostiene que esta medida de restablecimiento, que implica la separación del menor de su núcleo familiar inicial, busca proteger el interés superior del menor. Aclara que si tras la ejecución de la decisión existe oposición, el Defensor deberá remitir el expediente al juez de familia para realizar el control de legalidad a título de homologación. Respecto al segundo cargo formulado, precisa que el control de legalidad vía homologación que realiza el Juez de Familia frente a la declaratoria del menor en situación de adoptabilidad abarca una valoración de fondo de los elementos probatorios y fácticos que motivaron la apertura del proceso de restablecimiento de derechos del menor.

14 A través de Ingrid Natalia Molano Saavedra, en calidad de asesora del área de Derecho de Familia del Consultorio Jurídico de la Universidad de los Andes y Juan Camilo Laborde Vera y Manuela Reyes Roa, en condición de estudiantes adscritos al mencionado Consultorio Jurídico.

15 A través de Bárbara Escobar López, en calidad de Directora de la Casa de la Madre y el Niño.

16 En esa dirección, refiere que “existe, ciertamente, la posibilidad de una falla en estas medidas y sus efectos, por lo que se permite a quienes legítimamente se sientan afectados en un interés individual actual, puedan cuestionar la decisión, inicialmente por vía

gubernativa y luego por vía jurisdiccional. También pueden impugnar esas decisiones el Ministerio Público o incluso terceros, como las familias por solidaridad o de crianza, encargados del menor de edad. || No se entiende, entonces la necesidad de la homologación cuando no hay controversia, sea porque no existe interesado actual o se tome como un asentimiento tácito de la decisión por parte de los padres y la familia extensa, o un abandono de sus pretensiones, o un desinterés ostensible por la suerte del niño o niña."

17 A través de Daniel Fernández Castrillón, director Ejecutivo de la Fundación Los Pisingos.

18 A través de Hermens Darío Lara Acuña, presidente de la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia.

19 A través de Cecilia Díez Vargas, en calidad de Directora de la Especialización en Derecho de Familia de la Facultad de Jurisprudencia del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

20 La intervención de la Universidad del Rosario también solicitó la inexequibilidad de los apartes acusados del artículo 108 de la Ley 1098 de 2006. Los argumentos de ficha petición se resumirán en el acápite correspondiente a las solicitudes de inexequibilidad.

21 En especial, señala que "como las más de las veces ocurre, cuando se adoptan medidas de esta naturaleza se convoca al Ministerio Público para que vele por los intereses del menor de edad (que no necesariamente coinciden con los de los progenitores). Y, también por ese motivo, el propio fragmento del artículo 100 del Código de la Infancia y la Adolescencia autoriza al Ministerio Público para solicitar el control judicial de legalidad de la medida prohijada por el funcionario administrativo, cuandoquiera que, a su juicio, no se encuentre alineada con el interés superior del menor de edad. (…) Las antedichas facultades de "revisión judicial" satisfacen, en criterio de los intervinientes, las exigencias postuladas en el artículo 9.1. de la Convención de los Derechos del Niño. En efecto, la inactividad de los progenitores o del Ministerio Público para cuestionar la medida de institucionalización del niño, la niña o el adolescente no hace que esta pierda su naturaleza transitoria y modificable, para tornarse en definitiva e inmutable. Ello solo ocurrirá si, en el término de seguimiento (inicial o sus prórrogas), la decisión muta a la declaratoria en situación de adoptabilidad, porque de otro modo procede el cierre del PARD (y el reintegro o permanencia del menor de edad en su núcleo familiar). || Así las cosas, que no haya una "revisión judicial" automática a

este tipo de medidas transitorias no entraña vulneración constitucional alguna.”

22 A través de Juan Camilo Arboleda Restrepo, en calidad de profesor de la Especialización de Derecho de Familia de la Pontificia Universidad Javeriana.

23 De entrada, la intervención señala que “[c]abe admitir que la demanda puede carecer de algunas precisiones y técnica jurídica en materia de acciones de inconstitucionalidad, no obstante al tratarse de un asunto relativo a la protección de la infancia y la adolescencia es necesario pronunciarnos de fondo sobre la cuestión planteada de cara a las normas constitucionales y convencionales presuntamente vulneradas por la normativa cuestionada.”Igualmente, solicita “[e]xhortar al Congreso de la República para que en el marco de sus competencias desarrolle con claridad un marco normativo que permita la participación efectiva de los niños, niñas y adolescentes en los procesos administrativos de restablecimiento de derechos en los cuales pueda adoptarse una medida que implique la separación de éste de sus progenitores, cuidadores y en general, de su entorno familiar.”

24 Al respecto, indica que en relación con “la reserva revisión judicial” se ha dicho que tener una revisión judicial adecuada que escuche a todas las partes relevantes es algo que se ha dado especial énfasis en la Convención. En su Manual sobre Implementación de la Convención Internacional de los Derechos del Niño elaborado y revisado en el año 2007, UNICEF recordó a los Estados que ambos padres deben ser escuchados, e incluso aquellos que no sean quienes tengan el cuidado primariamente a su cargo. También prevé la disposición que otras partes interesadas puedan intervenir, lo que podría incluir cuidadores distintos de los padres de quienes las autoridades estén separando los menores de edad. Para la definición de quienes podrían ser esos “otros interesados”, se afirma que debe acudirse a la legislación doméstica [que para el caso colombiano incluiría los familiares de crianza conforme al concepto actual de familia y la familia extendida] para que el juez defina quien debe ser escuchado, sin embargo, para hacerlo deberá tener en cuenta primordialmente que mayor información dará más datos sobre cuál es el interés superior de los niños, niñas y adolescentes en el caso concreto.”

25 En concreto, indica que “Teniendo en cuenta que el menor de edad es la parte más interesada en el caso, los Estados deben garantizar que el ordenamiento les garantice su derecho a ser escuchados. Al respecto, el artículo 12(2) de la Convención Internacional de los

Derechos del Niño establece la obligación de los Estados de garantizar “escuchar a todas las partes”, y la obligación de que “en toda actuación judicial y administrativa que afecte a un niño o niña debe escuchársele directamente o a través de un representante”. Es claro, como lo hemos venido desarrollando que los procesos a que se refiere el artículo 9.1 de la Convención afectan a los niños y niñas, de suyo que garantizar su participación es una obligación de los Estados Partes. Debido a la sistematicidad normativa de la Convención, no puede aislarse el artículo 9.1 y obviar que se debe analizar en conjunto con los artículos 12(1) y 12(2) que exigen que se permita a los niños, niñas y adolescentes “expresar sus perspectivas de manera libre en todos los asuntos que le afecten.”

26 Sobre este punto señala que “No obstante, la autoridad competente puede ser quien represente de forma primordial los intereses del niño, niña o adolescente, el manual sobre implementación que da cuenta de la práctica de los Estados en la aplicación de la Convención recuerda que “no necesariamente nombrarle un representante al menor de edad está en su mejor interés,” y eso no se traduce directamente en cumplir con la obligación de “darle la oportunidad de expresar su postura o de ser escuchado”. La mirada de un profesional, en algunas circunstancias puede conflictuar con la visión propia del niño, y de qué está en su mejor interés. En esa línea, la obligación de escuchar a los niños, niñas y adolescentes es imperativo y es una garantía sin la cual una disposición contravendría el Tratado referido.”

27 A través de Augusto Trujillo Muñoz, Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

28 En armonía con lo expuesto, este argumento se basa en el hecho de que las medidas de restablecimiento de derechos son decisiones administrativas que tienen un impacto directo y significativo en la vida de los menores y sus familias. Por lo tanto, cualquier error en la aplicación de estas medidas puede resultar en la violación de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes. Para garantizar la protección de estos derechos, la Academia Colombiana de Jurisprudencia sostiene que las autoridades administrativas deben ejercer sus competencias legales de acuerdo con la Constitución, basándose en criterios de racionalidad y proporcionalidad. De esta manera, cualquier medida de restablecimiento de derechos debe estar en línea con el derecho amenazado o violado y garantizar, en primer lugar, el derecho del niño, niña o adolescente a permanecer en su entorno familiar.

29 A través de Cecilia Díez Vargas, Directora de la Especialización en Derecho de Familia de la Facultad de Jurisprudencia del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

30 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

31 “Por la cual se regula la tenencia y registro de perros potencialmente peligrosos”.

32 Se trata del cargo 5.2.8 de la demanda D-4424, reproducido como el cargo 4.2 de la demanda D-4499, analizado en el numeral 4 del Auto 088 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

33 Se trata del cargo 5.2.6 de la demanda D-4424, reproducido como el cargo 4.9 de la demanda D-4499, analizado en el numeral 9 del Auto 088 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. En relación con este cargo, que fue presentado nuevamente sin modificarlo ni un ápice, la Corte consideró que, en tanto “el demandante ha presentado una demanda que ya había sido rechazada, sin haber corregido los yerros que motivaron su rechazo”, procedía rechazar esta segunda demanda.

34 Auto 088 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Por su relevancia para el análisis de este caso, es importante transcribir en extenso las consideraciones efectuadas por la Corte en aquella ocasión: “el hecho de que una norma sea demandada más de una vez y por lo mismos cargos no constituye causal alguna de inadmisión ni rechazo, a menos que sobre la misma hayan operado los efectos de la cosa juzgada constitucional. En este sentido, nada impide a la Corte admitir una demanda que ha sido presentada contra una disposición que, a su vez, ha sido demandada previamente, así los argumentos coincidan literalmente. // Caso distinto, sin embargo, es aquel en el que el mismo demandante intenta, en más de una ocasión, obtener la declaratoria de inexequibilidad de una norma determinada, utilizando argumentos idénticos y a sabiendas de que una de dichas demandas se encuentra en trámite de resolverse por haber sido admitida. // Aunque en circunstancias distintas la demanda no debería rechazarse, pues es claro que los ciudadanos al incoar sus acciones no están obligados a verificar si alguien más ha coincidido con ellos en la formulación de sus pretensiones, el caso del demandante de esta ocasión merece una consideración especial, toda vez que ha sido él mismo el que ha promovido dos demandas idénticas contra la misma norma, una de las cuales se encuentra apenas en trámite de resolución. // Esta Sala considera que la presentación de dos demandas contra la misma norma, por la misma

persona, mediando la circunstancia de que una de aquellas se encuentra en trámite de recibir sentencia, amerita el rechazo de la segunda demanda. // La necesidad de depurar el litigio constitucional y de optimizar los recursos de la administración de justicia, a fin de que se concentren en la producción de sentencias útiles y eviten el desperdicio de energía y tiempo en la resolución de los casos sometidos a su consideración, exige que, en este caso, el cargo expuesto en esta segunda demanda deba ser rechazado."

35 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. AV. Jaime Araujo Rentería.

36 Admitido en la demanda D-4424, transcrito en idénticos términos en la demanda D-4499, donde fue por tal motivo rechazado en el Auto 088 de 2003.

37 M.P. Rodrigo Escobar Gil. En esta decisión, la Sala acordó estarse a lo resuelto en la Sentencia C-692 de 2003 en relación con tres de los cargos considerados; sobre los dos restantes concluyó que las mismas consideraciones expuestas en el auto inadmisorio del proceso D-4424 eran suficientes para proceder a una decisión inhibitoria.

39 Ibidem, párrafo 31.

40 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

41 Auto de 5 de octubre de 2017. Expediente D-12325. M.P. Carlos Bernal Pulido.

42 M.P. Alejandro Linares Cantillo.

43 Una de las demandas (D-13225) dio lugar a la Sentencia C-089 de 2020 (M.P. Alejandro Linares Cantillo. SV. Carlos Bernal Pulido. SV. Cristina Pardo Schlesinger), donde la Corte decidió estarse a lo resuelto en la Sentencia C-591 de 1995 e inhibirse, por ineptitud sustantiva de la demanda, por los demás cargos propuestos frente a las mismas normas. El 3 de marzo de 2019, la accionante presentó un nuevo escrito de acusación (D-13700) que fue inadmitida, luego rechazada y negado el recurso de súplica mediante Auto 213 de 2020 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). El 11 de agosto de 2020 presentó la tercera demanda (D-13873) rechazada por auto del 14 de octubre de 2020 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado). El 21 de septiembre del mismo año, la misma ciudadana presentó su cuarta demanda (D-13963), que también fue rechazada; dentro de este proceso la Sala Plena profirió el Auto 400 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

44 M.P. Jorge Arango Mejía.

45 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. María Victoria Calle Correa. SV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. SV. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

46 Auto 400 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo. (Negrillas en el original).

47 Sentencia C-360 de 2021. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

48 Auto de 4 de marzo de 2022. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

49 En la demanda D-14206, el accionante solicitaba declarar la exequibilidad condicionada de la expresión acusada del artículo 100 de la Ley 1098 de 2006, "siempre y cuando se entienda que esta disposición solo es aplicable cuando la medida adoptada en el fallo administrativo no cosiste (sic) en la separación del niño de su familia biológica." En la D-14650 solicita que la misma expresión se declare condicionalmente exequible "siempre y cuando se entienda que los comisarios y defensores de familia deben remitir el expediente del PARD al juez competente, cuando la medida de restablecimiento de derechos comporte la separación del menor de su familia de origen, verbigracia, cuando se decreta la ubicación del niño en un hogar sustituto, independientemente de si existió oposición o no dentro del PARD." Entretanto, en este proceso (D-15181) el ciudadano solicita declarar exequible este contenido normativo bajo el entendido "que los comisarios y defensores de familia deben remitir el expediente PARD al juez competente, cuando la medida de restablecimiento de derechos comporte la separación del menor de su familia de origen."

50 En la demanda D-14206, el accionante propone integrar el parámetro de constitucionalidad con los artículos 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y el artículo 93 de la Constitución. En la D-14650 estima infringidas los artículos 29 de la Constitución, 9.1 de la CDN y 16 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador". En la presente demanda D-15181, conforma el parámetro de constitucionalidad con los artículos 4, 93 y 94 de la Constitución y 9.1 de la CDN.

51 M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

52 Las siguientes consideraciones retoman lo expuesto en la Sentencia C-404 de 2022. M.P.

Diana Fajardo Rivera. AV. Natalia Ángel Cabo. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Hernán Correa Cardozo (e). AV. José Fernando Reyes Cuartas, que sintetizan lo expuesto, entre otras, en las sentencias C-1095 de 2001. M.P. Jaime Córdoba Triviño; C-1143 de 2001. M.P. Clara Inés Vargas Hernández; C-041 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-405 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; C-128 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; C-673 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; C-658 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa; C-148 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera; y C-538 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

53 Concretando los mandatos previstos en los artículos 1, 2 y 3 de la Constitución. Ahora bien, el artículo 40.6 expresamente prevé como derecho político la interposición de acciones públicas en defensa de la Constitución.

54 Artículos 114 y 150 de la Constitución.

55 Sentencia C-304 de 2013. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

56 Ver, entre otras, las sentencias C-980 de 2005. M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-501 de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

57 Consultar, entre otras, las sentencias C-236 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-447 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-426 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-170 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

58 En la sentencia C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, al sistematizar los lineamientos fijados por la jurisprudencia, la Corte definió las circunstancias a partir de las cuales un cargo se entiende debidamente estructurado. De ahí que el citado fallo sea objeto de reiteración por la Corte en innumerables pronunciamientos.

59 Ver, entre otras, la Sentencia C-353 de 1998. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

60 Consultar, entre otras, la Sentencia C-357 de 1997. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

61 En la Sentencia C-894 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, se afirmó que: “la propia jurisprudencia ha dejado claro, que la Corte se encuentra habilitada para adelantar un nuevo estudio de procedibilidad de la demanda en la Sentencia, cuando de la valoración de

los elementos fácticos allegados al proceso, se infiere una inobservancia de los requisitos mínimos de procedibilidad en la acusación, que a su vez no permite delimitar el ámbito de competencia de la Corte para pronunciarse. Se ha explicado al respecto, que en esa instancia procesal, el análisis resulta de mayor relevancia, si se tiene en cuenta que para ese momento, "además del contenido de la demanda, la Corte cuenta con la opinión expresada por los distintos intervinientes y con el concepto del Ministerio Público, quienes de acuerdo con el régimen legal aplicable al proceso de inconstitucionalidad, [solo] participan en el juicio con posterioridad al auto admisorio." En el mismo sentido, ver la Sentencia C-116 de 2021. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. SPV. Diana Fajardo Rivera. SPV y AV. Jorge Enrique Ibáñez Najar. SPV y AV. Alejandro Linares Cantillo. SPV. Paola Andrea Meneses Mosquera. SPV. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. Alberto Rojas Ríos. Fundamento 29.

62 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Carlos Bernal Pulido. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Alberto Rojas Ríos. SV. Alejandro Linares Cantillo. SV. José Fernando Reyes Cuartas.

63 Expediente D-15181 – Corrección a la demanda, p. 9.

64 Sentencia C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

65 La Corte ha sido enfática en reiterar que, mientras carece de competencia para pronunciarse sobre omisiones legislativas absolutas, sólo está habilitada para efectuar control constitucional respecto de omisiones legislativas relativas, siempre y cuando la acusación cumpla con la más exigente carga argumentativa requerida en estos casos. La jurisprudencia ha reiterado que, para que se configure la omisión legislativa relativa, debe acreditarse: "1. La existencia de una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo y que (i) excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos equivalentes o asimilables o (ii) que no incluya determinado elemento o ingrediente normativo. // 2. Que exista un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador que resulta omitido, por los casos excluidos o por la no inclusión del elemento o ingrediente normativo del que carece la norma. // 3. Que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente. // 4. 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." Sentencia C-415 de 2022. M.P. Diana Fajardo

Rivera. AV. José Fernando Reyes Cuartas. En la Sentencia C-009 de 2023 (M.P. José Fernando Reyes Cuartas), la Sala Plena se refirió a las mayores exigencias en el cumplimiento de los requisitos de especificidad y certeza cuando se trata de cargos por omisión legislativa relativa.

66 Sentencia C-1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

67 El artículo 9.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño dispone: "1. Los Estados Partes velarán porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño. Tal determinación puede ser necesaria en casos particulares, por ejemplo, en los casos en que el niño sea objeto de maltrato o descuido por parte de sus padres o cuando éstos viven separados y debe adoptarse una decisión acerca del lugar de residencia del niño."

68 D-15181, escrito de demanda, p. 12.

69 Las reglas fueron sintetizadas así: (i) Las decisiones de inadmisión y posterior rechazo de una demanda de inconstitucionalidad, o las de inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda, no hacen tránsito a cosa juzgada ni cercenan el derecho de acción de los ciudadanos, quienes pueden volver a plantear ante la Corte Constitucional las cuestiones que no fueron consideradas de fondo. (ii) Sin embargo, la presentación de una nueva demanda debe hacerse en debida forma, lo que implica para el accionante asumir la carga de corregir las falencias advertidas en los autos de inadmisión y rechazo, o en las sentencias inhibitorias respecto de demandas presentadas con anterioridad. (iii) Incumplir esta carga para, en su lugar, insistir en la presentación sucesiva de la misma demanda previamente considerada inepta, constituye una infracción del deber ciudadano de colaborar con la recta administración de justicia (Art. 95, CP), así como a los principios de buena fe y lealtad procesal. Para el caso de abogados, incurrir en esta mala práctica supone el desconocimiento de sus deberes profesionales y puede dar lugar a la compulsa de copias para investigar la falta disciplinaria a que haya lugar. (iv) La presentación de una demanda formal y materialmente idéntica a otra que en el pasado fue objeto de inadmisión, rechazo o inhibición, da lugar a un nuevo rechazo, en aplicación del principio de eficiencia que debe

regir la administración de justicia. Aunque la competencia de rechazo corresponde al magistrado sustanciador, la Sala Plena también es competente para retomar el debate, incluso si ningún interviniente lo propone. (v) La presentación de una nueva demanda cuando ya le ha sido admitida al accionante una demanda previa contra las mismas normas y por los mismos cargos, y esta se encuentra pendiente de decisión, genera el rechazo de la demanda presentada con posterioridad, pero no obsta para que la Sala Plena se pronuncie de fondo sobre la primera demanda admitida, en caso de juzgar que ésta satisface los requisitos.