



**CORTE CONSTITUCIONAL
DE COLOMBIA**

COMUNICADO No. 20

Mayo 11 de 2016

LA CORTE SE INHIBIÓ DE EMITIR UN FALLO DE FONDO SOBRE LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD INSTAURADA CONTRA EL PRECEPTO QUE CONSAGRA LOS MECANISMOS AUTORIZADOS PARA REFORMAR LA PROHIBICIÓN DE REELECCIÓN PRESIDENCIAL, POR NO HABERSE CUMPLIDO CON LA CARGA ARGUMENTATIVA QUE REQUIERE UN JUICIO DE SUSTITUCIÓN DE LA CARTA POLÍTICA

I. EXPEDIENTE D-10918 - SENTENCIA C-230/16 (Mayo 11)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma acusada

ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2015 (Julio 1º)

Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 9o. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 197. No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no cobija al Vicepresidente cuando la ha ejercido por menos de tres meses, en forma continua o discontinua, durante el cuatrienio. **La prohibición de la reelección solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente.**

No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179 , ni el ciudadano que un año antes de la elección haya tenido la investidura de Vicepresidente o ejercido cualquiera de los siguientes cargos:

Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados o del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Auditor General de la República, Director General de la Policía, Gobernador de departamento o Alcalde.

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el cargo por vicios de competencia formulado contra la expresión "*La prohibición de la reelección solo podrá ser reformada o derogada mediante referendo de iniciativa popular o asamblea constituyente*", contenida en el artículo 9º del Acto Legislativo 2 de 2016, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte reiteró que los actos reformativos de la Carta Política pueden ser invalidados bajo la consideración de que el Congreso de la República carecía de competencia para ello, por tratarse de una sustitución de la Constitución más que de una reforma de la misma. En esta hipótesis, se configuraría un vicio de competencia basado en la distinción entre reforma y sustitución de la Constitución, la cual es una situación excepcional, por cuanto, según se desprende del artículo 374 superior, el Congreso tiene de manera permanente el poder de reformar la Constitución Política, y porque no contiene cláusulas pétreas, de modo que en principio cualquiera de sus disposiciones, e incluso todas ellas, pueden ser objeto de enmienda. Por ello, la carga argumentativa que en estos casos debe cumplir el actor es muy superior a la que de

ordinario le incumbe cuando se demanda la inconstitucionalidad de las leyes, pues además de sustentar y demostrar los pertinentes cargos, debe desvirtuar la presunción de que el Congreso obró en ejercicio de sus competencias. Al realizar el juicio de competencia, la Corte no hace ni un control material ni un juicio de "intangibilidad". No se parte en este análisis de la existencia de normas constitucionales inviolables, inmodificables o intangibles ni de una confrontación entre las normas constitucionales preexistentes y aquellas consagradas en la reforma. De lo que se trata es de proteger los valores y principios vertebrales del Estado constitucional de derecho, sin los cuales el Estado constitucional deja de ser lo que es y se transforma en un modelo jurídico político distinto.

Al examinar los requisitos que debe cumplir una acción pública de inconstitucionalidad formulada contra un acto legislativo por vicios de competencia, la Corte encontró que en el presente caso, aunque la demanda cumple con la estructura formal de un juicio de sustitución de la Constitución, identificando una premisa mayor (modelo de rigidez constitucional), una premisa menor (restricción al poder del Congreso para reformar la Constitución) y una conclusión (sustitución del elemento axial de rigidez constitucional y correlativamente, afectación de la vigencia del principio democrático), no explica porqué establecer que la reforma de la prohibición de la reelección presidencial solo puede realizarse mediante referendo de iniciativa popular o de asamblea constituyente, sustituye la Constitución y por lo tanto, el constituyente derivado habría incurrido en un vicio de competencia que conduciría a la inexecutable de la disposición acusada contenida en el artículo 9º del Acto Legislativo 2 de 2015. Advirtió, que en la formulación de la premisa menor, los demandantes plantean en realidad un control material de la reforma constitucional, basado en la confrontación del artículo 197 Superior y los artículos 113 y 114 de la Carta Política, sin exponer con precisión y claridad en qué consistiría la sustitución del modelo semirrígido que aduce fue consagrado por el constituyente de 1991 y porqué ese modelo es inmodificable. En estas condiciones, la Corte no podía realizar un examen y decisión de fondo.

4. Aclaraciones de voto

Los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas, aunque coincidieron en la ineptitud sustantiva de la demanda que condujo a la inhibición, anunciaron la presentación de sendas aclaraciones de voto, sobre aspectos distintos que planteaba la presente demanda sobre los cuales tiene una postura personal.

Por su parte, las magistradas María Victoria Calle Correa y Gloria Stella Ortiz Delgado y los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, se reservaron eventuales aclaraciones de voto.

LA CARENCIA DE CERTEZA Y DE SUFICIENCIA EN LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADOS POR VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA Y SEGURIDAD JURÍDICA, DE LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y LA LIBERTAD PERSONAL, NI PERMITIERON QUE LA CORTE PUDIERA LLEVAR A CABO UN ESTUDIO Y DECISIÓN DE FONDO

II. EXPEDIENTE D-11022 - SENTENCIA C-231/16 (Mayo 11) M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

LEY 1760 DE 2015 (Julio 6)

Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad

ARTÍCULO 2o. Adiciónase un párrafo al artículo 308 de la Ley 906 de 2004, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO. La calificación jurídica provisional contra el procesado no será, en sí misma, determinante para inferir el riesgo de obstrucción de la justicia, el peligro para la seguridad de la sociedad o de la víctima y la probabilidad de que el imputado no comparezca al proceso o de que no cumplirá la sentencia. El Juez de Control de Garantías deberá valorar de manera suficiente si en **el futuro** se configurarán los requisitos para decretar la medida de aseguramiento, sin tener en consideración exclusivamente la conducta punible que se investiga.

2. Decisión¹

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo respecto de la constitucionalidad de la expresión "*el futuro*" contemplada en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 1760 de 2015, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

Habida cuenta que dos de los intervinientes en el proceso, la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Colombiano de Derecho Procesal solicitaron a la Corte declararse inhibida para proferir una sentencia de fondo sobre la presente demanda, la Sala Plena examinó de manera previa la aptitud de los cargos formulados en contra de la expresión "*al futuro*" contenida en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 1760 de 2015.

