



**CORTE CONSTITUCIONAL
DE COLOMBIA**

COMUNICADO No. 13

Abril 6 y 7 de 2016

LA PROTECCIÓN DE LA INTIMIDAD, EL DOMICILIO Y DE LA VIDA FAMILIAR IMPONE QUE CUANDO LAS OPERACIONES ENCUBIERTAS DE INVESTIGACIÓN PENAL IMPLIQUEN EL INGRESO DEL AGENTE A REUNIONES EN EL LUGAR DE TRABAJO O EN EL DOMICILIO DEL IMPUTADO O INDICIADO, DEBEN ESTAR AUTORIZADAS PREVIAMENTE POR EL JUEZ DE CONTROL DE GARANTÍAS, SIN PERJUICIO DEL CONTROL POSTERIOR.

I. EXPEDIENTE D-10950 - SENTENCIA C-156/16 (Abril 6)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma demandada

LEY 906 DE 2004
(agosto 31)

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal

ARTÍCULO 242. ACTUACIÓN DE AGENTES ENCUBIERTOS. Cuando el fiscal tuviere motivos razonablemente fundados, de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para inferir que el indiciado o el imputado en la investigación que se adelanta, continúa desarrollando una actividad criminal, previa autorización del Director Nacional o Seccional de Fiscalías, podrá ordenar la utilización de agentes encubiertos, siempre que resulte indispensable para el éxito de las tareas investigativas. En desarrollo de esta facultad especial podrá disponerse que uno o varios funcionarios de la policía judicial o, incluso particulares, puedan actuar en esta condición y realizar actos extrapenales con trascendencia jurídica. En consecuencia, dichos agentes estarán facultados para intervenir en el tráfico comercial, asumir obligaciones, ingresar y participar en reuniones en el lugar de trabajo o domicilio del indiciado o imputado y, si fuere necesario, adelantar transacciones con él. Igualmente, si el agente encubierto encuentra que en los lugares donde ha actuado existe información útil para los fines de la investigación, lo hará saber al fiscal para que este disponga el desarrollo de una operación especial, por parte de la policía judicial, con miras a que se recoja la información y los elementos materiales probatorios y evidencia física hallados.

Así mismo, podrá disponerse que actúe como agente encubierto el particular que, sin modificar su identidad, sea de la confianza del indiciado o imputado o la adquiera para los efectos de la búsqueda y obtención de información relevante y de elementos materiales probatorios y evidencia física.

Durante la realización de los procedimientos encubiertos podrán utilizarse los medios técnicos de ayuda previstos en el artículo 239.

En cumplimiento de lo dispuesto en este artículo, se deberá adelantar la revisión de legalidad formal y material del procedimiento ante el juez de control de garantías dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes a la terminación de la operación encubierta, para lo cual se aplicarán, en lo que sea pertinente, las reglas previstas para los registros y allanamientos.

En todo caso, el uso de agentes encubiertos no podrá extenderse por un período superior a un (1) año, prorrogable por un (1) año más mediante debida justificación. Si vencido el plazo señalado no se hubiere obtenido ningún resultado, esta se cancelará, sin perjuicio de la realización del control de legalidad.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 242 (parcial) del Código de Procedimiento Penal, con la condición de que cuando las operaciones encubiertas impliquen el ingreso del agente a reuniones en el lugar de trabajo o en el domicilio del imputado o indiciado, deben estar precedidas de autorización del juez de control de garantías, y sin perjuicio del control posterior.

