

LA CORTE SE INHIBIÓ DE EMITIR UN PRONUNCIAMIENTO DE FONDO PORQUE DE UN LADO, SE DEMANDÓ UNA NORMA LEGAL QUE TRANSCRIBE EL TEXTO EXACTO DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL Y DE OTRO, POR NO EXISTIR ASIMILACIÓN POSIBLE ENTRE LA CATEGORÍA DE HOMBRES Y MUJERES FRENTE A LA INTERVENCIÓN FAMILIAR EN LOS CASOS DE VIOLENCIA, NO ERA POSIBLE DERIVAR UN CARGO DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA

I. EXPEDIENTE D-13002 - SENTENCIA C-326/19 (julio 24)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

LEY 1361 DE 2009
(diciembre 3)

Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia

ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

Familia. Es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

Asistencia social. Acciones dirigidas a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impiden a la familia su desarrollo integral, así como su protección cuando se atente contra su estabilidad hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

Integración social. Conjunto de acciones que realiza el Estado a través de sus organismos, los Entes Territoriales y la sociedad civil organizada a fin de orientar, promover y fortalecer las familias, así como dirigir atenciones especiales a aquellas en condiciones de vulnerabilidad.

Atención integral. Satisfacción de las necesidades físicas, materiales, biológicas, emocionales, sociales, laborales, culturales, recreativas, productivas y espirituales de las familias, permitiéndoles su desarrollo armónico.

Política familiar. Lineamientos dirigidos a todas las familias a fin de propiciar ambientes favorables que permitan su fortalecimiento.”

ARTÍCULO 4A. *[Artículo adicionado por el artículo 2 de la Ley 1857 de 2017].* Las acciones estatales dirigidas a proteger a personas en situación de vulnerabilidad o de violación de sus derechos deberán incluir atención familiar y actividades dirigidas a vincular a los miembros de la familia a rutas de atención para acceder a programas de subsidios, de salud, recreación, deporte y emprendimiento que mejoren su calidad de vida donde se les brinde recursos que les permita prevenir o superar condiciones de violencia o maltrato, inseguridad económica, desescolarización, explotación sexual o laboral y abandono o negligencia, uso de sustancias psicoactivas y cuidado de personas dependientes en la atención de alguno de sus miembros.

Las entidades encargadas de la protección de las familias y sus miembros deberán conformar equipos transdisciplinarios de acompañamiento familiar y diseñarán y pondrán en ejecución, en cada caso, un plan de intervención en el que se planeen las acciones a adelantar y los resultados esperados.

PARÁGRAFO De las actividades desarrolladas se dejará constancia en un documento reservado denominado historia familiar, en el cual se registrarán cronológicamente las razones de la intervención y las acciones ejecutadas. Dicho documento es de reserva y únicamente puede ser conocido por terceros en los casos previstos por la ley.

En los casos de violencia ejercida contra la mujer como violencia intrafamiliar, violencia sexual o cualquier otro tipo que afecten su seguridad o la de sus hijos y/o hijas, la mujer no estará obligada a participar en planes de intervención familiar estipulados en el presente artículo.

2. Decisión

Primero. Declararse **INHIBIDA** para realizar un pronunciamiento de mérito en relación con el segmento “*Familia. Es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla*” del artículo 2 parcial de la Ley 1361 de 2009.

Segundo. Declararse **INHIBIDA** para realizar un pronunciamiento de fondo en relación con el apartado “*En los casos de violencia ejercida contra la mujer como violencia intrafamiliar, violencia sexual o cualquier otro tipo que afecten su seguridad o la de sus hijos y/o hijas, la mujer no estará obligada a participar en planes de intervención familiar estipulados en el presente artículo*”, del parágrafo del artículo 4 A de la Ley 1361 de 2009.