Al respecto, la Corporación recordó que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado una línea relativa a las condiciones que debe cumplir el demandante, en relación con el concepto de violación de la Constitución, uno de los requisitos establecidos en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, para las demandas de inconstitucionalidad. Es así como, las razones de la presunta violación de los preceptos constitucionales deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

En el caso concreto, la Corte encontró que los cargos de inconstitucionalidad formulados por el actor contra la mencionada expresión normativa, carecen de certeza y suficiencia y por lo mismo, no permiten entrar a realizar un examen de fondo y proferir una decisión de mérito.

En efecto, la demandante aduce que la expresión "*al futuro*" afecta principios esenciales del Estado social de derecho consagrados en el Preámbulo y en el artículo 1º de la Constitución, como son el principio de justicia y seguridad jurídica, en la medida que deja que los jueces puedan tomar decisiones con base en hechos futuros e inciertos, con un alto grado discrecionalidad que se torna en arbitrariedad. Este cargo carece de certeza porque se funda en una interpretación aislada de la expresión demandada, que no tiene en cuenta el contexto normativo en que inserta ni los requisitos, circunstancias y condiciones que debe valorar el juez de control de garantías para decretar la medida de aseguramiento, por naturaleza, preventiva. Las consecuencias que el demandante deriva de la expresión atacada, las cuales, a su juicio demostrarían su inconstitucionalidad, no corresponden al contenido normativo del parágrafo del artículo 308 de la Ley 906 de 2004, adicionado mediante el artículo 2º de la Ley 1760 de 2015. Adicionalmente, la Corte observó que de proceder la inconstitucionalidad de la expresión "*al futuro*", no tendría ningún efecto en la aplicación de la norma, que utiliza en todo caso el tiempo verbal futuro en la configuración de los requisitos para decretar la medida de aseguramiento, por lo que no se habría demandado una proposición jurídica con un sentido completo.

De otra parte, la Corte constató que las razones que expone la ciudadana para sostener la violación de la presunción de inocencia y del debido proceso en la privación de la libertad se extienden a todo el proceso penal acusatorio y aluden a otras disposiciones legales que la demandante no identifica.

¹ En la publicación original se insertó de manera equivocada el texto propuesto en el proyecto original de fallo, el cual fue reemplazado por una propuesta de inhibición presentada por el magistrado ponente, fruto del debate surtido en la Sala Plena, que fue aprobada, con el salvamento de voto del magistrado Alberto Rojas

En realidad, la accionante hace una serie de consideraciones que corresponden más a la aplicación de la norma, que a sustentar porqué la expresión acusada desconoce los preceptos constitucionales.

En ese orden, al no disponer de los elementos de juicio para realizar la confrontación de la norma demandada con la Constitución, la Corte procedió a inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la expresión impugnada.

4. Salvamento y aclaraciones de voto

El magistrado **Alberto Rojas Ríos** se apartó de la decisión anterior, toda vez que considera que en aplicación del principio *pro actione*, era viable un estudio u decisión de fondo sobre el alcance de la facultad de valoración que se confiere en el artículo 306 de la Ley 906 de 2004 al juez de control de garantías, respecto del decreto de una medida de aseguramiento.

A su juicio, la demandante expuso unos cargos que cumplían con los requisitos mínimos de claridad, precisión y suficiencia para que la Corte pudiera abordar un estudio y decisión de fondo sobre los cuestionamientos planteados respecto de la expresión normativa demandada, frente a los principios de justicia y seguridad jurídica, la presunción de inocencia, la libertad personal y el debido proceso que se exigen de ese tipo de medidas. Cosa distinta, es que la interpretación de la disposición legal que hace la accionante no corresponda al sentido que en realidad tiene, habida cuenta de la naturaleza preventiva que tiene una medida de aseguramiento. En su concepto, esos argumentos resultaban suficientes, para que la Corte hubiera proferido un fallo de mérito.

LA CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DENTRO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN DE COMITÉS TÉCNICO-JURÍDICOS DE REVISIÓN DE LAS SITUACIONES Y CASOS ADELANTADOS POR LOS FISCALES DELEGADOS, OBEDECE AL PRINCIPIO DE UNIDAD DE GESTIÓN Y JERARQUÍA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 251.3 DE LA CONSTITUCIÓN Y LA PREVALENCIA DE SUS DECISIONES NO SE PREDICA DE LAS FUNCIONES JUDICIALES QUE SUBSISTEN DE MANERA EXCEPCIONAL A CARGO DE LA FISCALÍA, TODA VEZ QUE ESTAS SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE QUIENES FUNCIONES JURISDICCIONALES

III. EXPEDIENTE D-10901 - SENTENCIA C-232/16 (Mayo 11) M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Normas acusadas

DECRETO 16 DE 2014 (Enero 9)

Por el cual se modifica y define la estructura orgánica y funcional de la Fiscalía General de la Nación

ARTÍCULO 4o. FUNCIONES DEL FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN. El Fiscal General de la Nación, además de las funciones especiales definidas en la Constitución Política y en las demás leyes, cumplirá las siguientes:

[...]

7. Formular, dirigir, definir políticas y estrategias de priorización para el ejercicio de la actividad investigativa a cargo de la Fiscalía General de la Nación, que tengan en cuenta, entre otros, criterios subjetivos, objetivos, complementarios y en especial el contexto de criminalidad social del área geográfica que permitan establecer un orden de atención de casos con el fin de garantizar, en condiciones de igualdad material, el goce efectivo del derecho fundamental de administración de justicia. **Para el efecto podrá organizar los comités que se requieran para decidir las situaciones y los casos priorizados.**

ARTÍCULO 5o. FISCALÍA DELEGADA ANTE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. La Fiscalía Delegada ante la Corte Suprema de Justicia cumplirá las siguientes funciones:

[...]

5. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por este. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.

ARTÍCULO 15. FUNCIONES DEL VICEFISCAL GENERAL DE LA NACIÓN. El Vicefiscal General de la Nación cumplirá las siguientes funciones:

[...]

8. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por este. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.

ARTÍCULO 16. DIRECCIÓN NACIONAL DE ANÁLISIS Y CONTEXTOS. La Dirección Nacional de Análisis y Contextos cumplirá las siguientes funciones:

[...]

5. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por este. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.

ARTÍCULO 17. DIRECCIÓN DE FISCALÍAS NACIONALES. La Dirección de Fiscalías Nacionales cumplirá las siguientes funciones:

[...]

2. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por este. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.

ARTÍCULO 20. FUNCIONES DE LAS DIRECCIONES DE FISCALÍAS NACIONALES ESPECIALIZADAS. Las Direcciones de Fiscalías Nacionales Especializadas cumplirán las siguientes funciones generales:

[...]

2. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por este. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.