3. Síntesis de los fundamentos

En este caso, la Corte debía decidir si el legislador vulneró las garantías constitucionales previstas para la protección de la intimidad, el domicilio y la vida familiar (CP arts. 1, 2, 5, 15, 28, 29, 250 y 93, CADH arts. 8 y 11), al autorizar a la Fiscalía General de la Nación para realizar,

durante la persecución penal, operaciones de infiltración de organizaciones criminales mediante agentes encubiertos, en desarrollo de las cuales estos estén facultados para ingresar y participar en reuniones en el lugar de trabajo o domicilio del indiciado o imputado, sin autorización judicial previa. La Sala Plena de la Corporación resolvió que, en tales hipótesis, por tratarse de una medida que afecta derechos fundamentales, las operaciones encubiertas deben estar precedidas de autorización del juez de control de garantías, sin perjuicio del control posterior. En vista de que la regulación legal cuestionada no prevé ese control judicial previo, vulnera el artículo 250 numeral 3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 15, 28 y 93 Superiores.

Esta decisión se sustentó, por una parte, en que, según la Constitución, en caso de requerirse medidas de adquisición o conservación de pruebas que impliquen la afectación de derechos fundamentales, debe obtenerse autorización previa del juez de control de garantías, excepto en los casos definidos en el ordenamiento constitucional. Ese entendimiento de la Constitución se funda ampliamente en el texto constitucional, en los debates que antecedieron a la aprobación del Acto Legislativo 03 de 2002, en una interpretación integral del ordenamiento superior, y en la jurisprudencia consistente y consolidada de la Corte Constitucional. Por otra parte, la Sala Plena observó que las operaciones encubiertas, cuando suponen el ingreso efectivo del agente a reuniones en el lugar de trabajo o el domicilio del indiciado o imputado, interfieren en diferentes derechos fundamentales, de los procesados y de terceras personas, especialmente en su intimidad. Sin embargo, constató que no hay norma constitucional expresa que exceptúe esa hipótesis de la exigencia de previa autorización judicial. En ese punto, la Corte advirtió que las operaciones encubiertas son funcional y sustantivamente distintas de las diligencias de allanamiento y registro de lugares, y de interceptación de comunicaciones, y su regulación constitucional no puede entonces derivarse de la prevista para estas últimas.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Gloria Stella Ortiz Delgado y Luis Ernesto Vargas Silva** salvaron el voto, toda vez que en su concepto la medida adoptada por el legislador en el inciso cuarto del artículo 242 de la Ley 906 de 2004 cabía dentro del margen de configuración de los procedimientos de investigación penal que le compete al legislador, acorde con las facultades que le confiere el artículo 250 de la Constitución a la Fiscalía General de la Nación.

A su juicio, por la naturaleza misma de las actividades que implica una operación encubierta, la necesidad de preservar la confidencialidad necesario sobre el agente y sus actos, garantizar sus derechos y el éxito en la estrategia de la investigación y la finalidad que tiene, resulta razonable y proporcionado que el control de legalidad formal y material por el juez de garantías, de los procedimientos que se utilicen para verificar si el indiciado o imputado continúa desarrollando una actividad criminal, se realice con posterioridad, esto es, dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes a la terminación de la operación encubierta. Observaron que en aras de asegurar una persecución penal efectiva en esos casos, la norma prevé que las operaciones de los agentes encubiertos tienen límites temporales, deben ser razonables, solo pueden llevarse a cabo previa autorización del Director Nacional o Seccional de Fiscalías y sujetarse al control judicial posterior.

Adicionalmente, los magistrados disidentes advirtieron que la Corte ya avaló la constitucionalidad de este método de investigación, como instrumento idóneo y proporcionado del Estado para luchar contra el accionar ilegal de grandes organizaciones criminales, como también, que el control de legalidad de las actuaciones que requiere una operación encubierta, sea posterior a su realización. En la sentencia C-025/09, como garantía adicional, la Corte determinó que cuando el indiciado tenga noticia de que en las diligencias practicadas en la etapa de indagación anterior a la formulación de la imputación, se está investigando su participación en la comisión de un hecho punible, el juez de control de garantías debe autorizarle su participación y la de su abogado en la audiencia posterior de control de legalidad de tales diligencias, si así lo solicita.

En su criterio, condicionar la realización de ciertas actividades al control previo del juez de garantías pone en riesgo la efectividad del procedimiento y de la persecución penal contra

grandes organizaciones criminales y la vida e integridad del agente encubierto. En su criterio, la norma demandada ha debido ser declarada exequible sin ningún condicionamiento.