3. Síntesis de la providencia

En el presente caso los accionantes solicitaron a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad condicionada de las normas demandadas por considerar que: (i) el artículo 2 parcial de la Ley 1361 de 2009 vulnera el artículo 93 Superior al limitar la noción de familia a las constituidas por “*un hombre y una mujer*”, sin incluir aquellas conformadas por parejas del mismo sexo, y (ii) el parágrafo del artículo 4 A parcial de la misma disposición, por contrariar los artículos 13 y 43 de la Constitución, al estimar que el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa al excluir al hombre como víctima de la violencia intrafamiliar.

Antes de entrar en el estudio de mérito, en atención a que varios intervinientes¹, así como el señor Procurador General de la Nación solicitaron a la Corte abstenerse de emitir un pronunciamiento de fondo, la Corporación se refirió a las condiciones de aptitud de la demanda.

En lo que respecta al artículo 2 parcial de la Ley 1369 de 2009, se determinó que la ineptitud sustantiva de la demanda se suscita en tanto la Corte Constitucional no tiene competencia para realizar control abstracto de constitucionalidad de normas que repliquen textualmente contenidos constitucionales pues, conforme se señaló en la sentencia C-577 de 2011, esto implicaría admitir que la eventual declaratoria de inconstitucionalidad pueda conllevar a la inexequibilidad del precepto constitucional y el control recaería entonces sobre este último, lo cual es improcedente. Además, en relación con la frase “*un hombre y una mujer*” analizada en la C-577 de 2011 la Sala Plena recabó que operó el efecto de la cosa juzgada constitucional, en tanto se consideró “*que la interpretación del primer inciso del artículo 42 superior*” era la allí adoptada.

De otra parte, en relación con la demanda formulada contra el parágrafo del artículo 4 A parcial de la Ley 1361 de 2009, la Corte reiteró que la configuración de una omisión legislativa relativa exige la verificación de cinco requisitos, a saber: (i) que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o que el precepto normativo omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y, (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el Constituyente al Legislador.

Al verificar cada una de las precitadas condiciones, la Sala Plena determinó que no se cumple en el caso bajo estudio el segundo requisito enunciado, por no existir asimilación posible entre la categoría de hombres y mujeres y, por consiguiente, de la demanda presentada no es posible derivar un cargo por omisión legislativa relativa.

En efecto, la Sala Plena estima que no existe asimilación posible, al menos por dos razones, a saber: (i) la Constitución y la ley en desarrollo de ésta prevén diversas normas que establecen una diferencia de trato entre el hombre y la mujer. En especial, el tratamiento de la mujer como sujeto de especial protección constitucional, por ejemplo, frente a la participación de la mujer en política –CP Art. 40 inc. final- o la protección de la mujer en estado de embarazo –CP Art. 43, entre otras normas; y, (ii) la jurisprudencia constitucional², ha identificado en la sociedad y en las instituciones un patrón de discriminación hacia las mujeres que sido históricamente reconocido.

Estas dos circunstancias implican que el hombre y la mujer no sean sujetos asimilables, tal y como lo exige dicho requisito. De allí que al no ser posible equiparar las categorías de hombre

¹ Cámara de Representantes, Conferencia Episcopal de Colombia, Asociación de Juristas Católicos, Human Solidarity, Red Familias Colombia, Defensoría del Pueblo, ICBF y el Procurador General de la Nación.

² Sentencia C-355 de 2006.

y mujer, no se cumplen las condiciones decantadas por la jurisprudencia constitucional para suscitar un juicio de constitucionalidad por una omisión legislativa relativa.

En virtud de lo anterior, la Sala Plena se declaró inhibida para pronunciarse de fondo en relación con el artículo 2 parcial y del parágrafo del 4 A parcial de la Ley 1361 de 2009.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Las Magistradas **Gloria Stella Ortiz Delgado** y **Cristina Pardo Schlesinger** salvaron parcialmente su voto por considerar que el cargo en contra del artículo 4A de la Ley 1361 de 2009 era apto y que la norma debió declararse exequible. A juicio de los Magistrados disidentes, la disposición acusada contiene una acción afirmativa que reconoce y visibiliza los especiales e históricos casos de discriminación contra la mujer, asociados a la violencia intrafamiliar y a la sexual. Por esta razón, consideran ajustado a la Constitución el trato distinto que reconoce la autonomía y libertad de la mujer para decidir si acepta participar en los planes de intervención familiar estipulados en el precepto demandado.

Para las Magistradas es importante visibilizar y reconocer que la violencia contra la mujer requiere de una especial atención del Estado y de un tratamiento jurídico que reconozca su existencia y diseñe políticas públicas exclusivas para ellas, de modo que permita la superación de la violencia de género en la sociedad.

De igual modo, el Magistrado **José Fernando Reyes Cuartas** salvó parcialmente el voto en relación con lo decidido en el ordinal segundo de la parte resolutive de la sentencia. En su criterio, la Sala Plena debió asumir el estudio de fondo del cargo propuesto contra el artículo 4A de la Ley 1361 de 2009 por omisión legislativa relativa, pues los accionantes lograron estructurar un reproche constitucional en ese sentido. Consideró que, en todo caso, la norma resultaba ajustada a la Constitución y, por lo tanto, la Corte debió declarar su exequibilidad.

El Magistrado Reyes Cuartas resaltó que la mujer ha padecido una discriminación histórica en razón de su género y la asignación de roles y estereotipos. Recordó que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su informe país del año 2017 expresó su preocupación por la persistente desigualdad entre hombres y mujeres en Colombia y le recomendó al Estado intensificar sus esfuerzos para superar dicha situación.

Bajo tal perspectiva, argumentó que la exclusión del hombre del ámbito de protección de la norma demandada no configura una omisión legislativa relativa, sino que, por el contrario, materializa una acción afirmativa y desarrolla los mandatos superiores que ordenan la superación de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres. Puntualizó que la disposición atacada persigue un fin constitucionalmente imperioso, en tanto otorga una salvaguarda especial y reforzada a la mujer víctima de violencia intrafamiliar y previene que esta se vea sometida a espacios de revictimización en los que se vulnere su autonomía.

Por último, el Magistrado Reyes Cuartas enfatizó que la norma acusada encuentra respaldo en el texto superior y en los instrumentos internacionales que ordenan una amplia protección a la mujer. Por tal motivo, señaló que la misma se debió declarar ajustada a la Constitución.

Los Magistrados **Diana Fajardo Rivera** y **Alberto Rojas Ríos** formularon aclaración de voto. Si bien comparten las decisiones de inhibición de la Corte, precisaron que en relación con el ordinal segundo de la parte resolutive, que el artículo 4 A de la Ley 1361 de 2009 consagra una clásica acción afirmativa en la protección de la mujer y bajo esta circunstancia no se configura una omisión relativa del legislador. La decisión adoptada da cuenta de que las categorías (hombre y mujer) no son equiparables en el contexto de la norma acusada, teniendo en cuenta que históricamente la violencia familiar en nuestra sociedad ha sido contra las mujeres. En efecto, se comparte que son las mujeres sujetos de especial protección constitucional, porque de forma similar a los niños, niñas y personas de la tercera edad han sido vulnerables frente a comportamientos y situaciones estructurales de la sociedad. No obstante, advirtieron los magistrados que en casos concretos el hombre podría estar en la misma condición de vulnerabilidad que se presume de la mujer en la violencia intrafamiliar pero no como regla general. Frente al mismo (el hombre), el legislador no ha previsto acciones afirmativas de la naturaleza aquí sometida a control abstracto por parte de la Corte.

Los Magistrados **Carlos Bernal Pulido, Luis Guillermo Guerrero Pérez** y la Magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado** se reservaron la presentación eventual de aclaraciones de voto sobre algunas de las consideraciones expuestas en la sentencia.