

Sentencia C-925/07

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda

Referencia: expediente D-6823

Actor: Julio Ernesto Hencker Arcila

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1016 de 2006 (parcial) y la Ley 18 de 1989 (parcial).

Magistrado Ponente

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., siete (7) de noviembre de dos mil siete (2007).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Julio Ernesto Hencker Arcila demandó, de la Ley 1016 de 2006: el título en la parte que dice “garantizar su libertad e independencia profesional”; las expresiones “la actividad profesional que se reconoce” y “garantizar su libertad e independencia profesional” del artículo 1; la expresión “podrán ser reconocidos” del artículo 4; y las expresiones “se reconocerá la categoría profesional” y “para los efectos prácticos” del parágrafo del artículo 5. Además, demanda el parágrafo único del artículo 1 de la Ley 18 de 1989 y su expresión “Será requisito indispensable acreditar la tarjeta profesional de periodista de que trata la Ley 51 de 1975, para poder desempeñar el cargo anteriormente anotado”.

Mediante Auto del 17 de mayo de 2007, el Magistrado Sustanciador inadmitió la demanda por ineptitud sustancial, y confirió el plazo correspondiente al accionante para que la

corrigiera, lo que hizo el día 25 del mismo mes, cuando presentó memorial con correcciones a su libelo inicial. El Magistrado sustanciador, en Auto del 30 de mayo, admitió la demanda anotando que “si bien los argumentos presentados en la demanda no se encuentran desarrollados de manera suficiente en razón al principio pro actione se procederá a admitir la demanda sin perjuicio de lo que decida la Sala Plena de la Corte Constitucional”.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales, propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

Se transcribe a continuación el texto de las normas referidas, subrayando los apartes demandados:

“LEY 1016 DE 2006

(febrero 24)

por la cual se adoptan normas legales, con meros propósitos declarativos, para la protección laboral y social de la actividad periodística y de comunicación a fin de garantizar su libertad e independencia profesional

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Esta ley tiene por objeto la adopción de normas legales, con meros propósitos declarativos, para la protección laboral y social de la actividad periodística a fin de garantizar su libertad e independencia profesional.

Para los efectos del inciso anterior se entiende que la actividad profesional que se reconoce en la presente Ley es de la rama de la comunicación en sus diferentes denominaciones.

Artículo 2º. Registro. Los títulos expedidos por las universidades o instituciones de educación superior legalmente reconocidas podrán registrarse en el Ministerio de Educación Nacional.

(...)

Artículo 4º. Títulos de Instituciones Extranjeras. Los títulos académicos expedidos por las instituciones extranjeras en la rama de la comunicación de que trata la presente ley podrán ser reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional de Colombia.

Artículo 5º. Efectos legales. Las normas legales que amparan el ejercicio del periodismo serán aplicables en su integridad a los profesionales que ejercen dicha actividad bajo las distintas denominaciones de que trata la presente ley.

Parágrafo. También, para todos los efectos legales, se reconocerá la categoría profesional, con miras a la protección laboral y social, a las personas que acrediten el ejercicio de su actividad como periodistas o comunicadores ante el Ministerio de la Protección Social, o ante la entidad que haga sus veces, o ante las instituciones de educación superior legalmente reconocidas, empresas de comunicación y organizaciones gremiales o sindicales del sector. Para los efectos de este reconocimiento, se tendrán como medios de prueba las acreditaciones académicas, laborales, gremiales y sindicales del sector. Tales acreditaciones se expedirán a partir de criterios objetivos, razonables y verificables.

(...)"

“LEY 18 DE 1989

(enero 26)

por medio de la cual se establecen requisitos y condiciones en el desempeño de la divulgación y prensa de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales del orden nacional

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Las funciones de Divulgación y Prensa de cada uno de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales del Orden Nacional serán ejercidas en forma exclusiva por

personas profesionales de la Comunicación.

Parágrafo. Será requisito indispensable acreditar la Tarjeta Profesional de Periodista de que trata la Ley 51 de 1975, para poder desempeñar el cargo anteriormente anotado.

(...)”

III. LA DEMANDA

El actor solicita que se declare la inconstitucionalidad de los fragmentos señalados del título y de los artículos 1º, 2º, 4º y 5º parágrafo de la Ley 1016 de 2006, y del parágrafo único artículo 1º de la Ley 18 de 1989. A su juicio, las expresiones anotadas violan los artículos 20, 23, 26, 73 y 74 de la Constitución.