EFFECTUADO EL EXAMEN FORMAL Y MATERIAL AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CELEBRADO ENTRE COLOMBIA Y COSTA RICA EL 22 DE MAYO DE 2013 Y LA LEY 1763 DE 2015 APROBATORIA DEL MISMO, LA CORTE CONCLUYÓ QUE EN SU ETAPAS GUBERNAMENTAL Y LEGISLATIVA, ASÍ COMO SUS ESTIPULACIONES SE EL DOMICILIO DEL IMPUTADO O INDICIADO, DEBEN ESTAR AUTORIZADAS PREVIAMENTE POR EL JUEZ DE CONTROL DE GARANTÍAS, SIN PERJUICIO DEL CONTROL POSTERIOR

II. EXPEDIENTE LAT-440 - SENTENCIA C-157/16 (Abril 6)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma revisada

LEY 1763 DE 2015, por medio de la cual se aprueba el "*Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica*", suscrito en Cali, República de Colombia el 22 de mayo de 2013.

Por su extensión, no se transcribe la ley objeto de examen, cuyo texto completo puede ser consultado en el Diario Oficial No. 49.574 de julio 15 de 2015.

2. Decisión

Primero. Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1763 de 2015, "*Por medio de la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica, suscrito en Cali, República de Colombia el 22 de mayo de 2013*".

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** el *Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Costa Rica*", suscrito en Cali, República de Colombia el 22 de mayo de 2013.

3. Síntesis de los fundamentos

Examinado el curso seguido por el instrumento internacional y de su ley aprobatoria, la Corte constató que se cumplieron cabalmente las etapas, requisitos y procedimiento establecido en la Constitución, así como las reglas y subreglas jurisprudenciales establecidas para las fases: (i) **previa** gubernamental: se acreditó la representación válida del Estado colombiano, en la negociación, celebración y suscripción del instrumento internacional, como también, su aprobación y remisión al Congreso por parte del Presidente de la República. Así mismo, del contenido del Tratado no se derivó la obligación de agotar el mecanismo de consulta previa a las comunidades étnicas; (ii) **legislativa**: en la que se verificó el cumplimiento del procedimiento legislativo establecido para las leyes ordinarias y en especial, las respectivas publicaciones, el anuncio previo exigido en el artículo 160 de la Carta y los quórum deliberatorio y decisorios requeridos en los debates legislativos; y (iii) **posterior** gubernamental, que consagra el deber del Presidente de la República de sancionar la ley y remitirla a la Corte Constitucional dentro de los seis días siguientes, en cumplimiento del artículo 241.10 de la norma superior.

De igual modo, en cuanto al contenido material del Tratado de Libre Comercio suscrito entre Colombia y Costa Rica (2013) aprobado mediante la ley bajo examen, el Tribunal no encontró contradicción alguna con las normas superiores. Acorde con los lineamientos que la jurisprudencia constitucional ha señalado en esta categoría de tratados internacionales, los mecanismos, instrumentos y medidas estipuladas para fortalecer los vínculos de amistad y cooperación entre ambos países, promover su desarrollo económico a través de la creación de mercado más amplios y seguros, la previsión de reglas claras para el intercambio comercial, la promoción y protección de las inversiones y de la competitividad de las empresas, así como la creación de oportunidades de empleo, la reducción de la pobreza y la mejora en la calidad de vida de los asociados, corresponden a los fines esenciales del Estado colombiano consagrados

en el artículo 2º de la Carta, la promoción de la integración latinoamericana y del Caribe (art. 9º C.Po.), el derecho al trabajo (art. 25 C.Po.), la propiedad privada (art. 58 C.Po.), el fomento de la ciencia y la tecnología (art. 71 C.Po.), el derecho al ambiente sano (art. 79 C.Po.), el manejo y aprovechamiento de los recursos en cabeza del Estado, para garantizar su desarrollo sostenible (art. 80 C.Po.), el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población como finalidades sociales del Estado (art. 366 C.Po.).