ARTÍCULO 29. DIRECCIÓN NACIONAL DE SECCIONALES Y DE SEGURIDAD CIUDADANA. La Dirección Nacional de Seccionales y de Seguridad Ciudadana cumplirá las siguientes funciones:

[...]

8. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por este. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.

ARTÍCULO 31. DIRECCIONES SECCIONALES. Las Direcciones Seccionales cumplirán las siguientes funciones:

[...]

8. Supervisar y hacer seguimiento a los comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos que realice la Subdirección Seccional de Fiscalías, para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia.

Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por este. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de

jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.

ARTÍCULO 33. SUBDIRECCIÓN SECCIONAL DE FISCALÍAS Y DE SEGURIDAD CIUDADANA. La Subdirección Seccional de Fiscalías y de Seguridad Ciudadana cumplirá las siguientes funciones:

[...]

2. Organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos para la ejecución de acciones en el desarrollo efectivo y eficiente de las investigaciones penales de su competencia. Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por este. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLES** las expresiones "*Para el efecto podrá organizar los comités que se requieran para decidir las situaciones y los casos priorizados*", contenida en el numeral 7 del artículo 4º y "*Si el fiscal del caso se aparta de la decisión del Comité deberá motivar su posición, la cual será estudiada nuevamente por este. En todo caso, en virtud de los principios de unidad de gestión y de jerarquía, prevalecerá el criterio y la posición de la Fiscalía señalada por el Comité, en aplicación del numeral 3 del artículo 251 de la Constitución*", contenida en el inciso segundo del numeral 8 del artículo 31; y los numerales 5 del artículo 5º, 8 del artículo 15, 5 del artículo 16, 2 del artículo 17, 2 del artículo 20, 8 del artículo 29 y del artículo 33, del Decreto Ley 16 de 2014, por el cargo analizado.

3. Síntesis de los fundamentos

El problema jurídico que le correspondió resolver a la Corte Constitucional en esta oportunidad, consistió en determinar si la competencia para organizar y adelantar comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos y disponer que la decisión de estos prevalecerá en caso de discrepancia, frente a la decisión del fiscal de cada caso, vulnera el principio constitucional de independencia y autonomía de las decisiones de la administración de justicia consagrado en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política.

Para resolver el cuestionamiento anterior, la Corte consideró importante destacar que, como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional, la Fiscalía General de la Nación cumple funciones jurisdiccionales y funciones no jurisdiccionales. En relación con las funciones jurisdiccionales, son aplicables los principios de autonomía e independencia (arts. 280 y 230 C.Po.) de los fiscales, en tanto ejercen funciones judiciales y a su cargo se encuentra la instrucción de procesos penales. En cuanto a las funciones no jurisdiccionales de la Fiscalía General, señaló que los principios de la función judicial resultan inaplicables. Por este motivo, fue que inicialmente el artículo 19 del Decreto Ley 2699 de 1991 introdujo el **principio jerárquico**, incompatible con el ejercicio de las funciones judiciales, al disponer que los fiscales delegados ejercen sus funciones "*bajo la dependencia de sus superiores jerárquicos y del Fiscal General*". A este respecto, la jurisprudencia ha precisado en numerosas sentencias que dicho principio, de orden administrativo, solo resulta aplicable a las funciones no jurisdiccionales. Posteriormente, el Acto Legislativo 03 de 2002 elevó a rango constitucional los principios de **unidad de gestión y jerarquía**, los que le permiten al Fiscal General de la Nación, determinar el criterio y la posición que la Fiscalía deba asumir, sin perjuicio de la autonomía de los fiscales delegados en los términos y condiciones fijados por la ley. De igual modo, la jurisprudencia ha determinado que las funciones no jurisdiccionales de la Fiscalía General que se rigen por los principios de unidad de gestión y jerarquía, son todas aquellas que consisten en solicitar decisiones a un juez penal y aquellas en las que no hay reserva judicial.

La Corte concluyó que no contraviene la Constitución que el legislador extraordinario haya previsto la conformación y el funcionamiento dentro de la Fiscalía General de la Nación, de comités técnico-jurídicos de revisión de las situaciones y los casos bajo investigación, cuya decisión prevalecerá en el evento de haber discrepancia, frente a la posición del fiscal de cada caso, toda vez que se trata del ejercicio de la competencia atribuida constitucionalmente al legislador para desarrollar el principio constitucional de unidad de gestión y jerarquía de la Fiscalía General y determinar, en este ámbito, los términos y condiciones de la autonomía de los fiscales delegados, según lo ordena el numeral 3 del artículo 250 de la Constitución Política, en el ejercicio de sus funciones no jurisdiccionales. Esto significa que la organización, funcionamiento y prevalencia de decisión de los comités técnico-jurídicos no se predica del

ejercicio de funciones jurisdiccionales de los fiscales delegados las que, hoy en día subsisten, de manera excepcional, cuyo ejercicio se rige por los principios de autonomía e independencia de quienes ejercen funciones jurisdiccionales.

4. Salvamentos y aclaración de voto

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** manifestaron su salvamento de voto, por considerar que las normas demandadas del Decreto Ley 16 de 2014, que autorizan la conformación en la Fiscalía General de la Nación de comités técnicos-jurídicos que revisen las situaciones y casos adelantados por los fiscales delegados, desconocen abiertamente los principios de independencia y autonomía previstos en los artículos 228 y 230 de la Constitución Política.

En su concepto, la distinción entre las funciones jurisdiccionales y las no jurisdiccionales que tiene a su cargo la Fiscalía General sin que exista una definición legal precisa a este respecto, conduce a que dichos comités invocando el principio de unidad de gestión y jerarquía, en ejercicio de su función de revisión, terminen por imponerse en "cada caso" de los que conocen los fiscales delegados diluyendo la autonomía e independencia de que gozan en las funciones a su cargo, con el agravante de que las normas establecen la prevalencia del criterio del Comité sobre la posición del fiscal delegado. Si bien es cierto que la Fiscalía General también cumple funciones no jurisdiccionales, la delgada línea que separa los dos tipos de funciones cuando se trata de la investigación y acusación de las conductas punibles que habrán de ser juzgadas, en un contexto en el que están en juego derechos fundamentales, atenta contra la autonomía de que gozan los fiscales en ejercicio de funciones de naturaleza judicial, como lo ha señalado de manera clara y contundente la jurisprudencia de la Corte Constitucional entre otros fallos, en las sentencias C-1092/03, C-1260/05, C-013/04,

Observaron, que es la propia Constitución la que establece en el numeral 3 del artículo 251 Superior, que la introducción del principio de unidad de gestión y jerarquía en la Fiscalía General de la Nación, debe ejercerse *"sin perjuicio de la autonomía de los fiscales delegados en los términos y condiciones fijados en la ley"*. Una interpretación o regulación legal contraria a la autonomía plena de los fiscales en el ejercicio de sus funciones es no sólo jurídicamente inadmisibles, puesto que desconoce la independencia y autonomía del ejercicio de funciones judiciales, sino que además configura un riesgo para la vigencia de varios derechos fundamentales. En criterio de la magistrada **Calle Correa** las disposiciones acusadas del Decreto Ley 016 de 2016 han debido ser retiradas del ordenamiento jurídico por su franca oposición a los principios de autonomía e independencia de que gozan los fiscales delegados en el ejercicio de sus funciones. Para el magistrado **Pretelt Chaljub** procedía por lo menos una declaración de exequibilidad condicionada que restringiera de manera expresa la función de revisión de los comités técnico-jurídicos que se autoriza crear en la Fiscalía General a las funciones no jurisdiccionales.

