

**COMUNICADO No. 13**

Abril 11 de 2018

LA CORTE CONSTITUCIONAL REALIZÓ EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO LEY 277 DEL 17 DE FEBRERO DE 2017, "POR EL CUAL SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA EFECTIVA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 1820 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2016 'POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES SOBRE AMNISTÍA, INDULTO Y TRATAMIENTOS PENALES ESPECIALES Y OTRAS DISPOSICIONES" ENCONTRANDO QUE EL MISMO NO REVISTE PROBLEMAS DE CONSTITUCIONALIDAD Y POR LO TANTO, FUE DECLARADO EXEQUIBLE.

I. **EXPEDIENTE RDL-006 - SENTENCIA C-025/18 (Abril 11)**
M.P. José Fernando Reyes Cuartas

1. Objeto de revisión constitucional

El texto completo correspondiente al Decreto Ley 277 del 17 de febrero de 2017, "por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 'por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones'", se puede consultar en el Diario Oficial número 50.150 del 17 de febrero de 2017.

2. Decisión

Primero. LEVANTAR la suspensión de términos decretada dentro del presente proceso mediante el Auto 230 del 11 de mayo de 2017.

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE**, el Decreto Ley 277 de 2017 "Por el cual se establece el procedimiento para la efectiva implementación de la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 'por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones", en lo que se refiere a la competencia otorgada por el Acto Legislativo 01 de 2016.

Tercero. ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-007 de 2018 en relación con los artículos 2º, 3º y 9º, del Decreto Ley 277 de 2017.

Cuarto. Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 23 del Decreto Ley 277 de 2017.

Quinto. Declarar **exequible de manera condicionada** el artículo 22 del Decreto Ley 277 de 2017, en el entendido de que la suspensión se refiere a la competencia para adoptar decisiones que impliquen afectación de la libertad, la determinación de responsabilidades y la citación a práctica de diligencias judiciales, pero en lo demás, los procesos han de continuar.

3. Síntesis de los fundamentos de la providencia

Análisis de forma del Decreto Ley 277 de 2017. La Corte Constitucional encontró que el presente decreto se ajusta a los presupuestos jurisprudenciales en cuanto a: (i) el título, ya que corresponde al contenido del decreto ley *sub examine*; (ii) la autoridad que lo expide,

pues fue suscrito por el Presidente de la República y por el entonces Ministro de Justicia y del Derecho; (iii) la invocación expresa de la competencia ejercida, en la medida que se dio en ejercicio de las facultades constitucionales conferidas en el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016; (iv) la existencia de una exposición de motivos, dado que se soportó en el derecho a la Paz (art. 22 C.P.), refiriendo a la normatividad interna sobre la dirección de la política de paz en cabeza del Presidente de la República (Leyes 418 de 1997 y 1738 de 2014), aludiendo a los diálogos de paz con las FARC-EP y al "*Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*", así como a la Ley 1820 de 2016.

En el examen de competencia se analizó: (i) *temporalidad*, la cual se encontró cumplida en la medida que la presente normativa se expidió a los 79 días a la entrada en vigencia del citado acto, es decir, dentro de los 180 días que otorga el Acto Legislativo 01 de 2016; (ii) *conexidad objetiva*, el decreto hace parte del fin del conflicto armado, en su componente de Justicia, elemento estructural Acuerdo final de paz; (iii) *conexidad estricta* a nivel externo, desarrolla el Acuerdo final de paz, específicamente su punto 5.1.2 anexo A (componente de Justicia); (iv) a *nivel interno*, se establece a partir del marco general establecido por el Congreso (Ley 1820/16); y (v) *suficiente* dado que el vínculo demostrado basta por sí solo para dejar en evidencia la específica y estrecha proximidad con el Acuerdo final de paz.

En cuanto a la "estricta necesidad" la Corte determinó que: (i) la amnistía es un aspecto de urgente regulación para la implementación del Acuerdo final; (ii) la regulación sobre la materia respeta el principio democrático toda vez que es un desarrollo de la Ley 1820/16; y (iii) el decreto se limita a precisar aspectos puntuales de cara a la amnistía de *iure* y el régimen de libertades condicionadas. Se precisó que de acuerdo con la sentencia C-699 de 2016 (procedimiento legislativo especial para la paz), el decreto es constitucional en la medida que busca "*facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*" (A.L.01/17, art 1, lit a).

En conclusión, se dejó claro que el decreto ley es eminentemente procedimental y accesorio, en tanto que las líneas gruesas sobre las amnistías e indultos, han quedado trazadas -en específico- en la Ley 1820 de 2016. Por ello se enfatizó en el hecho de que la reiteración casi literal que en muchos casos efectúa el Decreto Ley 277 de 2017, ha de entenderse por la necesidad de contextualizar la respectiva regla de trámite, pues de lo contrario se correría el riesgo de generar dudas y perplejidades que dificultarían la cabal y correcta aplicación de las normas sustantivas.

El análisis de contenido material se hizo a partir de: (i) la amnistía y las libertades condicionadas en el marco de la justicia transicional; (ii) los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición; y (v) los límites a la configuración normativa procesal. Todo ello en el marco de las precisiones hechas en la sentencia C-007 de 2018, donde se analizó la constitucionalidad de la Ley 1820 de 2016.

En consecuencia, se precisó que existe una regulación legal previa (Ley 1820 de 2016) y el decreto en examen desarrolla los procedimientos concernientes a temas específicos, lo que hace evidente su relación intrínseca entre una y otra disposición.

Se advirtió que de acuerdo a lo señalado en el artículo 150.17 de la Constitución, al haber eximido a los favorecidos con la amnistía de *iure* de la responsabilidad civil respecto de los particulares, queda el Estado obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar. Resaltó la Corte que este aspecto se encuentra intrínsecamente relacionado con el artículo 41 de la Ley 1820 de 2016, que condiciona la extinción de la acción de indemnización de perjuicios derivada de la conducta punible, a la satisfacción de los derechos de las víctimas a cargo del Estado en concordancia con la Ley 1448 de 2011, así como lo dispuesto en el Decreto Ley 903 de 2017, respecto de la entrega de bienes de las FARC-EP.

En cuanto a los beneficios otorgados en el presente decreto, se recordó que la Corte Constitucional en la sentencia C-674 de 2017, a través de la cual se pronunció sobre la

constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017, afirmó la necesidad de la existencia de un régimen de condicionalidades, que se rigiera por los siguientes criterios: (i) dejación de armas; (ii) obligación de contribuir activamente a garantizar el éxito del proceso de reincorporación a la vida civil de forma integral; (iii) obligación de aportar verdad plena en los términos del artículo transitorio 5 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2017; (iv) garantizar la no repetición y abstenerse de cometer nuevos delitos, o delitos de ejecución permanente, después del primero de diciembre de 2016, en particular, conductas asociadas con cualquier eslabón de la cadena de producción de los cultivos de uso ilícito y sus derivados; (v) contribuir a la reparación de las víctimas y, en particular, a decir la verdad en relación con los procedimientos y protocolos para inventariar todo tipo de bienes y activos; y, (vi) entregar los menores de edad y, en particular, cumplir las obligaciones específicas establecidas en el numeral 3.2.2.5 del Acuerdo final.

En igual sentido, se reiteraron las precisiones hechas en la sentencia C-007 de 2018 donde la Corte Constitucional advirtió que la contribución a los derechos de las víctimas se enmarca dentro del régimen de condicionalidades del SIVJNR, específicamente en cuanto a que: (i) el compromiso de contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas es una condición de acceso y no exime a los beneficiarios de la Ley 1820 de 2016 del deber de cumplir con las obligaciones contraídas con el Sistema; (ii) el cumplimiento de los deberes de contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas se exigirá a los beneficiarios de dicha ley, por el término de vigencia de la JEP, sin perjuicio de la condición especial de acceso a las sanciones propias del sistema prevista en el inciso segundo de los artículos 14 y 33 de la Ley 1820 de 2016; (iii) los incumplimientos al Sistema deberán ser objeto de estudio y decisión por la JEP, conforme a las reglas de procedimiento de que trata el inciso 1 del artículo transitorio 12 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2017; lo que supone analizar, en cada caso, si existe justificación y la gravedad del incumplimiento. Este análisis deberá regirse por el principio de proporcionalidad y podrá dar lugar a la pérdida de beneficios previstos en la Ley 1820 de 2016.

De manera general, se explicó que los anexos del Decreto Ley 277 de 2017, (modelos de actas) han de entenderse incorporados al mismo, como guías metodológicas, sin que posean un sentido normativo *per se* y, por lo mismo, pueden ser ajustados de cara a las circunstancias de cada caso. No obstante se dejó claro que tales anexos incorporan el régimen de condicionalidades respecto de las amnistías y otros beneficios penales que ya ha sido declarado ajustado a la Constitución, en la sentencia C-007 de 2018.

Por otra parte, se reiteró que si bien en los procesos de transición democrática hacia la convivencia pacífica es posible modular el deber estatal de juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos, esta flexibilización debe sujetarse a ciertos límites mínimos de protección de los derechos de las víctimas, por cuanto el reconocimiento de sus derechos fomenta la confianza ciudadana, promueve la ruptura de esquemas cíclicos de violencia y fortalece el Estado de Derecho. De esta manera, se concluyó que la suscripción de la respectiva acta de compromiso para alcanzar los beneficios propios de este proceso transicional, conlleva la obligación de no repetir los hechos de violencia y garantizar el derecho a la verdad, justicia y reparación, so pena de llegar a perder el derecho a que se les apliquen determinados beneficios, dependiendo de la gravedad de los incumplimientos.

Finalmente, en cuanto la suspensión de los procesos y las investigaciones que adelanta la Fiscalía General de la Nación mientras entra en funcionamiento la Jurisdicción Especial de Paz o hasta cuando sean llamados por dicha jurisdicción, contemplada en el artículo 22 del decreto ley bajo revisión, se precisó, que esta suspensión debe ser entendida exclusivamente respecto de la competencia de la Fiscalía General de la Nación para adoptar decisiones que impliquen afectación de la libertad, la determinación de responsabilidades y la citación a práctica de diligencias judiciales, pero en lo demás, las investigaciones y los procesos han de continuar, pues de lo contrario, podrían anularse las facultades del ente investigador y afectar el derecho a la justicia de las víctimas.

4. Aclaraciones y salvamento parcial de voto

El Magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** manifestó salvamento de voto parcial en cuanto se reitera lo dispuesto en la sentencia C-007 de 2017 en relación con aplicar de manera general, las condicionalidades previstas en el marco Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Reparación y sus consecuencias, decisión de la cual también se apartó en su momento.

El Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** se reservó una aclaración de voto respecto del requisito de estricta necesidad.

Por su parte, la Magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado** aclaró su voto en el mismo sentido a lo manifestado en anteriores oportunidades respecto del momento en que la Corte consideró refrendado el Acuerdo de Paz y sobre algunos aspectos de la motivación de la decisión.

El Magistrado **Alberto Rojas Ríos** formuló aclaración de voto en relación con los siguientes aspectos:

1. Parámetros para ejercer el control de constitucionalidad. En su criterio, la Corte Constitucional debió aplicar, de forma concurrente, armónica y sistemática, los siguientes estándares para ejercer el control de constitucionalidad automático e integral sobre el Decreto Ley 277 de 2017: (i) los contenidos del Acuerdo Final que corresponden a los temas de derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos (artículo 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949), ya que el Acuerdo Final es de naturaleza mixta: política y jurídica; (ii) el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, dado que se trata de un instrumento internacional que hace parte del bloque de constitucionalidad, por lo que su artículo 17 es parámetro obligatorio de constitucionalidad de la implementación de la amnistía, y (iii) el Acto Legislativo 01 de 2017, reforma constitucional mediante la cual se creó el SIVJRN, el cual constituye un límite a las competencias del legislador a efectos de expedir un decreto de implementación de la ley de amnistía.

2. Reparación integral. La reparación integral a que tienen derecho las víctimas de los delitos amnistiables, al tenor de lo dispuesto en el numeral 17 del artículo 150 Superior debió ser interpretado de conformidad con las normas internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, en especial la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto, el estándar internacional aplicable en materia de reparación integral de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario, fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, implica que las medidas de satisfacción abarquen: (i) medidas de restauración respecto de la situación anterior (*restitutio in integrum*); (ii) medidas de reparación de las consecuencias de la violación; e (iii) indemnización compensatoria por daños patrimoniales y no patrimoniales, incluyendo el daño moral.

3. Estricta necesidad. Para el Magistrado Rojas Ríos, el criterio de necesidad estricta no está orientado a comparar la agilidad propia de la expedición de un decreto con la tardanza del procedimiento legislativo ordinario o con la celeridad propia de las leyes aprobadas mediante el procedimiento legislativo especial para la paz. En tal sentido, lejos de un examen sobre la urgencia en la adopción del decreto con fuerza de ley, supone determinar si la medida conduce a implementar algunos contenidos del Acuerdo Final.

LA CORTE CONSTITUCIONAL REALIZÓ EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 1865 DEL 30 DE AGOSTO DE 2017, "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXCEPTÚA A LA UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 92 DE LA LEY 617 DE 2000" ENCONTRANDO QUE LA MISMA NO REVISTE PROBLEMAS DE CONSTITUCIONALIDAD Y POR LO TANTO, FUE DECLARADA EXEQUIBLE.