En relación con la constitucionalidad de las zonas de libre comercio, la Corte se ha pronunciado en múltiples oportunidades, en las que ha considerado que dicha medida se erige en una herramienta de integración y desarrollo económico que no contradice *per se*, los postulados de la Carta Política. Se trata de un instrumento que promueve la integración económica del Estado colombiano con otras naciones, y propicia las relaciones exteriores del Estado en el marco de la soberanía nacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De la misma manera, las medidas adoptadas en materia aduanera, procedimientos de origen, sanidad y fitosanidad, obstáculos técnicos de comercio, defensa comercial, propiedad intelectual, contratación pública, política de competencia y de protección al consumidor, trato nacional, expropiación, conflictos inversionista-Estado, transferencias, comercio transfronterizo de servicios, servicios financieros, telecomunicaciones, comercio electrónico, entrada temporal de personas de negocios y solución de controversias fueron analizadas por el Tribunal de manera separada para concluir en su constitucionalidad *a priori*, sin perjuicio de que desarrollos legislativos concretos del Tratado puedan conducir a infracciones de los postulados y preceptos constitucionales.

Con fundamento en lo anterior, la Corte procedió a declarar exequibles, tanto el Tratado de Libre Comercio celebrado entre Colombia y Costa Rica el 22 de mayo de 2013, como la Ley 1763 de 2015 aprobatoria del mismo.

4. **Aclaraciones de voto**

Los magistrados **María Victoria Calle Correa, Alejandro Linares Cantillo, Jorge Iván Palacio Palacio, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva** anunciaron la presentación de sendas aclaraciones de voto relativas a temas puntuales analizados en la sentencia.

LA CARENCIA DE CERTEZA Y SUFICIENCIA DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADOS RESPECTO DE UNA REGLA DE LOS REMATES, NO PERMITIÓ A LA CORTE PROFERIR UN PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

III. EXPEDIENTE D-10960 - SENTENCIA C-158/16 (Abril 6) M.P. María Victoria Calle Correa

1. **Norma demandada**

LEY 1564 DE 2012 (Julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 455. SANEAMIENTO DE NULIDADES Y APROBACIÓN DEL REMATE. Las irregularidades que puedan afectar la validez del remate se considerarán saneadas si no son alegadas antes de la adjudicación.

Las solicitudes de nulidad que se formulen después de esta, no serán oídas.

[Inciso corregido por el artículo 11 del Decreto 1736 de 2012] Cumplidos los deberes previstos en el inciso 1o del artículo 453, el juez aprobará el remate dentro de los cinco (5) días siguientes, mediante auto en el que dispondrá:

1. La cancelación de los gravámenes prendarios* o hipotecarios, y de la afectación a vivienda familiar y el patrimonio de familia, si fuere el caso, que afecten al bien objeto del remate.
2. La cancelación del embargo y el levantamiento del secuestro.
3. La expedición de copia del acta de remate y del auto aprobatorio, las cuales deberán entregarse dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición de este último. Si se trata de bienes sujetos a registro, dicha copia se

inscribirá y protocolizará en la notaría correspondiente al lugar del proceso; copia de la escritura se agregará luego al expediente.

4. La entrega por el secuestre al rematante de los bienes rematados.
5. La entrega al rematante de los títulos de la cosa rematada que el ejecutado tenga en su poder.
6. La expedición o inscripción de nuevos títulos al rematante de las acciones o efecto público nominativos que hayan sido rematados, y la declaración de que quedan cancelados los extendidos anteriormente al ejecutado.
7. La entrega del producto del remate al acreedor hasta concurrencia de su crédito y las costas y del remanente al ejecutado, si no estuviere embargado. Sin embargo, del producto del remate el juez deberá reservar la suma necesaria para el pago de impuestos, servicios públicos, cuotas de administración y gastos de parqueo o depósito que se causen hasta la entrega del bien rematado. **Si dentro de los diez (10) días siguientes a la entrega del bien al rematante, este no demuestra el monto de las deudas por tales conceptos, el juez ordenará entregar a las partes el dinero reservado.**

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo constituye falta disciplinaria gravísima.