Adicionalmente, la magistrada **María Victoria Calle Correa** presentará una aclaración de voto relativa al alcance que la jurisprudencia constitucional le ha dado a la función que le confirió el numeral 3 del artículo 251 de la Constitución al Fiscal General frente a las investigaciones y procesos que adelantan los fiscales delegados.

EL LEGISLADOR NO INCURRIÓ EN UNA INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN RELATIVA, AL NO HABER PREVISTO LA POSIBILIDAD DE QUE LAS VÍCTIMAS DEL DELITO PUEDAN INTERVENIR EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA Y PRESENTAR RECURSOS CONTRA LAS DECISIONES QUE ADOpte EL JUEZ DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD EN RELACIÓN CON LOS MECANISMOS SUSTITUTOS DE LA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD

IV. EXPEDIENTE D-11065 - SENTENCIA C-233/16 (Mayo 11)
M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

1. Normas acusadas

LEY 906 DE 2004

(Agosto 31)

Por el cual se expide el Código de Procedimiento Penal

ARTÍCULO 459. EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD. La ejecución de la sanción penal impuesta mediante sentencia ejecutoriada, corresponde a las autoridades penitenciarias bajo la supervisión y control del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en coordinación con el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad.

En todo lo relacionado con la ejecución de la pena, el Ministerio Público podrá intervenir e interponer los recursos que sean necesarios.

ARTÍCULO 472. DECISIÓN. **Recibida la solicitud, el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad resolverá dentro de los ocho (8) días siguientes, mediante providencia motivada en la cual se impondrán las obligaciones a que se refiere el Código Penal, cuyo cumplimiento se garantizará mediante caución.**

El tiempo necesario para otorgar la libertad condicional se determinará con base en la pena impuesta en la sentencia.

La reducción de las penas por trabajo y estudio, al igual que cualquier otra rebaja de pena que establezca la ley, se tendrá en cuenta como parte cumplida de la pena impuesta o que pudiere imponerse.

ARTÍCULO 478. DECISIONES. Las decisiones que adopte el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad en relación con mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad y la rehabilitación, **son apelables ante el juez que profirió la condena en primera o única instancia.**

2. Decisión

Primero.- Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "*en todo lo relacionado con la ejecución de la pena, el Ministerio Público podrá intervenir e interponer los recursos que sean necesarios*", contenida en el artículo 459 de la Ley 906 de 2006, por el cargo que fue estudiado en esta providencia.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** el inciso primero del artículo 472 de la Ley 906 de 2004, por el cargo formulado en la presente demanda.

Tercero.- Declarar **EXEQUIBLE** la expresión "son apelables ante el juez que profirió la condena de primera o única instancia", contenida en el artículo 478 de la Ley 906 de 2004, por el cargo analizado en este proveído.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional consideró que en el presente caso no se configuró una omisión legislativa relativa por la circunstancia de que los apartes demandados de los artículos 459, 472 y 478 de la Ley 906 de 2004, por haber excluido a las víctimas de la conducta punible de intervenir en la fase de ejecución de la sentencia y presentar recursos contra las decisiones que adopte el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad en relación con los mecanismos sustitutos de la pena privativa de la libertad.

En el análisis de este cargo de inconstitucionalidad, la Corte señaló que había de tenerse en cuenta que el legislador cuenta con un amplio margen de configuración para regular la fase de ejecución de la sentencia, como en efecto lo hizo en esta oportunidad, sin vulnerar los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación que le asisten a las víctimas, ni la igualdad ante los tribunales ni el acceso a recursos efectivos. En particular, la satisfacción del derecho a la justicia lo logran las víctimas con la imposición al responsable de la condena adecuada y proporcionada. En cuanto a la reparación integral, observó que el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, al momento de estudiar las solicitudes de libertad condicional o se suspensión de la ejecución de la pena privativa de la libertad, además de verificar el cumplimiento de los requisitos específicos que exige la ley, constata que el condenado haya reparado a la víctima o asegurado el pago de la indemnización mediante garantía personal, real, bancaria o acuerdo de pago. Adicionalmente, la responsabilidad civil que se deriva de la conducta punible es independiente y puede hacerse valer en el incidente de reparación integral, que corresponde a una etapa procesal diferente a la de ejecución de la pena.

De otra parte, advirtió que las víctimas pueden ser representadas de forma indirecta por el Ministerio Público, que tiene la obligación legal de velar por los intereses de las víctimas, al estar habilitado para intervenir en todo lo relacionado con la ejecución de la pena y que en el marco de la actuación penal, obra como representante de la sociedad y vela así mismo, porque

se respeten los derechos de las víctimas en el trámite judicial (art. 111 de la Ley 906 de 2004), obligaciones que se extienden hasta la fase de ejecución de las penas.

LA AUSENCIA DE CERTEZA EN EL CARGO DE INCONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO, QUE SE BASÓ EN UNA INTERPRETACIÓN EQUIVOCADA DE LA NORMA ACUSADA, CONDUJO A QUE LA CORTE SE INHIBIERA DE PROFERIR UN FALLO DE FONDO

V. EXPEDIENTE D-11069 - SENTENCIA C-234/16 (Mayo 11)
M.P. María Victoria Calle Correa

1. Norma acusada

LEY 1760 DE 2015

(Julio 6)

Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad

ARTÍCULO 1o. Adiciónanse dos parágrafos al artículo 307 de la Ley 906 de 2004, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO 1o. Salvo lo previsto en los parágrafos 2o y 3o del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrá exceder de un (1) año. Cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011, dicho término podrá prorrogarse, a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima, hasta por el mismo término inicial. **Vencido el término, el Juez de Control de Garantías, a petición de la Fiscalía o del apoderado de la víctima, podrá sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad de que se trate, por otra u otras medidas de aseguramiento de que trata el presente artículo.**

PARÁGRAFO 2o. Las medidas de aseguramiento privativas de la libertad solo podrán imponerse cuando quien las solicita pruebe, ante el Juez de Control de Garantías, que las no privativas de la libertad resultan insuficientes para garantizar el cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento.

2. Decisión

INHIBIRSE de emitir un fallo de fondo sobre la constitucionalidad del aparte demandado contenido en el parágrafo 1º del artículo 307 de la Ley 906 de 2004, adicionado por el artículo 1º de la Ley 1760 de 2015, por un ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte encontró que los cargos formulados en la demanda presentada contra la disposición legal que habilita al juez de control de garantías para sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad, cuando ha vencido el término establecido en el parágrafo 1º del artículo 307 de la Ley 906 de 2004, carece de la certeza que se requiere para abordar y proferir un fallo de fondo.

Lo anterior, por cuanto los demandantes partieron de una lectura equivocada de la norma acusada, ya que entienden que la Ley 1760 de 2005 efectuó una modificación sustancial de la facultad que tienen las partes en el proceso penal para solicitar la sustitución de la medida de aseguramiento privativa de la libertad, suprimiendo la posibilidad de que el procesado solicite su libertad. Sin embargo, la Corte observó que este no es el sentido de la norma, toda vez que se circunscribió a limitar para la Fiscalía y el representante de las víctimas la oportunidad de solicitar la prórroga o la sustitución de la medida de aseguramiento al momento en que se vence el término límite de la privación de la libertad.

Contrario a lo que aducen los demandantes, la defensa del procesado sí puede pedir la sustitución de la medida privativa de la libertad en cualquier tiempo, sin la limitación que tienen la Fiscalía y el representante de las víctimas, en los términos del artículo 318 de la Ley 906 de 2004. En consecuencia, al no cumplirse uno de los requisitos exigidos para admitir un pronunciamiento de fondo sobre de una demanda de inconstitucionalidad, lo procedente era la inhibición de la Corte.

4. Salvamentos de voto

Los magistrados **Alberto Rojas Ríos** y **Luis Ernesto Vargas Silva** se separaron de la decisión de inhabilitación adoptada por la mayoría, toda vez que en su concepto, la demanda cumplía con los requisitos de aptitud para que la Corte pudiera asumir un estudio de fondo sobre la constitucionalidad del aparte demandado contenido en el parágrafo del artículo 307 de la Ley 906 de 2004, aunque tuvieron una posición distinta sobre la conclusión a que debía conducir dicho examen.

Observaron, que en efecto, como lo señalan los demandantes, del texto de la norma atacada se podía deducir que solamente la Fiscalía y el representante de las víctimas pueden solicitar al juez de control de garantía la sustitución de la medida de aseguramiento cuando venza el término de la privación de la libertad, pues no se menciona al procesado. Por lo tanto, la acusación cumplía en su criterio, el requisito de certeza que permitía la adopción por la Corte Constitucional de una decisión de fondo sobre los cargos planteados.

LA EXISTENCIA DE COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Y LA IMPROCEDENCIA DE UN RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN, ADEMÁS DEL INCUMPLIMIENTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES PARA PROMOVER UN INCIDENTE DE NULIDAD DE LAS PROVIDENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PROFERIDAS EN RELACIÓN CON EL ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2004, DETERMINARON LA IMPROCEDENCIA DE ESTA SOLICITUD

VI. SOLICITUD DE NULIDAD DE LA SENTENCIAS QUE DECLARARON LA EXEQUIBILIDAD DEL ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2004 Y DE LOS AUTOS 155 Y 156 DE 2008 - AUTO 202/16

M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

La Sala Plena de la Corte Constitucional rechazó por ser improcedente, la solicitud de nulidad formulada por el ciudadano Jaime Araújo Rentería, de las sentencias C-1040, C-1041 C-1042, C-1043, C-1044, C-1045, C-1046, C-1047, C-1048, C-1049, C-1050, C-1051, C-1051, C-1052, C-1053, C-1054, C-1055, Cp.1056 y C-1057 de 2005, C-034, C-174 y C-278 de 2006 y de los Autos 155 y 156 de 2008, providencias dictadas en torno del Acto Legislativo 02 de 2004 que autorizó en Colombia, la reelección inmediata del Presidente de la República en ejercicio. A juicio del solicitante, las condenas penales impuestas a los dos exministros y al director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República constituyen un hecho jurídicamente nuevo y sobreviniente que obligaba a la Corte a declarar la nulidad absoluta de las providencias mencionadas. Como sustento de su petición, adujo que para la fecha de expedición de estas sentencias, el Tribunal Constitucional desconocía circunstancias que hubiesen impedido la declaración de exequibilidad del Acto Legislativo 02 de 2004, las cuales solo fueron develadas en la sentencia condenatoria de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia del 15 de abril de 2015.

La Corte encontró que en el presente caso no se cumplían los presupuestos procesales requeridos, para que procediera el estudio y decisión de fondo acerca de la solicitud de nulidad de las citadas sentencias, relacionados con:

a) *Legitimación por activa del solicitante:* según se ha precisado en la jurisprudencia constitucional, tienen legitimidad para pedir la nulidad de una sentencia de control abstracto proferida por la Corte Constitucional, quien actuó en el respectivo proceso como demandante, los ciudadanos, entidades y autoridades que hubieren intervenido durante la etapa de fijación en lista y el Procurador General de la Nación. La circunstancia de que el ciudadano Jaime Araújo Rentería hubiera participado como magistrado de esta Corporación en las providencias judiciales cuya validez cuestiona, no le confiere legitimidad para promover el presente incidente de nulidad;

b) *Oportunidad*: el término para presentar una solicitud de nulidad de las referidas providencias se encuentra vencido, toda vez que las sentencias cuya nulidad se solicita fueron proferidas en los años 2005 y 2006 y los autos en 2008. Al respecto, la Corte ha venido aplicando la regla general de ejecutoria de las providencias previsto anteriormente en el Código de Procedimiento Civil y ahora en el Código General del Proceso;

c) *Cosa juzgada constitucional*: En la sentencia C-1040 de 2005 y en los demás fallos que se impugnan en esta oportunidad, la Corte se pronunció de manera definitiva sobre la exequibilidad del Acto Legislativo No. 2 de 2004 en relación con la demanda de inconstitucionalidad presentada con base en los vicios de procedimiento y competenciales aducidos entonces por los demandantes. Resueltas las solicitudes de nulidad que de manera oportuna se presentaron contra esa sentencia, la misma configura cosa juzgada constitucional (art. 243 C.Po.) y frente a ella no cabe recurso alguno. Del mismo modo, como quiera que ya está vencido el término de caducidad previsto en el artículo 242.3 de la Constitución en relación con las acciones por vicios de forma, no cabe plantear una nueva controversia constitucional en relación con el trámite del citado acto legislativo;

d) *Prelación de la cosa juzgada constitucional sobre la cosa juzgada penal*: no es de recibo el argumento según el cual, las condenas penales primarían sobre las decisiones de constitucionalidad del Acto Legislativo 2 de 2004, amparadas por el principio de la cosa juzgada constitucional. Al respecto, acorde con el artículo 243 de la Constitución, el artículo 21 del Decreto 2067 de 1991 establece que "*Las sentencias que profiera la Corte Constitucional tendrán el valor de cosa juzgada constitucional y son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y los particulares*".

e) *Cosa decidida*: el mismo cuestionamiento de validez de este conjunto de sentencias que se formula ya fue decidido mediante los Autos 155 y 156 proferidos por la Sala Plena en 2008, con ocasión de un "recurso extraordinario de revisión" interpuesto por varios ciudadanos y la remisión que hiciera la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de la sentencia condenatoria de la excongresista Yidis Medina del 26 de junio de 2008. Que se está frente a cuestiones ya decididas lo corrobora el hecho de que entonces, el magistrado Jaime Araújo Rentería hubiera salvado el voto en relación con ambos autos;

f) *Improcedencia de un recurso extraordinario de revisión*: no está previsto en la Constitución ni en la ley, un recurso extraordinario de revisión de las sentencias de constitucionalidad que se pueda interponer en cualquier tiempo, lo cual atentaría contra el principio de seguridad jurídica;

g) *Causal de nulidad*: a lo anterior se agrega, que el ciudadano Araújo Rentería no señaló en concreto una causal específica de nulidad que afectaría la validez de las sentencias y autos impugnados. La Corte advirtió que la irregularidad alegada se predica es, de la validez del Acto Legislativo 02 de 2004, basada en los votos de los congresistas y actuaciones de los exministros que dio lugar a condenas penales, y no propiamente de las sentencias de constitucionalidad que ya decidieron con fuerza de cosa juzgada constitucional sobre los vicios de formación y competenciales que se acusaron oportunamente en los años 2005 y 2006.

h) *Falacia de invalidez del todo por la parte*: en relación con el argumento planteado por el solicitante con fundamento en el artículo 149 de la Constitución, según el cual el Acto Legislativo 2 de 2004 está viciado de inconstitucionalidad porque los votos emitidos por dos congresistas fueron efecto de un delito, tampoco es de recibo, toda vez que esto no implica la invalidez automática de un proyecto o acto en curso, porque de acuerdo con el procedimiento constitucional y reglamentario del Congreso de la República, se puede apelar ante la otra cámara en el curso del debate legislativo. Advirtió, que el efecto previsto en el precepto constitucional es de ineficacia y no de invalidez.

(i) *Carencia actual de objeto*: Por último, la Corte encontró que la solicitud de nulidad de las sentencias proferidas sobre la constitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2004, se enfrenta a la carencia actual de objeto, habida cuenta de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 02 de 2015 que reformó entre otros, el artículo 197 de la Constitución Política, que a su vez, había sido reformado por el Acto Legislativo 2 de 2004, razón por la cual actualmente no está vigente en el ordenamiento jurídico colombiano.

- **Salvamento y aclaraciones de voto**

El magistrado **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** manifestó su salvamento de voto en relación con la decisión de mayoría de la Sala Plena de la Corporación de rechazar la solicitud de nulidad presentada por el ciudadano Jaime Araújo Rentería, en contra de las Sentencias C-1040, C-1041, C-1042, C-1043, C-1044, C-1045, C-1046, C-1047, C-1048, C-1049, C-1050, C-1051, C-1052, C-1053, C-1054, C-1055, C-1056 y C-1057 de 2005, C-034, C-174 y C-278 de 2006, mediante las cuales la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad del Acto Legislativo No.02 de 2004, “por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones”, así como en contra de los Autos 155 y 156 de 2008, proferidos por la Sala Plena y en los que la Corporación no accedió a sendas solicitudes de nulidad de la Sentencia C-1040 de 2005 y contra la reforma misma, por considerar, en primer lugar, que sobre el tema existe cosa juzgada, en segundo término, que para la fecha de presentación de la mencionada solicitud estaba superado, con amplitud, el plazo de caducidad de un año previsto para ejercer “acciones por vicios de forma” contra un acto de reforma de la Constitución y finalmente, que el incidentista no tenía legitimación en la causa por activa para presentar la solicitud. Entre otras razones, el magistrado Mendoza Martel estimó que:

Ciertamente, los fundamentos de la decisión adoptada tienen asidero en providencias emanadas de esta Corte frente a demandas de inconstitucionalidad contra actos legislativos respecto de los cuales se ha invocado el desconocimiento de reglas de procedimiento o por haber desbordado el Congreso su competencia para reformar la Constitución e incurrido en la supuesta sustitución de uno de sus ejes definitorios, perspectiva bajo la cual esta Corte estaría resolviendo de acuerdo con sus antecedentes. Advirtió, empero, que las muy especiales circunstancias propias del presente asunto no encajan dentro de los supuestos que en precedencia han sido analizados y que por lo mismo no podían ser sometidos a iguales raceros de valoración. Como se planteó en el proyecto puesto a consideración de la Sala, la trascendencia y gravedad del asunto dilucidado no constituía propiamente un vicio competencial ni un desacato a las normas de procedimiento sino uno de aquellos casos de omisión de los presupuestos de las reformas a las Constitución a que alude el artículo 149 Superior, a cuyo tenor “Toda reunión de miembros del Congreso que, con el propósito de ejercer funciones propias de la Rama Legislativa del Poder Público, se efectúe fuera de las condiciones constitucionales carecerá de validez; a los actos que realice no podrá dárseles efecto alguno, y quienes participen en las deliberaciones, serán sancionados conforme a las leyes” y si así lo hubiere interpretado la Corte habría tenido maneras para justificar la no aplicación del término de caducidad de un año para demandar actos legislativos por vicios de procedimiento pues no sería el caso; cabría haber admitido la posibilidad de actuar inclusive de oficio y de argumentar la ausencia de configuración de la cosa juzgada por el hecho nuevo sobreviniente consistente en las nuevas condenas penales impuestas a los involucrados, todo en aras de defender la supremacía de la Constitución de 1991 frente a la comisión de actos espurios constitutivos de conductas penales que, en principio, de acuerdo con la norma citada, no estarían llamados a producir efecto alguno.

Al modo de ver del magistrado **Mendoza Martelo**, la Corte debió profundizar más sobre los obstáculos procesales planteados bajo la propuesta que se hizo de considerar que la decisión de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia del 15 de abril de 2015², que afectó el acto reformativo de reelección, no encajaba en el ámbito de los vicios procedimentales sino que constituía una situación novedosa. Esto hubiere permitido examinar el mérito constitucional, valorar las implicaciones constitucionales que se derivaron de la forma y las extraordinarias condiciones en que se tramitó ese acto legislativo, incluyendo el alcance de los efectos cumplidos mientras el acto normativo tuvo vigencia e inclusive teniendo en cuenta lo dispuesto en torno a la reelección en la reciente reforma de equilibrio de poderes.

Por su parte, Los magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio** y **Alberto Rojas Ríos** aclararon el voto, en cuanto, si bien estaba de acuerdo con la decisión de la mayoría de no aceptar la procedencia de la solicitud de nulidad de las Sentencias C-1040, C-1041, C-1042, C-1043, C-1044, C-1045, C-1046, C-1047, C-1048, C-1049, C-1050, C-1051, C-1052, C-1053, C-1054, C-

² Por medio de la cual la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal condenó por el delito de cohecho a tres personas que hicieron ofrecimientos a dos congresistas para conseguir que prosiguiera el trámite de la reforma constitucional que permitía la reelección del presidente en ejercicio.

1055, C-1056, C-1057 de 2005, C-034, C-174 y C-278 de 2008 y los Autos 155 y 156 de 2008, proferidos por la Sala Plena de la Corte Constitucional, consideraron que no se tuvo en cuenta en la resolución del caso que el Acto Legislativo 02 de 2004 que estableció la posibilidad de la reelección por una sola vez del Presidente de la República (reforma al Art. 197 C.P), fue producto de un delito que afectó gravemente los principios democrático, de transparencia y probidad del Congreso.

Subrayaron, que la Corte debió analizar de forma razonada que el ofrecimiento de prebendas y dádivas por parte de funcionarios miembros del Gobierno a los representantes Yidis Medina y Teodolindo Avendaño que dio lugar a que se produjera la aprobación la de la reforma reelección por una sola vez del Presidente de la República por la comisión del delito de cohecho fue un hecho de extrema gravedad que debió ser expuesto por la Corte en la resolución del caso.

Manifestaron que a pesar de que comparte la decisión de que en este caso no procede la nulidad de las sentencias reseñadas, no están de acuerdo en que no se hubiera dicho nada respecto al delito cometido para la aprobación de la reforma a la Constitución. Sobre este punto, los magistrados consideraron que en esta decisión se debió hacer alusión a los Autos proferidos por la Corte en el 2008 (Autos 155 y 156), no para dar lugar a una posible nulidad de dichas providencias, sino para que se dijese de manera contundente que desde el año 2008, con la condena a Yidis Medina, ya se había probado de manera suficiente la comisión del delito de cohecho para la aprobación del Acto Legislativo No 2 de 2004 que posibilitó la reelección por una sola vez.

Además, los magistrados Palacio Palacio y Rojas Ríos estimaron que no se podía pasar por alto que aunque en estricto sentido no se cuenta con una acción distinta al de la inconstitucionalidad por vicios de trámite para declarar la inconstitucionalidad de un Acto Legislativo que se tramitó por fuera de los cauces constitucionales y legales, y que para dar lugar a dicha acción se establece un término de caducidad de un año (Artículo 242.3 y 379 inciso 2º de la C.P), queda el problema de cuando en el proceso de aprobación se evidencie la comisión de un delito se pueda anular la Sentencia que conoce de la inconstitucionalidad de dicho acto normativo. En este caso la nulidad de la Sentencia se podría dar dentro de los términos del artículo 49 del Decreto 2067 de 1991, teniendo en consideración que los procesos penales que prueban el posible delito en el trámite y aprobación de actos legislativos, normalmente se fallan con posterioridad al año de caducidad en donde se puede demandar el acto legislativo.

Por esta razón, los magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio** y **Alberto Rojas Ríos** indicaron que ya que el Acto Legislativo 02 de 2004 efectivamente fue producto del delito de cohecho, éste no debió surgir como tal a la vida jurídica. Sin embargo, en relación con la nulidad de las sentencias comparte la decisión de la mayoría de que en este caso se configura una carencia actual de objeto con la entrada en vigencia del Acto Legislativo 02 de 2015.

Los magistrados **María Victoria Calle Correa**, **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Luis Ernesto Vargas Silva**, se reservaron la presentación de eventuales aclaraciones de voto.

LA CORTE ORDENÓ CONTINUAR CON EL PROCESO DE RECUPERACIÓN DE BALDÍOS INDEBIDAMENTE OCUPADOS EN LA ANTIGUA HACIENDA BELLACRUZ Y SU POSTERIOR ADJUDICACIÓN A QUIENES CUMPLAN LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY

VI. EXPEDIENTE T 3098508 - SENTENCIA SU-235/16 (Mayo 12)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

La Sala Plena de la Corte Constitucional concedió el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida en condiciones dignas, al trabajo y a la vivienda en condiciones dignas de los miembros de la asociación demandante "ASOCOL", y extendió la protección a los miembros de la asociación "ASOCADAR" y a las demás personas desplazadas de la antigua Hacienda Bellacruz.

Los demandantes solicitaron al juez ordenar al INCODER y al Ministerio de Agricultura llevar a cabo un proceso agrario de *recuperación de baldíos indebidamente ocupados* sobre siete predios que habían sido declarados baldíos mediante la Resolución 1551 de 1994, que puso fin a un proceso de *clarificación de la propiedad*. Adicionalmente, los campesinos solicitaron que una vez efectuado el proceso de recuperación de baldíos, los mismos se adjudicaran a la población campesina que estuvo asentada y posteriormente fue desplazada de la hacienda Bellacruz. Durante el trámite de la acción de tutela el INCODER llevó a cabo el proceso de recuperación de baldíos y los declaró indebidamente ocupados. Posteriormente, sin embargo, dejó sin efectos no sólo este proceso de recuperación, sino el de clarificación de la propiedad que los había declarado baldíos.

En relación con la procedencia de la acción de tutela, la Corte determinó que los otros medios de defensa judicial no son idóneos, pues no permiten satisfacer las pretensiones de los demandantes, por lo cual la tutela cumple el requisito de subsidiariedad. Sostuvo también que, como entidad que agrupa personas desplazadas de la antigua hacienda Bellacruz, ASOCOL tiene legitimación por activa para interponer la demanda en favor de sus miembros. Así mismo, consideró que en el presente caso se cumple el requisito de inmediatez, el cual debe entenderse de manera flexible en los casos de desplazamiento forzado como éste.

En relación con el fondo del asunto, lo primero que la Corte hizo fue establecer si se trataba de predios baldíos, para poder determinar después si los demandantes tienen derecho a su adjudicación. La Corte concluyó que de acuerdo con la Resolución 1551 de 1994 del INCORA, los predios nunca habían salido del patrimonio estatal, ya que aquel instituto los declaró baldíos. Si bien el INCORA no había solicitado el registro de esta resolución ante la Oficina de Instrumentos Públicos, la falta de registro no altera la naturaleza baldía de los predios, ni la hace inoponible a terceros, con fundamento, entre otras, en el artículo 5º del Decreto 1265 de 1977 que se encontraba vigente para la época.

Ahora bien, para establecer si los demandantes tienen derecho a la adjudicación, la Corte sostuvo que sólo tienen derecho a la adjudicación de bienes baldíos quienes cumplan los requisitos objetivos y subjetivos de conformidad con la Ley 160 de 1994. No existen pruebas en el expediente de cuáles de los demandantes cumplen hoy en día todos estos requisitos. Por lo tanto, la Corte no puede concluir quiénes tienen derecho a su adjudicación. Sin embargo, tampoco puede desconocer que estos campesinos han venido solicitando la adjudicación de los baldíos desde hace más de veinte años, que debido a ello fueron víctimas de desplazamiento forzado y que el INCORA se comprometió a su adjudicación, pero no pudo cumplir debido a la violencia de los paramilitares en contra de los funcionarios que iban a iniciar las diligencias necesarias para la adjudicación y de los líderes de los campesinos.

En esa medida, la Corte consideró que las actuaciones recientes de la Superintendencia de Notariado y Registro de no registrar las resoluciones que declaran que los bienes son baldíos, y que están indebidamente ocupados, como también las actuaciones del INCODER, que dejan sin efectos los procedimientos clarificación de la propiedad y de recuperación de baldíos indebidamente ocupados y en particular estas últimas, alteran la naturaleza baldía de los predios, frustrando la expectativa que tienen los campesinos con respecto a su adjudicación.

En consecuencia, la Corte resolvió dejar sin efectos las Resoluciones 334 del 19 de febrero de 2015 y 5659 del 14 de octubre de 2015 expedidas por el INCODER y ordenar la continuación del proceso de recuperación de baldíos identificados como indebidamente ocupados en la Resolución 481 de 2013 expedida del INCODER, para que se finalice con su adjudicación.

Finalmente, la Corte concluyó que existen pruebas suficientes de que los miembros de la asociación demandante no son las únicas personas que fueron víctimas de desplazamiento forzado de la Hacienda Bellacruz. En consecuencia, concluyó que se cumplen los requisitos exigidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional para la aplicación de los efectos *inter communis* de sus fallos.

Como consecuencia de todo lo anterior, la Corte ordenó al Director de la Agencia Nacional de Tierras iniciar las gestiones necesarias para: a) identificar a los solicitantes de los baldíos que fueron objeto de despojo de la antigua Hacienda Bellacruz; b) establecer cuáles de ellos cumplen los requisitos subjetivos para ser beneficiarios de la adjudicación de baldíos conforme a la Ley 160 de 1994 y las normas que la reglamentan y c) iniciar el proceso de división material y posterior ocupación de los bienes baldíos, de acuerdo con la reglamentación aplicable sobre

Unidades Agrícolas Familiares en la zona, el cual debe culminar a más tardar dentro del término de un año, contado a partir de la notificación de la presente sentencia. Además, ordenó al Superintendente de Notariado y Registro la cancelación de los respectivos registros de propiedad sobre predios que se identificaron como indebidamente ocupados en la citada Resolución 481 de 2013 del INCODER.

Ahora bien, la Corte también concluyó que algunos de los demandantes u otras personas desplazadas de la hacienda Bellacruz pueden no cumplir los requisitos para ser adjudicatarios de los bienes baldíos conforme a las reglas de la Ley 160 de 1994. Sin embargo, ello no quiere decir que no hubieran sido víctimas de despojo o abandono forzado de tierras, en la medida en que fueron desplazadas de la hacienda Bellacruz. Por lo tanto, ordenó a la Unidad de Restitución de Tierras que, en conjunto con el Ministerio de Defensa y el Ejército Nacional, dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación de la presente providencia inicie todas las diligencias necesarias para la etapa administrativa de los procesos de restitución de tierras de los campesinos que acrediten haber sido víctimas de desplazamiento de la antigua Hacienda Bellacruz.

- **Salvamento y aclaración de voto**

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se apartó de la decisión mayoritaria porque, no obstante que comparte el deber de protección con quienes hayan sido víctimas del desplazamiento y de la violencia, estima que en este caso no era la tutela el medio adecuado de protección, toda vez que lo que estaba en discusión no era un asunto de desplazamiento, sino el carácter de baldíos o no de unos predios actualmente ocupados por particulares que contaban con títulos de propiedad debidamente registrados, asunto para el cual la ley ha previsto un trámite administrativo y judicial, dentro del cual, con la garantía del debido proceso para todas las partes y los sujetos legitimados para intervenir, se podía dilucidar la controversia jurídica.

Estimó el magistrado Guerrero Pérez, que con la decisión mayoritaria se sustituyó el trámite administrativo y judicial, con afectación del debido proceso de las partes. Consideró, además, que si no obstante lo anterior, la Corte decidía asumir, en la instancia de revisión de tutela, el trámite propio de la clarificación de la propiedad y la recuperación de los baldíos que se considerasen indebidamente ocupados por particulares, debía haber abordado todas las facetas del problema, con lo cual el resultado de la decisión habría sido distinto al adoptado. Agregó que, en todo caso, se debió haber hecho una valoración expresa sobre la condición de los adquirentes de buena fe, a partir de la realidad registral de los bienes objeto del proceso.

La magistrada **María Victoria Calle Correa** anunció la presentación de una aclaración de voto en relación con uno de los aspectos analizados por la Corte que fueron considerados como fundamento de la protección de los derechos fundamentales que se concede y que comparte en su integridad.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Presidenta