En primer término, como cargo de inconstitucionalidad contra el título y el artículo 1º de la Ley 1016 de 2006, en sus expresiones “garantizar su libertad e independencia”, aduce que son una fachada de constitucionalidad, tras de la cual existe una incoherencia que produce confusión: “El título y el artículo primero son simple y llanamente una fachada inconstitucional, además de incoherente para encubrir esta situación planteada, e intercalaron parte del texto del artículo 73 superior para confundir y enredar”¹. De hecho, el actor narra que en “los proyectos” se emplearon diversos títulos para designar la ley y que “esos títulos eran inconstitucionales porque buscaban claramente “desarrollar” el artículo 73 superior sin que pudieran clarificarse los fines y objetivos de este desarrollo, todos esos títulos fueron cambiados por el actual de la ley No. 1016/06 (918/04) demandadas ahora, porque no eran transparentes y no se podía establecer de una manera clara y cierta que buscaban los legisladores con esa variedad de títulos, y que finalmente lograron armar el título demandado gracias a “ayuditas” recibidas. “... por consiguiente, encuentro que no era pertinente haberse extendido en consideraciones adicionales que más se parecen a instrucciones dirigidas al Congreso de la República sin facultad constitucional para ello...”. Lo anterior lo dice el Magistrado Alfredo Beltrán Sierra en el auto N° 008A/04”.²

De otro lado, frente a las expresiones “la actividad profesional que se reconoce” (art. 1º, inc. 2), “legalmente reconocidas” (art. 2), “podrán ser reconocidos” (art. 4), “se reconocerá categoría profesional” y “Para los efectos de este reconocimiento” (art. 5, parágrafo) de la Ley 1016 de 2006, el actor estima que conllevan una infracción de los artículos 20, 23, 26, 73

y 74 de la Constitución Nacional, y de lo dicho por esta Corte en las Sentencias C-650/03 y C-987/04, en cuanto establecen un sistema de reconocimiento de periodistas “y que está claro que este reconocimiento se dará solo a universitarios y académicos con títulos de instituciones superiores”.³ Así lo dice en extenso:

“Fundamentos de la demanda. Ahora, mediante la sentencia C-100/07 la Corte Constitucional se declaró INHIBIDA para fallar los artículos 2º, 3º, 4º, y 5º que son precisamente los que en la ley No. 1016/06 protegen al periodista y comunicador de universidad y se olvidan los Magistrados de que el artículo 5º y su párrafo único que es el que de alguna forma debería proteger también a los periodistas y comunicadores empíricos y autodidactas de muchos años de experiencia y que no son de una universidad o academia. Este artículo 5º y su párrafo debería ya estar reglamentado por el Gobierno y hasta la fecha no existe ese decreto reglamentario, y no está claro según me informan, cuando saldrá expedido, ya que es una facultad del Gobierno que no tiene limitaciones en el tiempo, y la ley No. 1016/06 (918/04) podría o puede durar años sin reglamentar, o no hacerlo nunca, solo para favorecer a los periodistas universitarios y académicos que se acojan a los artículos 2º, 3º, y 4º que esa Corporación se inhibió de fallar.

(...)

El Ministerio de la Protección Social y de Educación no quieren reconocer a ningún periodista empírico o autodidacta pero con experiencia de años, hasta que no haya un decreto reglamentario del artículo 5º y su párrafo único, y esta facultad gubernamental no tiene limitaciones en el tiempo.

Es pues inconstitucional limitar el ejercicio del periodismo a personas que tengan un título académico y/o universitario y/o un reconocimiento oficial y gubernamental otorgado solo a los universitarios al amparo de los artículos 2º, 3º, 4º y 5º que exigen y obligan en varios apartes de sus textos este RECONOCIMIENTO inconstitucional y como está claramente explicado, repito a lo largo de la demanda”⁴. (Subrayas del original)