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la expresión "*Si dentro de los diez (10) días siguientes a la entrega del bien al rematante, este no demuestra el monto de las deudas por tales conceptos, el juez ordenará entregar a las partes el dinero reservado*", contenida en el numeral 7 del artículo 455 de la Ley 1564 de 2012.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte encontró que los cargos de inconstitucionalidad por vulneración de los derechos a la igualdad y al debido proceso, formulados contra un aparte normativo del numeral 7 del artículo 455 de la Ley 1564 de 2012, carecen de la certeza y suficiencia que se requiere para abordar un examen y decisión de fondo.

El tribunal constató que la presunta violación de los derechos a la igualdad y el debido proceso se basa en supuestos no previstos en la disposición acusada. Aunque se exponen dos cargos distintos y autónomos, el fundamento único que se aduce por los demandantes, es que podría existir un proceso ejecutivo autónomo para decidir sobre las deudas por concepto de impuestos, servicios públicos, cuotas de administración y gastos de parqueo o depósito y que en consecuencia, la carga impuesta al rematante de acreditar su cuantía, puede generar decisiones judiciales contrapuestas, entre ese proceso ejecutivo autónomo y el ejecutivo hipotecario. En concepto de los ciudadanos demandantes, resolver acerca de esas obligaciones dentro del mismo trámite regulado en la norma acusada, deja al demandado sin las defensas que tendría un proceso ejecutivo especial para dichas deudas.

La Corte observó que, además de que se incurre en el error de sostener que siempre que se llega al remate de un bien en un proceso ejecutivo se trata de un proceso ejecutivo hipotecario, cuando también puede serlo por medio de un ejecutivo singular, la demanda no va más allá de estas afirmaciones sin exponer las razones por las cuales la limitación de diez (10) días establecida en el aparte impugnado para que el rematante acredite esas deudas y pueda recibir los dineros reservados para los mismos, puede infringir los derechos del demandado a la igualdad y al debido proceso. No existe entonces, certeza en la regulación legal que se demanda, como tampoco, suficiencia en los argumentos en que se fundamenta el concepto de violación constitucional, lo cual impidió que la Corte pudiera entrar a realizar un examen de fondo y dictar un fallo de mérito sobre el aparte demandado del artículo 455, numeral 7 del Código General del Proceso.

4. Salvamento de voto

El magistrado **Alberto Rojas Ríos** se apartó de este fallo inhibitorio, toda vez que en su concepto, la demanda cumplía con los requisitos mínimos establecidos en el Decreto 2067 de 1991 y desarrollados por la jurisprudencia para admitir un estudio y decisión de fondo sobre la constitucionalidad de la norma demandada.

El magistrado **Rojas Ríos** consideró que los cargos formulados contra el numeral 7 (parcial) del artículo 455 de la Ley 1564 de 2012 por vulneración de los derechos a la igualdad y al

debido proceso, planteaban una duda mínima de constitucionalidad y atendiendo al principio *pro actione*, permitían deducir razones suficientes para emitir un fallo de mérito. La demanda se dirige contra una proposición jurídica que puede colegirse del texto legal, en tanto le impone una carga cierta al rematante, la cual podía confrontarse con los preceptos constitucionales invocados (arts. 13 y 29 C.Po.).

EL ESTABLECIMIENTO DEL PROCESO MONITORIO ÚNICAMENTE PARA LAS PRETENSIONES EN QUE SE SOLICITA EL PAGO DE OBLIGACIONES EN DINERO, CORRESPONDE A LA POTESTAD DE CONFIGURACIÓN DEL LEGISLADOR Y NO DESCONOCE EL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

IV. EXPEDIENTE D-10969 - SENTENCIA C-159/16 (Abril 6)
M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

1. Norma demandada

LEY 1564 DE 2012
(Julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 419. PROCEDENCIA. Quien pretenda el pago de una obligación en dinero, de naturaleza contractual, determinada y exigible que sea de mínima cuantía, podrá promover proceso monitorio con sujeción a las disposiciones de este Capítulo.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados en esta sentencia, la expresión "*Quien pretenda el pago de una obligación en dinero*", contenida en el artículo 419 del Código General del Proceso.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte determinó que el establecimiento de la modalidad del proceso monitorio únicamente para las pretensiones de pago de una obligación en dinero, es compatible con la Constitución. Para la Corporación, la ley no impuso una restricción injustificada al derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva al circunscribir el proceso monitorio a las obligaciones en dinero, decisión que cabe dentro del amplio margen de configuración de los procesos en cabeza del legislador, quien creó un instrumento simplificado y ágil de procedimiento, que se ajusta a la exigibilidad de las obligaciones líquidas y de naturaleza contractual.

A la vez, la Corporación observó que la misma legislación procesal confiere diferentes alternativas para la ejecución de obligaciones no dinerarias, en las cuales se han previsto las etapas necesarias para que se cumpla el debate probatorio usual en la definición concreta de dichas obligaciones. Por lo tanto, contrario a lo sostenido por los demandantes, no resulta acertado concluir que la legislación ha impuesto barreras injustificadas en contra de los acreedores de las obligaciones diferentes a las dinerarias.

LA CORTE SE INHIBIÓ DE EMITIR UN PRONUNCIAMIENTO DE FONDO, POR FALTA DE CERTEZA, SUFICIENCIA Y PERTINENCIA EN LOS CARGOS FORMULADOS EN LA DEMANDA

V. EXPEDIENTE D-10943 - SENTENCIA C-160/16 (Abril 6)
M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

1. Norma demandada

LEY 1448 DE 2011
(Junio 10)

Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 10. CONDENAS EN SUBSIDIARIEDAD. Las condenas judiciales que ordenen al Estado reparar económicamente y de forma subsidiaria a una víctima debido a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley al cual este perteneció, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes.

En los procesos penales en los que sea condenado el victimario, si el Estado debe concurrir subsidiariamente a indemnizar a la víctima, el pago que este deberá reconocer se limitará al monto establecido en el reglamento correspondiente para la indemnización individual por vía administrativa de que trata la presente ley en el artículo 132, sin perjuicio de la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la indemnización o reparación decretada dentro del proceso judicial.

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de mérito sobre la demanda contra el inciso segundo del artículo 10 de la Ley 1448 de 2011, "*Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*".

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte constató que los argumentos en que se sustentan cargos de inconstitucionalidad planteados en esta oportunidad, carecen de certeza, suficiencia y pertinencia. El punto de partida del actor es la supuesta homologación o sustitución de la reparación judicial por la administrativa, enunciado que no le es adjudicable al contenido del precepto demandado, cuyo cometido es el de regular la concurrencia a subsidiaria y limitada del estado en el pago de las condenas proferidas judicialmente en proceso de justicia transicional, sin perjuicio de la obligación que pervive en cabeza del victimario de satisfacer la totalidad de la reparación declarada judicialmente. Esa falta de certeza en la base del planteamiento del demandante condujo así mismo a la falta de especificidad y pertinencia de las razones que dan sustento a su exposición, como quiera que no logró establecer una relación de oposición objetiva y verificable entre las normas constitucionales que invoca y el contenido normativo acusado, reconduciendo su argumentación un plano subjetivo en el que asigna a la norma alcance y consecuencias que no se inscriben genuinamente en su contenido.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** y **Alberto Rojas Ríos** salvaron el voto respecto de la anterior sentencia inhibitoria, por cuanto consideran que la demanda cumplía con los requisitos legales y jurisprudenciales para emitir una decisión de fondo sobre la constitucionalidad del aparte normativo acusado del artículo 10 de la Ley 1448 de 2011.

LA APLICACIÓN A LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO DE UN RÉGIMEN ESPECIAL DE REPARACIÓN, NO VULNERA EL DERECHO A LA IGUALDAD, TODA VEZ QUE EL TRATO DISTINTO DADO POR EL LEGISLADOR TIENE UNA JUSTIFICACIÓN RAZONABLE Y PROPORCIONADA

VI. EXPEDIENTE D-10945 - SENTENCIA C-161/16 (Abril 7)
M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

1. Norma demandada

LEY 1448 DE 2011
(Junio 10)

Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 3o. VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño *por hechos ocurridos* a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, *ocurridas con ocasión del conflicto armado interno*.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

PARÁGRAFO 1o. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley.

PARÁGRAFO 2o. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad.

Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos.

PARÁGRAFO 3o. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

PARÁGRAFO 4o. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1o de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

PARÁGRAFO 5o. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3o) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por el cargo analizado, las expresiones "*Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable*", contenidas en el parágrafo 1º del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011.

3. Síntesis de los fundamentos

En el presente caso, le correspondió a la Corte determinar, si el establecimiento de un régimen especial de reparación económica a los miembros de la Fuerza Pública, víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, con ocasión del conflicto armado interno, configura una vulneración del derecho a la igualdad.

Para resolver este cuestionamiento, el tribunal constitucional consideró importante precisar que la reparación a las víctimas del conflicto armado interno regulada por la Ley 1448 de 2011 no implica un reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado. Constituye un mecanismo especial de justicia transicional para indemnizar los daños que hayan sufrido las víctimas del conflicto armado interno a través del pago de una indemnización directa por parte de Estado, a quienes se encuentran en los supuestos regulados en la ley, de manera que se garantice el derecho a la reparación consagrado en la Constitución. Así mismo, resaltó el reconocimiento que hizo esta ley del carácter de víctimas del conflicto armado interno a los miembros de la

Fuerza Pública y por tanto su derecho a acceder a medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, indemnización y garantía de no repetición.

La Corte señaló que el legislador cuenta con un margen de configuración normativa para establecer los destinatarios de las medidas de reparación y los tipos de indemnización, fundado en criterios de razonabilidad y proporcionalidad, de manera que se logre un equilibrio entre la obligación de indemnizar a las víctimas del conflicto armado interno y los recursos escasos con que cuenta el Estado para ello. En el caso concreto, dado el carácter especial de los miembros de la Fuerza Pública, la misión a su cargo y su relación de sujeción con el gobierno y la administración pública por la especificidad de las funciones constitucionales que cumple, así como el régimen especial que los rige, la Corporación encontró justificado el trato distinto que se les otorga en la disposición demandada. De otra parte, constató que se trata de una medida razonable y proporcionada, como quiera que se encamina a una finalidad legítima desde la óptica constitucional, en cuanto busca reparar a las víctimas del conflicto armado interno con los recursos escasos y la institucionalidad de que dispone el Estado, acorde con el principio constitucional de sostenibilidad fiscal.

De esta forma, la ley ha previsto un conjunto de normas especiales que contemplan elementos de diferenciación según las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que el miembro de la Fuerza Pública sufra la lesión o la muerte, los cuales dependen de que los hechos tengan lugar en desarrollo del servicio, en misión de servicio o como consecuencia de un combate, las cuales determinan el tipo y monto de la prestación económica que se le debe reconocer. Además, existe un régimen de beneficios generales que se les otorga en razón de las funciones constitucionales que les corresponde.

Por consiguiente, la Corte determinó que no podía hablarse en este caso de discriminación contra los miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado interno, toda vez que en relación con los demás servidores públicos y víctimas de ese conflicto, existen diferencias que justifican un trato diferente. En todo caso, aclaró, que la aplicación de un régimen especial respecto de la reparación administrativa no quiere decir que el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional esté limitado en su derecho a la reparación integral en sus cinco componentes, de modo que cualquier daño que no sea cubierto por el régimen especial, podrá ser reclamado por vía de la acción judicial de reparación.

En consecuencia, la Corte declaró exequible el aparte normativo acusado del párrafo 1º del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, por no vulnerar el derecho a la igualdad de los miembros de la Fuerza Pública como víctimas del conflicto armado interno.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos** salvaron el voto por cuanto en su concepto, la norma acusada vulnera la igualdad de los miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado, no solo frente a la Constitución que consagra la igualdad de trato de personas en situaciones iguales (art. 13 C.Po.) y los derechos de todas las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral (art. 250, numerales 6 y 7), sino también, las disposiciones del derecho internacional de los DD.HHH., que les reconoce a las víctimas de violaciones graves a estos derechos y al DIH, un conjunto de derechos relativos al reconocimiento de una reparación integral consistentes en restitución, indemnización, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición.

A juicio de los magistrados disidentes, la aplicación de un test de igualdad intermedio a la medida que excluye a los miembros de la Fuerza Pública de la reparación económica prevista en la Ley 1448 de 2011 para todas las víctimas del conflicto armado interno que hayan sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de DD.HH., conduce a la inconstitucionalidad de la medida porque el legislador no persigue un fin constitucionalmente admisible, si se tiene en cuenta que no pretende evitar un desequilibrio o afectación en las finanzas públicas, ya que cada una de las indemnizaciones tiene una naturaleza jurídica completamente diferente. Así, el régimen especial de la Fuerza Pública previsto constitucionalmente y que tiene sus propias fuentes de financiación, pretende amparar a sus integrantes frente a determinados riesgos derivados de su actividad laboral. De otro lado, la

reparación que tienen derecho las víctimas de graves infracciones al DIH y a las normas internacionales de DD.HH., tiene como fuente el principio de solidaridad constitucional. De ahí, que no se presente el pago de una doble indemnización.

Los magistrados **Palacio Palacio**, **Pretelt Chaljub** y **Rojas Ríos** observaron que el trato distinto e injustificado a los miembros de la Fuerza Pública víctimas de infracciones graves al DIH, consiste en que su reparación económica corresponder “*por todo concepto*” a la que tengan derecho de acuerdo el régimen especial que les sea aplicable, de tal suerte que se equipara una reparación económica a una indemnización derivada de una relación laboral. Advertieron que las normas convencionales y consuetudinarias del DIH reconocen como víctimas de la comisión de crímenes de guerra a la población civil, así como a los combatientes, cuando quiera que se encuentren fuera de combate (por naufragio, rendición, herida, etc.) o por el empleo de medios y métodos ilícitos durante las hostilidades. Así mismo, prohíbe establecer tratos discriminatorios entre ellas, como el que se prevé en la disposición acusada. Por estas razones, consideraban que esta norma ha debido ser declarada exequible de manera condicionada en el sentido de dar el mismo trato a los miembros de la Fuerza pública víctimas de esas conductas previsto en la Ley 1448 de 2011 para todas las víctimas del conflicto armado, por daños causados fuera de combate y en la parte del daño que no esté cubierto por el régimen especial a que alude el parágrafo 1º del artículo 3º demandado.

La magistrada **María Victoria Calle Correa** anunció la presentación de una aclaración de voto, con el propósito de precisar que los miembros de la Fuerza Pública sólo tienen calidad de víctima en el marco de la Ley 1448 de 2011 si son personas que han sufrido daños como consecuencia de una grave infracción al DIH, estando fuera de combate. Añadió que, en cualquier caso, al aplicar la norma estudiada los jueces deben verificar que no se produzca un doble pago por el mismo concepto.

De igual manera, los magistrados **Alejandro Linares Cantillo** y **Gloria Stella Ortiz Delgado** presentarán aclaraciones de voto sobre algunos de los fundamentos de la decisión de exequibilidad y el magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se reservó una eventual aclaración de voto.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta