



Bogotá, D.C.,

Señores,

MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

E. S. D.

REF: *Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13 del Decreto 522 de 1971, "Por el cual se restablece la vigencia de algunos artículos del Código Penal, se definen como delitos determinados hechos considerados hoy como contravenciones, se incorporan al Decreto-ley 1355 de 4 de agosto de 1970 determinadas contravenciones y se determina su competencia y procedimiento, se modifican y derogan algunas de las disposiciones de dicho Decreto, se deroga el Decreto-ley 1118 de 15 de julio de 1970 y se dictan otras disposiciones".*

Demandantes: Luis David Albarracín Guio y Karilym Ramirez Pérez.

Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

Expediente D-10519

Concepto 5870

Según lo dispuesto en los artículos 242, numeral 2°, y 278, numeral 5°, de la Constitución Política, rindo concepto en relación con la demanda instaurada ante esa corporación por los ciudadanos Luis David Albarracín Guio y Karilym Ramirez Pérez (expediente D-10519), quienes, en ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40, numeral 6°, y 242 numeral 1°, superiores, solicitan que se declare la inexecutable del artículo 13 del Decreto 522 de 1971, cuyo texto se transcribe a continuación:

"Decreto 522 de 1971

(Marzo 27)

(Por el cual se restablece la vigencia de algunos artículos del Código Penal, se definen como delitos determinados hechos considerados hoy como contravenciones, se incorporan al Decreto-ley 1355 de 4 de agosto de 1970 determinadas contravenciones y se determina su competencia y procedimiento, se modifican y derogan algunas de las disposiciones de dicho Decreto, se deroga el Decreto-ley 1118 de 15 de julio de 1970 y se dictan otras disposiciones.)

El Presidente de la República de Colombia
En ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 16 de
1968, atendido el concepto de la Comisión Asesora que la misma establece
DECRETA:

Artículo 13. El que use indebidamente la bandera o el escudo de Colombia o cualquiera otro emblema patrio, incurrirá en multa de cincuenta a cinco mil pesos”.

1. Planteamiento de la demanda

Según el actor, la norma demandada es contraria a la prescripción contenida en el artículo 20 constitucional, de acuerdo con la cual se reconoce el derecho a la libertad de expresión¹, “*principio esencial del ejercicio de la democracia*”, puesto que “*supone una violación al valor de la libertad de expresión en sentido estricto, [afectando su núcleo esencial], debido a que en el caso particular viola los principios de la autonomía individual y del pluralismo cultural, ambos consagrados en el artículo primero de la constitución nacional (sic), además de entrar en detrimento con el principio de Estado Social de Derecho, menoscabando ciertos tratados que han sido ratificados por Colombia y que hacen parte del bloque de constitucionalidad*”.

Así, el actor concluye, después de realizar un examen de la constitucionalidad de la medida a partir de un *test de proporcionalidad*, que la medida legislativa (artículo 13 del Decreto 522 de 1971) afecta de manera desproporcionada y, por tanto, también injustificada, el derecho a la libertad de expresión (artículo 20 constitucional).

En efecto, considera que el legislador puede encontrar medidas menos lesivas de este derecho fundamental para promover los fines que pretende alcanzar mediante la adopción de la norma demandada (aunque no señala

¹ El señalado artículo 20 constitucional establece el derecho a la libertad de expresión en los siguientes términos: “*Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura*”.

cuáles pueden ser), que no es otro —según el actor— que el mantenimiento del orden y la tranquilidad públicas, así como promover el respeto por los símbolos patrios.

Por último, el actor considera que la norma demandada es contraria al principio de legalidad, pues una de las exigencias que tal principio iusconstitucional impone al legislador en materia penal es la de establecer de manera clara y precisa el supuesto fáctico que merece sanción, mientras que en la norma demandada, en su criterio, este supuesto es genérico y ambiguo, toda vez que ésta simplemente dice que “[e]l que use indebidamente la bandera o el escudo de Colombia o cualquiera otro emblema patrio”.

2. Problema jurídico

De conformidad con las razones expuestas en la demanda, esta vista fiscal encuentra que el problema jurídico a resolver es si la sanción impuesta en la norma demandada a quienes hagan un uso indebido de los símbolos patrios afecta o no el núcleo esencial del derecho a la libertad de expresión y, por tanto, si constituye una vulneración a este derecho (contenido en el artículo 20 constitucional).

3. Análisis constitucional

Para esta jefatura en el presente caso ha operado el fenómeno de derogatoria orgánica de la norma demandada y, por esa razón, considera que la Corte Constitucional debe declararse inhibida para proferir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 13 del Decreto 522 de 1971 por darse una carencia actual de objeto, en el mismo sentido en que lo hizo en la reciente Sentencia C-668 de 2014, dada a conocer mediante el Comunicado de Prensa No. 37 de septiembre 10 y 11



Bogotá, D.C.,

Señores,

MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

E. S. D.

REF: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13 del Decreto 522 de 1971, *“Por el cual se restablece la vigencia de algunos artículos del Código Penal, se definen como delitos determinados hechos considerados hoy como contravenciones, se incorporan al Decreto-ley 1355 de 4 de agosto de 1970 determinadas contravenciones y se determina su competencia y procedimiento, se modifican y derogan algunas de las disposiciones de dicho Decreto, se deroga el Decreto-ley 1118 de 15 de julio de 1970 y se dictan otras disposiciones”*.

Demandantes: Luis David Albarracín Guio y Karilym Ramirez Pérez.

Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

Expediente D-10519

Concepto 5870

Según lo dispuesto en los artículos 242, numeral 2°, y 278, numeral 5°, de la Constitución Política, rindo concepto en relación con la demanda instaurada ante esa corporación por los ciudadanos Luis David Albarracín Guio y Karilym Ramirez Pérez (expediente D-10519), quienes, en ejercicio de la acción pública prevista en los artículos 40, numeral 6°, y 242 numeral 1°, superiores, solicitan que se declare la inexecutable del artículo 13 del Decreto 522 de 1971, cuyo texto se transcribe a continuación:

“Decreto 522 de 1971

(Marzo 27)

(Por el cual se restablece la vigencia de algunos artículos del Código Penal, se definen como delitos determinados hechos considerados hoy como contravenciones, se incorporan al Decreto-ley 1355 de 4 de agosto de 1970 determinadas contravenciones y se determina su competencia y procedimiento, se modifican y derogan algunas de las disposiciones de dicho Decreto, se deroga el Decreto-ley 1118 de 15 de julio de 1970 y se dictan otras disposiciones.)

*El Presidente de la República de Colombia
En ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 16 de
1968, atendido el concepto de la Comisión Asesora que la misma establece*
DECRETA:

Artículo 13. El que use indebidamente la bandera o el escudo de Colombia o cualquiera otro emblema patrio, incurrirá en multa de cincuenta a cinco mil pesos”.

1. Planteamiento de la demanda

Según el actor, la norma demandada es contraria a la prescripción contenida en el artículo 20 constitucional, de acuerdo con la cual se reconoce el derecho a la libertad de expresión¹, “*principio esencial del ejercicio de la democracia*”, puesto que “*supone una violación al valor de la libertad de expresión en sentido estricto, [afectando su núcleo esencial], debido a que en el caso particular viola los principios de la autonomía individual y del pluralismo cultural, ambos consagrados en el artículo primero de la constitución nacional (sic), además de entrar en detrimento con el principio de Estado Social de Derecho, menoscabando ciertos tratados que han sido ratificados por Colombia y que hacen parte del bloque de constitucionalidad*”.

Así, el actor concluye, después de realizar un examen de la constitucionalidad de la medida a partir de un *test de proporcionalidad*, que la medida legislativa (artículo 13 del Decreto 522 de 1971) afecta de manera desproporcionada y, por tanto, también injustificada, el derecho a la libertad de expresión (artículo 20 constitucional).

En efecto, considera que el legislador puede encontrar medidas menos lesivas de este derecho fundamental para promover los fines que pretende alcanzar mediante la adopción de la norma demandada (aunque no señala

¹ El señalado artículo 20 constitucional establece el derecho a la libertad de expresión en los siguientes términos: “*Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura*”.

cuáles pueden ser), que no es otro —según el actor— que el mantenimiento del orden y la tranquilidad públicas, así como promover el respeto por los símbolos patrios.

Por último, el actor considera que la norma demandada es contraria al principio de legalidad, pues una de las exigencias que tal principio iusconstitucional impone al legislador en materia penal es la de establecer de manera clara y precisa el supuesto fáctico que merece sanción, mientras que en la norma demandada, en su criterio, este supuesto es genérico y ambiguo, toda vez que ésta simplemente dice que “[e]l que use indebidamente la bandera o el escudo de Colombia o cualquiera otro emblema patrio”.

2. Problema jurídico

De conformidad con las razones expuestas en la demanda, esta vista fiscal encuentra que el problema jurídico a resolver es si la sanción impuesta en la norma demandada a quienes hagan un uso indebido de los símbolos patrios afecta o no el núcleo esencial del derecho a la libertad de expresión y, por tanto, si constituye una vulneración a este derecho (contenido en el artículo 20 constitucional).

3. Análisis constitucional

Para esta jefatura en el presente caso ha operado el fenómeno de derogatoria orgánica de la norma demandada y, por esa razón, considera que la Corte Constitucional debe declararse inhibida para proferir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 13 del Decreto 522 de 1971 por darse una carencia actual de objeto, en el mismo sentido en que lo hizo en la reciente Sentencia C-668 de 2014, dada a conocer mediante el Comunicado de Prensa No. 37 de septiembre 10 y 11

de 2014 (expediente D-10170), y por las mismas razones que la llevaron a adoptar esa decisión.

En efecto, en la Sentencia C-668 de 2014 la Corte afirmó que el artículo 210 del Decreto 1355 de 1970, por medio del cual se sancionaba con multa a quien no izara “la bandera nacional en lugar visible al público en los días indicados por reglamento o resolución de autoridad” había sido derogado por la Ley 12 de 1984, por medio de la cual se facultó al Gobierno Nacional para que regulara lo relativo a las sanciones administrativas a quienes usen indebidamente los símbolos patrios, facultad de la que hizo uso el Presidente de la República mediante el Decreto 1967 de 1991. En palabras de la Corte:

“[E]ste tribunal encontró que la norma acusada no se encuentra vigente, en razón de la derogatoria orgánica causada por la entrada en vigencia de la Ley 12 de 1984, que reguló íntegramente la materia relacionada con el uso de los símbolos patrios, norma que dispuso que sería el Gobierno Nacional quien en lo sucesivo regularía el tema, incluyendo lo relativo al eventual uso indebido que de ellos se hiciera, con lo que se produjo entonces el fenómeno de la deslegalización de esta materia. De otro lado, encontró que en efecto el Gobierno ha hecho uso de esas facultades, con lo que el tema se encuentra actualmente regulado por el Decreto 1967 de 1991, norma cuya existencia reafirma la pérdida de vigencia de la disposición que en este caso fue demandada.

Por lo anterior, al constatarse la falta de vigencia actual de la disposición acusada, la Corte decidió inhibirse de decidir sobre lo planteado”².

Ahora bien, la norma demandada en esta ocasión, al regular una materia idéntica a la que se regula mediante el Decreto 1967 de 1991, es decir, al referirse a las sanciones que se deben imponer a quienes usen indebidamente, y de manera irrespetuosa, los símbolos patrios, se entiende igualmente derogada por la citada ley y, en ese sentido, se deben aplicar las mismas razones señaladas de la sentencia C-668 de 2014. Así, la Corte Constitucional debe declararse inhibida la Corte Constitucional

² Corte Constitucional, Comunicada de Prensa No. 37 de septiembre 10 y 11 de 2014, relativo a la Sentencia C-668 de 2014 M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez (Expediente D-10170).

pues en el presentado caso también ha operado una derogación orgánica de la norma demandada.

Este último evento está regulado en nuestro ordenamiento jurídico en la Ley 153 de 1887 en los siguientes términos:

“Artículo 3. Estimase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, o por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, o por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería” (subrayado fuera de texto).

Así, este tipo de derogación se refiere a que “la cesación de la vigencia de una disposición como efecto de una norma posterior” puede darse no solo de manera expresa en una nueva ley sino, como lo señala la Corte Constitucional, cuando esa nueva ley

“regule íntegramente la materia’ que la anterior normación positiva regulaba. Empero, determinar si una materia está o no enteramente regulada por la ley posterior, depende de la intención revelada por el legislador de abarcar con la nueva disposición o disposiciones toda una materia, aunque en realidad no haya incompatibilidad alguna entre éstas y las de la ley anterior”³.

En efecto, en otra ocasión la Corte Constitucional se refirió, en similares términos, al mismo fenómeno que esta vista fiscal considera que aquí se produce, recordando que

“[l]a derogación orgánica [se] refiere a cuando la nueva ley regula íntegramente la materia, que en términos de la Corte Suprema de Justicia supone ‘que la nueva ley realiza una mejora en relación con la ley antigua; que aquella es más adecuada a la vida social de la época y que, por tanto, responde mejor al ideal de justicia, que torna urgente la aplicación de la nueva ley; [...] que por lo mismo debe ser lo más amplia posible para que desaparezcan las situaciones que el propio legislador ha querido condenar y evidentemente arrasó con la ley nueva”⁴.

Ahora bien, como ya se mencionó, al contrastar la norma demandada en esta ocasión con los artículos 18 y 19 del Decreto 1967 de 1991, proferido

³ Sentencia C-159 de 2004 M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

⁴ Sentencia C-901 de 2011 M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

por el Presidente de la República en uso de las facultades que le otorgó el artículo 5° de la Ley 12 de 1984, y que establece las sanciones a las que se hace acreedor quien use indebidamente los símbolos patrios, tales como la bandera o el escudo de la República, se evidencia que esta última regula de manera integral la misma materia que regulaba el artículo 13 del Decreto 522 de 1971 aquí demandado y que, por tanto, estamos ante el fenómeno de la derogación orgánica de esta última.

Como consecuencia de ello el juicio de constitucionalidad que hace el actor recae sobre una norma que ha perdido su vigencia y, por tanto, el estudio de constitucionalidad de la misma por parte de la Corte Constitucional se hace inocuo. Y, por esa razón, en tanto que no existe objeto sobre el cual realizar dicho juicio de constitucionalidad, la Corte Constitucional deberá declararse inhibida para fallar de fondo.

4. Solicitud

Por las razones expuestas, el jefe del ministerio público le solicita a la Corte Constitucional declararse **INHIBIDA** para proferir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad del artículo 13 del Decreto 522 de 1971 por carencia actual de objeto, toda vez que respecto de la norma demandada operó el fenómeno de la derogación orgánica.

De los Señores Magistrados,



ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO
Procurador General de la Nación

ABG/JJSR