Por lo demás, para el demandante, la Ley consagra un “sistema de registro monopolizado por el gobierno y con efectos constitutivos y de carácter obligatorio”⁵, lo que vulnera los derechos a la libertad de expresión y, en particular, la libertad de comunicación. Si bien -prosigue- la acreditación ante el Ministerio de Protección Social es una de las vías para

demostrar la condición de periodista, no puede establecerse ese como único medio de prueba sin que al paso se vean conculcadas “las libertades constitucionales”. Aunado a ello, en la ley no fueron dispuestos “los criterios objetivos, razonables y verificables” que “eliminarían la posibilidad de que, so pretexto de acreditar, haya discriminaciones o persecuciones de periodistas que solicitan acreditación”.⁶

Adicionalmente, el demandante impugna la validez de las normas demandadas, fundándose en un indebido procedimiento legislativo. Es así que dice: “Es claramente comprobable en el Congreso de la República que el proyecto NO CUMPLIÓ CON LOS PRESUPUESTOS REQUERIDOS PARA CONVERTIRSE EN LA LEY No. 1016/06, LOS LEGISLADORES TENÍAN UN AFÁN Y UNA URGENCIA MUY ESPECIAL DE SACAR ADELANTE UNA LEY CON LA QUE SE RECONOCIERAN SOLO UNIVERSITARIOS Y ACADÉMICOS CON TÍTULO EN UNA PROFESIÓN “SUI GENERIS” COMO EL PERIODISMO, Y POR TODO LO QUE HE PLANTEADO A LO LARGO DEL TEXTO DE LA DEMANDA, NO PODÍAN HACERLO SIN VIOLAR LA CONSTITUCIÓN, Y SI LOGRARON FABRICAR UNA LEY COMO LA DEMANDADA FUE PORQUE RECIBIERON ALGUNAS AYUDITAS INCONSTITUCIONALES DE CÓMO HACERLO, PERO NO CUMPLIERON CON TODOS LOS PRESUPUESTOS CONSTITUCIONALES ESTABLECIDOS”⁷ (Mayúsculas del original). A su juicio, la violación de las normas que gobiernan el procedimiento legislativo se advierte al “leer, estudiar y analizar detenidamente las sentencias C-650/03 y 987/04 y los autos anexos a esta última No. 008-A/04 Y No. 117/04 y además las declaraciones de voto anexas al auto No. 008-A/04 de los Magistrados Alfredo Beltrán Sierra y Manuel José Cepeda Espinosa”⁸, lo que sustenta citando extensamente apartes de las providencias referidas, emanadas de esta Corporación. Finalmente concluye su exposición de la siguiente manera:

“24. En atención a todos los argumentos expuestos debe concluirse que el Congreso de la República no rehizo ni integró, de acuerdo con el “dictamen de la Corte” proferido en la sentencia C-650/03 el proyecto de ley No. 030/01, 084/01 Cámara y 278/02 Senado acumulados, proyecto que dio vida a la ley 918/04 ahora ley demandada 1016/06 por inconstitucional”.⁹

Por último, en lo que atañe al párrafo único del artículo 1º, Ley 18 de 1989, el actor solicita que se declare inconstitucional, dado que va en contravía de lo considerado por esta Corte en la Sentencia C-087 de 1998, en la que se declaró inexecutable la Ley 51 de 1975, que exigía tarjeta profesional para ejercer la actividad periodística. De tal suerte, dice de la

tarjeta profesional que “este documento no tiene efectos, ni se encuentra en el ordenamiento vigente”. Por lo demás, afirma haber constatado por cuenta propia que a pesar de haberse declarado la inexecutable de la Ley 51 de 1975, aun hay personas con su tarjeta profesional, las cuales utilizan “para acreditarse como periodista profesional y firmar tipos y clases de contratos con el Estado Colombiano”¹⁰. Así, en su sentir, “No debe existir ninguna ley como la 18/89 que exija este documento para desempeñar funciones periodísticas, y que ya dijimos claramente que ello es inconstitucional, máxime si las que hay en circulación son inexecutable y sin valor jurídico”.¹¹

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio de Comunicaciones

La Ministra de Comunicaciones, doctora María del Rosario Guerra de La Espriella, por intermedio de su apoderado, interviene en el proceso para solicitarle a esta Corporación que deniegue las peticiones del actor.

Además, el apoderado del Ministerio de Comunicaciones hace valer que la ley 1016 no atenta contra la libertad de expresión. El registro que dispone la ley es puramente declarativo de quienes ejercen la actividad de periodismo, y no constitutivo, sin que importe, para efectos de la inclusión en él, cuál sea el contenido de la información o de las opiniones del periodista.

Tras estas consideraciones, concluye: “Así las cosas, en el entendido de que no se está exigiendo que todo periodista que se someta a la Ley 1016 de 2006 tenga título profesional del área, ni que obligatoriamente deba hacerlo, ni que si no lo hace no podrá ejercer el periodismo, la ley es plenamente constitucional, y así se pide que se declare”.¹³

Por lo demás, solicita a la Corte evaluar la aptitud de la demanda, pues recuerda que en la Sentencia C-100 de 2007 la Corte Constitucional se declaró inhibida para fallar sobre otra demanda del actor, y que, a su juicio, guardaba similitud en ciertos puntos con la demanda que aboca este proceso. Así, el apoderado estima que la presente demanda “expresa más temores que realidades, por lo que también debe analizarse la aptitud de los cargos formulados, y es que el actor teme que la ley “...puede convertirse en un obstáculo para ejercer esa profesión...”, pero ello no supone argumento alguno de fondo”.¹⁴

Finalmente, en lo que atañe a la Ley 18 de 1989, párrafo del artículo 1º, considera que por el pronunciamiento de esta Corte, por virtud del cual se declaró la inexecutable de la Ley 51 de 1975 (sentencia C-087 de 1998), la norma demandada ya no existe, razón por la cual no cabe pronunciarse sobre ella.

2. Ministerio de la Protección Social

La Jefa de la Oficina Asesora Jurídica y Apoyo Legislativo del Ministerio de Protección Social, actuando por conducto de su apoderada, doctora Ana Cecilia Prieto Salcedo, intervino en este proceso oponiéndose a las peticiones del demandante.

En el sentir de la interviniente, el actor se limitó a transcribir las normas y jurisprudencia sobre la materia de procesamiento, pero no desarrolló ninguna argumentación para sustentar que ella se aplicaba al caso concreto. Además -expresa- el demandante no expone los artículos de la Carta que se violan con cada expresión ni los fundamentos jurídicos de tales asertos. Asimismo, entiende que el actor parece solicitar el enjuiciamiento de una proposición deducida, que no se encuentra en el texto normativo acusado.

Concluye entonces que “Por las razones de orden Constitucional, legal, jurisprudencial y social, considero que no hay violación de los artículos superiores en relación con las frases de las normas transcritas así se colige, con el respeto que merece nuestra contraparte, consideramos que la demanda es inocua, pues los artículos 1, 4 y 5 (parciales) de la Ley 1016 de 2006, Artículo 1 (parcial) de la Ley 18 de 1989, solicita declarar inconstitucionalidad, no se está violando normas superiores la Constitución Política”.¹⁵

3. Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación, representado por la doctora Julia Betancourt Gutiérrez, intervino en el proceso para pedir, de forma principal, que fueran negadas las peticiones del actor y, de forma “accesoria”, que la Corte se declare inhibida para decidir el presente caso, por ineptitud sustantiva de la demanda.

De otro lado, solicita de manera “accesoria” la inhibición por ineptitud sustantiva, ya que en su concepto el actor no presenta ningún cargo directo de inconstitucionalidad contra las disposiciones demandadas, que le permitan a la Corte Constitucional estudiar los

planteamientos de la acción o, a las entidades que han sido llamadas a intervenir, “defender algo que no es atacado directamente”.¹⁷

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Señor Procurador General de la Nación, en el concepto N° 4346 de 18 de julio de 2007, solicitó a la Corte Constitucional inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo sobre las expresiones y fragmentos legales demandados por el actor, habida cuenta de que su demanda carece de los presupuestos mínimos necesarios para proferir una sentencia de fondo.

Según la Vista Fiscal, la jurisprudencia de esta Corporación indica que la acción de inconstitucionalidad, dado su origen popular o ciudadano, exige un análisis flexible. Empero, unas mínimas exigencias de claridad y precisión en la demanda, que permitan “divisar y resolver un problema jurídico constitucional”, deben ser observadas por el actor.

De acuerdo con el Ministerio Público, el artículo 2º, numeral 3º del Decreto 2067 de 1991 prescribe que toda demanda debe contener el concepto de la violación, consistente en una exposición que –a tenor de lo que, en su concepto, ha dispuesto la Corte Constitucional- debe ser “clara, cierta, específica, pertinente y suficiente de las razones por las cuales el actor considera que el contenido de la disposición constitucional resulta vulnerada por el precepto legal demandado”¹⁸ (Subrayas del original).

Tras exponer lo que esta Corporación ha dicho acerca de las exigencias de especificidad y suficiencia del cargo, el señor Procurador estima que en este caso la demanda no cumple con tales requisitos, como quiera que “no hace un análisis mínimo de constitucionalidad respecto de las normas impugnadas”.¹⁹ Por otra parte, estima que el demandante se limita a demandar hipótesis subjetivas, que no se desprenden en manera alguna de las disposiciones demandadas, “como el presunto desconocimiento de los derechos de los periodistas empíricos”.²⁰

Por último, considera que en lo relativo a los cargos presentados contra el parágrafo del artículo 1, Ley 18 de 1989, el actor se remite a señalar que el Ministerio de Educación no ha acatado la Sentencia C-087 de 1998, pues no ha procedido a “anular” las tarjetas profesionales, lo que desborda los límites del análisis constitucional.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 numeral 4 de la Constitución Política, la Corte es competente para conocer de la presente demanda.

2. Ineptitud sustantiva de las demandas de inconstitucionalidad

Dado que, tanto los Ministerios que intervinieron en el proceso de constitucionalidad, como el señor Procurador, solicitan un pronunciamiento acerca de la aptitud sustantiva de la demanda, procede la Corte a estudiar si en ella concurren aquellos presupuestos necesarios para expedir una sentencia de fondo.

En efecto, el artículo 241 de la Constitución Política le confía a la Corte Constitucional “la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos de este artículo”. Así, el numeral 4º de la misma disposición establece que le corresponde “Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”. De esta manera, para que pueda desenvolverse el proceso de constitucionalidad a que se refiere el numeral, la presentación de una demanda es un requisito indispensable.²¹

De hecho, aun cuando la demanda, como lo hace notar la Vista Fiscal, debe ser analizada con flexibilidad, dado el carácter popular que la Constitución misma le atribuye, en ella deben contenerse unas exigencias mínimas que permitan guiar la labor del juez constitucional y orientar el debate de los intervinientes en el proceso que pretende instarse. Es así que el Decreto 2067 de 1991, “por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional”, en su artículo 2º prescribe que la demanda debe contener: (i) el señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, transcribiéndolas literalmente por cualquier medio o aportando un ejemplar de la publicación oficial (Nº. 1); (ii) el señalamiento de las normas constitucionales infringidas (Nº. 2); (iii) las razones que sustentan la acusación, el por qué se estima que se violan los textos constitucionales (Nº 3); (iv) si se acusa quebrantamiento del debido trámite legislativo, entonces deberá señalarse cuál es el trámite que debió haberse observado (Nº4), y ; (v) la razón por la cual la Corte es competente (Nº 5).

Ahora bien: como lo ha señalado esta Corporación, no es suficiente la observancia formal de esos requisitos. Además de las exigencias formales, es importante determinar el objeto de la demanda y la razón por la cual la Corte es competente para conocer de ella así como referir con precisión el concepto de la violación.²²

El concepto de la violación se efectúa en debida forma cuando (i) se identifican las normas constitucionales vulneradas; (ii) se expone el contenido normativo de las disposiciones acusadas, lo cual implica señalar aquellos elementos materiales que se estiman violados; (iii) las razones por las cuales los textos demandados violan la Constitución, las cuales deben ser claras,²³ ciertas,²⁴ específicas,²⁵ pertinentes²⁶ y suficientes.²⁷

3. Deficiencias de la demanda que impiden un pronunciamiento de fondo en el caso concreto

La Corte, después de analizada la demanda, encuentra que el actor no formula de manera correcta el concepto de la violación, razón por la cual debe inhibirse de realizar un pronunciamiento de fondo sobre sus peticiones, pues de lo contrario terminaría contrariándose el carácter rogado que la Constitución le asigna este proceso.

En primer lugar, se advierte que sin perjuicio de haberse inadmitido la demanda primigenia por considerar que en ella las razones no eran claras, pertinentes y suficientes, el actor, en el memorial correctivo de su libelo, descarga en ella la argumentación, con lo que sigue dejando insatisfechas las exigencias que originaron la inadmisión. En diversos apartes de su escrito de corrección dice: “Y las expresiones parciales de los artículos 1º, 4º, y 5º en todo el texto de la demanda se hace un análisis muy claro del porqué son inconstitucionales los textos demandados”;²⁸ “En la demanda también se hace un recuento de los títulos empleados en los proyectos para designar la ley durante todo el procedimiento legislativo”;²⁹ “Está claramente establecido ya, que el Gobierno solo quiere universitarios, periodistas y comunicadores de academia y a ellos les van a entregar su reconocimiento oficial gubernamental, que es claramente inconstitucional como lo planteo ampliamente en todo el texto de la demanda”;³⁰ “Es pues inconstitucional limitar el ejercicio del periodismo a personas que tengan un título académico y/o universitario y/o un reconocimiento oficial y gubernamental otorgado solo a los universitarios al amparo de los artículos 2º, 3º, 4º, y 5º que exigen y obligan en varios apartes de sus textos el RECONOCIMIENTO inconstitucional y

como está claramente explicado, repito a lo largo de la demanda”;³¹ “Toda esta fundamentación esta claramente planteada en la demanda en donde se cita especialmente la sentencia C-650/03 y que la ley No. 1016/06 también está violando”;³² “Todo Honorable Magistrado Sustanciador esta claramente planteado y bien fundamentado en el texto de la demanda”.³³

En segundo lugar, tanto en la demanda como en el escrito de corrección logra percibirse que el actor acusa las expresiones de la Ley 1016 de 2006 que se refieren, de alguna u otra manera, al “reconocimiento” de la condición de periodista profesional, de permitir que sólo sean reconocidos periodistas “universitarios y académicos con título de instituciones superiores”, señalando además que “está claramente establecido ya, que el Gobierno solo quiere universitarios, periodistas y comunicadores de academia”, lo cual resulta siendo, como lo señala el señor Procurador, una hipótesis subjetiva que no podría desprenderse de los textos demandados, con lo cual se desconoce la exigencia de exponer una razón cierta.

En tercer lugar, para el demandante parece obvio que aquellos vicios de procedimiento señalados en el Auto 008a de 2004 y en la Sentencia C-987 de 2004 a los proyectos de Ley 030 de 2001 y 084 de 2001 -acumulados Cámara- y número 278 de 2002 Senado, se transmiten a la presente ley por tener un contenido similar o parecido. De allí que en sus escritos pueda leerse: “La ley demandada No. 1016/06 tiene claros vicios de inconstitucionalidad por el trámite dudoso y confuso del proyecto que quedó reseñado en toda la jurisprudencia constitucional existente que se dio en esa Corporación”. Empero, no aporta ni el procedimiento que debía observar la ley, ni prueba que despierte siquiera una duda mínima de haber sido violentado en el trámite surtido para la expedición del texto normativo demandado, por lo cual las razones aducidas en la demanda resultan insuficientes.

En cuarto lugar, el actor acusa el título y el artículo 1º de la Ley 1016 de 2006 de ser “simple y llanamente una fachada inconstitucional, además de incoherente para encubrir esta situación planteada, e intercalaron parte del texto del artículo 73 superior para confundir y enredar”.³⁴ En cuanto a la coherencia del artículo 1 con el resto de la ley, tal acusación es impertinente, dado que en ella no va envuelta ninguna razón constitucional. Si bien la coherencia del título con la ley es un cargo constitucional,³⁵ en este caso las razones aducidas por el actor terminan adoleciendo de una insuficiente especificidad, ya que no

indica de qué manera concreta es éste incoherente con el contenido de la ley.

También, en quinto lugar, puede apreciarse que a pesar de señalar al comienzo de su escrito las normas constitucionales que estima violadas, en el escrito no desarrolla cómo, por ejemplo, el consagrar un sistema de reconocimiento oficial con propósitos declarativos, como ya lo exigió la Corte en la sentencia C-987 de 2004, violenta los derechos a la libertad de expresión, a la libertad de prensa o a la libertad de escoger profesión u oficio, con lo que sus razones dejan de expresar un cargo de constitucionalidad específico.

Finalmente, en cuanto respecta a las acusaciones que el actor formula al párrafo único del artículo 1 de la Ley 18 de 1989, como él mismo lo reconoce en su libelo, la Corte Constitucional declaró inexecutable la Ley 51 de 1975 mediante la sentencia C-087 de 1998, y sin embargo solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del párrafo, tras anotar: “yo he podido constatar que de las más de 16.000 tarjetas que se expidió el Ministerio de Educación al amparo de la Ley 51/75 todas se encuentran en manos de los tarjeta-habientes a los que les fue otorgada; en muchos casos he podido detectar en los archivos oficiales, fotocopias de varias de esas tarjetas utilizadas para acreditarse como periodista profesional y firmar diferentes tipos y clases de contratos con el Estado Colombiano, con lo que se está violando no solo la constitucionalidad, sino la sentencia C-087/98.- (cada caso que he logrado detectar me proveo de las fotocopias respectivas)”. De esta manera, la demanda formula un argumento impertinente, toda vez que se orienta a evitar una aplicación que el actor juzga indebida del artículo 1º. Además, entre las razones que expone para solicitar la inconstitucionalidad de la medida se encuentra la Corte con argumentos que no son claros, como los que afirman que el párrafo, por referirse a la tarjeta profesional “es inconstitucional, ya que este documento no tiene efectos, ni se encuentra en el ordenamiento vigente”,³⁶ o aquél otro a tenor del cual “No debe existir ninguna ley como la 18/89 que exija este documento para desempeñar funciones periodísticas, y que ya dijimos claramente que ello es inconstitucional, máxime si las que hay en circulación son inexecutables y sin valor jurídico”.³⁷

Así las cosas, si bien el Magistrado Sustanciador, después de haber inadmitido la demanda por no encontrarla apta para emitir un pronunciamiento de fondo, después de entregada la corrección la admitió, dejó hecha la salvedad que aparece en el auto del 30 de mayo de 2007, según la cual “si bien los argumentos presentados en la demanda no se encuentran

desarrollados de manera suficiente en razón al principio pro accione se procederá a admitir la demanda sin perjuicio de lo que decida la Sala Plena de la Corte Constitucional”.

Con la admisión, si bien se efectúa una evaluación sobre la aptitud sustantiva de la demanda, no se elimina la posibilidad de que la Sala Plena, después de un estudio cuidadoso, advierta que la demanda carece de algunas condiciones, lo cual hace imposible el pronunciamiento de fondo de la Corte Constitucional.³⁸

VII. DECISION

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

RESUELVE

Declararse INHIBIDA para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la Ley 1016 de 2006, en las expresiones demandadas, lo mismo que sobre la constitucionalidad del párrafo único del artículo 1 de la Ley 18 de 1989.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

IMPEDIMENTO ACEPTADO

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Folio 39 del expediente.

2 Folio 38.

3 Folio 40.

4 Corrección de la demanda. Folio 39 del expediente.

5 Folio 44.

6 Folio 44.

7 Folio 41.

8 Folio 41.

9 Folio 45.

10 Folio 47.

11 Folio 48.

12 Folio 70.

13 Folio 72.

14 Folio 72.

15 Folio 79.

16 Folio 94.

17 Folio 96.

18 Folio 106.

19 Folio 107.

21 C-447 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

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

23 “La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque “el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental”, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.”, cfr, Sentencia C-1052 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

24 Que “sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita” e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden”.” Sentencia C-1052 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. También la Sentencia C-587 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

25 “Las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través “de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada”²⁵. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos “vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales” que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad.” Sentencias C-1052 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Cfr., además de otras, las Sentencias C-447 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-898 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

26 “La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario 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. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales y doctrinarias, o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que “el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico”; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en

un análisis de conveniencia, calificándola “de inocua, innecesaria, o reiterativa”²⁶ a partir de una valoración parcial de sus efectos.” Sentencia C-1052 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Véanse también las Sentencias C-504 de 1995 y C-587 de 1995, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-447 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-100 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

27 “La suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.” Sentencia C-1052 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

28 Folio 38. Memorial de corrección de la demanda.

29 Idem.

30 Folio 39. Memorial de corrección de la demanda.

31 Idem.

32 Folio 40. Memorial de corrección de la demanda.

33 Folio 41. Memorial de corrección de la demanda.

34 Folio 39.

35 Cfr. Sentencias C-026 de 1993, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein y C-446 de 1996, M.P. Hernando Herrera Vergara.

36 Folio 47.

37 Folio 48.

38 Cfr. Sentencias C-1299 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis S.V. Jaime Araújo Rentarías, Alfredo Beltrán Sierra y Humberto Sierra Porto; C-100 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis.