

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

## COMUNICADO No. 8

Marzo 1o. de 2018

LA CORTE CONSTITUCIONAL REALIZÓ EL CONTROL AUTOMÁTICO Y DEFINITIVO DE LA LEY MEDIANTE LA CUAL SE IMPLEMENTÓ LO RELACIONADO CON LA AMNISTÍA, EL INDULTO Y TRATAMIENTOS PENALES ESPECIALES, LA CUAL FUE DECLARADA EXEQUIBLE EN LA MAYOR PARTE DE SUS NORMAS, SALVO EN ALGUNOS ASPECTOS QUE FUERON OBJETO DE DECLARACIÓN DE EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA O INEXEQUIBILIDAD PARCIAL

**EXPEDIENTE RPZ-001 - SENTENCIA C-007/18 (Marzo 1o.)**

M.P. Diana Fajardo Rivera

### I. Ley objeto de revisión constitucional

**Ley 1820 de 2016.** (Diciembre 30). *"Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones"*.

El texto completo de la ley puede ser consultado en el Diario Oficial No. 50.102

[http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.pdf?v\\_numero=50.102&v1\\_numero=1820&v\\_nombre=01&v\\_entidad=.&fechaini=&fechafin=&p\\_inicial=1&p\\_final=10](http://www.imprenta.gov.co/diariop/diario2.pdf?v_numero=50.102&v1_numero=1820&v_nombre=01&v_entidad=.&fechaini=&fechafin=&p_inicial=1&p_final=10)

### 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** la Ley 1820 de 2016 *"por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistías, indultos y tratamientos penales especiales y otras disposiciones"*, en lo que se refiere a la competencia del Congreso de la República y al procedimiento legislativo especial surtido para su trámite y aprobación.

**Tercero.-** Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 29, 31, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 48, 51, 53, 54, 56, 58, 59, 60 y 61 de la Ley 1820 de 2016.

**Cuarto.-** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 23 de la Ley 1820 de 2016, con excepción de:

- (i) La expresión "*únicamente*" contenida en el primer inciso del párrafo, que se declara **INEXEQUIBLE**.
- (ii) La expresión "*graves*" del literal a) del párrafo, que es declarada **INEXEQUIBLE**.
- (iii) La expresión "*reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma*", contenida en el literal a) del párrafo, que se declara **EXEQUIBLE** en el entendido de que las conductas a las que se refiere esta prohibición, cometidas hasta el 25 de junio de 2005, no son amnistiables si el sujeto pasivo es una persona menor de 15 años de edad; a partir de ese momento, no lo serán las cometidas contra una persona menor de 18 años.

- (iv) La expresión "*Se entenderá por 'grave crimen de guerra' toda infracción al derecho internacional humanitario cometida de forma sistemática*" del inciso final del párrafo, que se declara **INEXEQUIBLE**.

**Quinto.-** Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 13 y 32 de la Ley 1820 de 2016, en el entendido de que no excluyen la facultad de la Corte Constitucional de seleccionar y revisar las providencias de tutela dictadas por los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz.

**Sexto.-** Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 14, 33, 34, 35 (párrafo, inciso 6º), 50 y 55 de la Ley 1820 de 2016, bajo el entendido de que la contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas se enmarca dentro del régimen de condicionalidades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, con fundamento en los siguientes parámetros:

- (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 esta Ley del deber de cumplir con las obligaciones contraídas con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.
- (ii) El cumplimiento de los deberes de contribución a la satisfacción de los derechos de las víctimas se exigirá a los beneficiarios de esta Ley, por el término de vigencia de la Jurisdicción Especial para la Paz, 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 Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición deberán ser objeto de estudio y decisión por la Jurisdicción Especial para la Paz, conforme a las reglas de procedimiento de que trata el inciso 1º del artículo transitorio 12 del artículo 1º 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 esta Ley.

El artículo 35 de la Ley 1820 de 2016, en lo demás, se declara **EXEQUIBLE**.

**Séptimo.-** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 28 de la Ley 1820 de 2016, salvo:

- (i) El numeral 9º, que se condiciona en el entendido de que la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas deberá recibir información de toda organización social que tenga conocimiento de hechos ocurridos en el contexto de la protesta social o en disturbios públicos; y en el sentido de que el delito conexo "*lesiones personales*" se refiere a aquellas que produzcan una incapacidad máxima de 30 días.
- (ii) El numeral 10º, que se condiciona en el entendido de que los niños, niñas y adolescentes que hayan participado directa o indirectamente en el conflicto armado interno son víctimas y tienen derecho a ingresar a las rutas pertinentes para la reincorporación.

**Octavo.-** Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 30, 46, 47, 52 y 57 de la Ley 1820 de 2016, salvo:

- (i) La expresión "*graves*", contenida en el numeral 1 del artículo 30, en el numeral 1 del artículo 46, en el inciso 4 del artículo 47, en el numeral 2 del artículo 52 y en el numeral 2 del artículo 57, que se declara **INEXEQUIBLE**.
- (ii) La expresión "*reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma*", que se condiciona en el entendido de que las conductas que constituyan ese delito cometidas hasta el 25 de junio de 2005 no son susceptibles de amnistía, indulto ni renuncia a la persecución penal, si el sujeto pasivo es una persona menor de 15 años de edad; a partir de ese momento, no lo serán aquellas en las que el sujeto pasivo es una persona menor de 18 años.

**Noveno.-** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 41 de la Ley 1820 de 2016, bajo el entendido de que el término "cónyuge", contenido en el inciso 3º de esta disposición, se debe entender como "cónyuge, compañero o compañera permanente", y salvo la expresión "toda solicitud de revisión deberá ser suscrita por un plenipotenciario que hubiere firmado el Acuerdo Final de Paz", contenida en el inciso 5º, que se declara **INEXEQUIBLE**.

**Décimo.-** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 49 de la Ley 1820 de 2016, salvo la expresión "únicamente", que se declara **INEXEQUIBLE**.

## **II. Síntesis de la providencia**

### **1. Competencia**

La Corte Constitucional se declaró competente para asumir el control único de constitucionalidad de la Ley 1820 de 2016, con base en lo dispuesto en el literal k) del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2016.

### **2. Examen de la competencia y procedimiento de formación de la Ley 1820 de 2016**

La Sala encontró que se cumplieron las condiciones que delimitaban la competencia del Congreso de la República para aprobar normas al amparo del procedimiento legislativo especial regulado en el Acto Legislativo 01 de 2016, relacionadas, entre otras cosas, con el respeto del criterio de conexidad. Igualmente, declaró que la formación de la Ley 1820 de 2016 se ajustó a la Constitución Política, al cumplirse los tres debates requeridos y observarse las condiciones referidas a la publicidad, al quórum deliberatorio y decisorio, así como a las mayorías exigidas para una ley especial de amnistía, en los términos previstos por el artículo 150 numeral 17 de la Constitución.

Destacó la Corte, entre otras cosas, que en virtud del complejo de normas constitucionales relevantes (que incluyen los artículos 150 numeral 17, 66 transitorio y el Acto Legislativo 01 de 2016), se concluía que el procedimiento que debía dársele a la previsión de tratamientos diferenciados en materia penal podía ser el establecido por el artículo 150 numeral 17 de la Constitución, que fue el trámite finalmente escogido por el Gobierno Nacional y el Congreso de la República para el procedimiento de formación de la Ley 1820 de 2016.

En adición a lo anterior, el Tribunal consideró que la Ley 1820 de 2016 surge como concreción de una obligación genérica de propiciar la amnistía más amplia posible (art. 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949) y, en consecuencia, tiene carácter general, razón por la cual no era obligatorio adelantar la consulta con las comunidades originarias o étnicamente diversas.

### **3. Control material de constitucionalidad**

Para el estudio material de validez de la Ley 1820 de 2016, la Corte identificó varios ejes temáticos relativos, entre otros, (i) a la regla de exclusión de amnistías, indultos y renuncia a la persecución penal de "graves crímenes de guerra", cometidos de manera "sistemática"; (ii) a los derechos de las víctimas y al deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos; (iii) al reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, y (iv) a la extensión de las amnistías a hechos ocurridos en contextos relacionados con disturbios públicos o con la protesta social.

(i) *La exclusión de amnistías, indultos y renuncia a la persecución penal para los "graves crímenes de guerra"*

La Corte abordó dos problemas jurídicos: (i) si el uso del adjetivo "graves" para la calificación de los crímenes de guerra amnistiables implica la creación de una excepción inconstitucional al deber de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones de derechos humanos y graves infracciones al derecho internacional humanitario; y (ii) si la expresión "de manera sistemática", contenida en el párrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016, afecta la seguridad jurídica, debido a que en el derecho penal internacional la sistematicidad no es un elemento de los crímenes de guerra. La Corte declaró la inexequibilidad de ambas expresiones. Consideró que la referencia a los "graves" crímenes de guerra, así como la

subsiguiente definición de estos como *"toda infracción del derecho internacional humanitario cometida en forma sistemática"*, se aparta de conceptos ya decantados en el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional, y, en consecuencia, introducen incertidumbre en un ámbito que debe dar certeza a víctimas y perpetradores.

*(ii) Los derechos de las víctimas y el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos y las graves infracciones al derecho internacional humanitario*

La Corte recordó que el otorgamiento de amnistías al cese de las hostilidades es una facultad expresamente reconocida a los Estados por el derecho internacional humanitario, según el artículo 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949. En todo caso, resaltó que existen ciertos límites a la concesión de este tipo de beneficios, que giran alrededor de las obligaciones de (i) investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos y las graves infracciones al derecho internacional humanitario, así como de (ii) garantizar los derechos de las víctimas, de acuerdo con las siguientes premisas:

En primer lugar, incluso en escenarios de transición, el Estado está en la obligación de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al derecho internacional humanitario. Este deber, sin embargo, no se opone a centrar y focalizar los esfuerzos de persecución penal en los máximos responsables y en los crímenes más graves, mediante la aplicación de criterios de selección y priorización. En segundo lugar, destacó la Corte que las conductas que no admiten excepciones al deber de investigar, juzgar y sancionar constituyen una prohibición a la concesión de los beneficios de mayor entidad de esta ley (amnistía, indulto y renuncia a la persecución penal), tales como los crímenes de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra, violencia sexual, reclutamiento de menores y tortura, entre otros. Finalmente, en tercer lugar, indicó que los beneficios en materia penal, en el escenario de justicia transicional, generan limitaciones en facetas de los derechos de las víctimas, y se conceden con el objeto de que tengan impacto definitivo en la no repetición (en la reconciliación y la consecución de una paz estable y duradera); por lo tanto, están sometidos a un *régimen de condicionalidades*, cuyo desconocimiento acarrea consecuencias que deben estar guiadas por los principios de proporcionalidad y gradualidad, los cuales permiten tener en cuenta aspectos como la eventual justificación de un incumplimiento, la gravedad del mismo y la entidad del beneficio.

*(iii) La exclusión de amnistías, indultos y renuncia a la persecución penal para el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes*

La Ley 1820 de 2016 prevé, en distintos artículos, una regla de exclusión de los beneficios de mayor entidad (amnistía, indulto y renuncia a la persecución penal) frente a conductas relacionadas con reclutamiento de niños, niñas y adolescentes. Las disposiciones pertinentes se refieren al *"reclutamiento forzado en los términos del Estatuto de Roma"*, tratado en el que se define el crimen identificando al sujeto pasivo o víctima como persona menor de 15 años.

La Corte Constitucional concluyó que, si bien la decisión legislativa de efectuar una remisión al Estatuto de Roma para determinar la regla de exclusión de amnistía en este ámbito es razonable, existen motivos, derivados del orden interno y del derecho internacional público, que llevan a concluir que *al menos desde el 25 de junio de 2005* (fecha de entrada en vigor del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados) todo reclutamiento o alistamiento de una persona menor de 18 años es un crimen de guerra y, por lo tanto, no es susceptible de amnistía, indulto o renuncia a la persecución penal. En ese sentido, señaló la Corte que con la entrada en vigencia de dicho protocolo Colombia se amplió de manera inequívoca el umbral de protección para los menores de edad, con el propósito de señalar que el reclutamiento quedaba también prohibido respecto de menores de 18 años. En consecuencia, la Corporación puntualizó que las conductas de reclutamiento forzado cometidas hasta el 25 de junio de 2005 no son amnistiables ni objeto de indultos o renuncia a la persecución penal si el sujeto pasivo es una persona menor de 15 años de edad; a partir de ese momento, no lo serán aquellas en las que el sujeto pasivo es una persona menor de

18 años. Esta interpretación deberá tenerse en cuenta para efectos de definir las conductas excluidas de la amnistía y de la renuncia a la persecución penal.

De acuerdo con lo anterior, sostuvo la Corte que la expresión “*reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma*”, contenida en distintas disposiciones de la Ley 1820 de 2016 (artículos 23, 30, 46, 47, 52 y 57) debe entenderse así: “*el reclutamiento de menores de 15 años en el caso de conductas ocurridas hasta el 25 de junio de 2005, y el reclutamiento de menores de 18 años en el caso de conductas ocurridas con posterioridad a esa fecha*”.

*(iv) Extensión de las amnistías a hechos ocurridos en contextos relacionados con disturbios públicos o con la protesta social*

La Corte Constitucional consideró ajustada a la Constitución la extensión del ámbito de aplicación de beneficios penales como amnistías e indultos a estos hechos, a partir de diversas precisiones interpretativas. En primer lugar, indicó que no deben confundirse los disturbios públicos, que implican alteraciones al orden público derivadas de causas diversas, con el ejercicio de la protesta social, que es un derecho fundamental. Explicó además que, mientras en el caso de los *disturbios públicos* los beneficios citados son admisibles siempre que puedan catalogarse como *asonada* (delito político), en el caso de la *protesta social*, la norma debe entenderse desde la comprensión de que, en el marco del complejo conflicto armado interno, tales beneficios resultan aplicables a actividades de protesta que excedieron el marco constitucionalmente protegido, dando lugar a la ocurrencia de conductas punibles. En ese orden de ideas, afirmó que la amnistía por delitos ocurridos en contextos asociados a la protesta evita que quienes incurrieron en excesos en el contexto de la protesta reciban un trato desfavorable frente a quienes se alzaron en armas contra el régimen constitucional. Sostuvo la Corte que las conductas que pueden dar lugar a la amnistía en estos supuestos son de menor gravedad en comparación con las conductas conexas a los delitos políticos (previstas en el artículo 16 de la Ley 1820 de 2016), de modo que su concesión no implica un problema constitucional relacionado con la vigencia y efectividad de los derechos de las víctimas.

*v) Decisiones de inexecutableidad y de executableidad condicionada*

Con base en estas premisas, la Corte declaró la conformidad de la Ley 1820 de 2016 con la Constitución. Sin embargo, adoptó algunas decisiones de **inexecutableidad** y **executableidad condicionada**, tal y como se explica a continuación:

- Los artículos 13 y 32 se declararon executablees, en el entendido de que no excluyen la facultad de la Corte Constitucional de seleccionar y revisar las providencias de tutela dictadas por los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante, “JEP”), en tanto guardianas de la supremacía e integridad de la Carta Política, y de conformidad con el artículo 241.11 Superior. En este sentido, la Corte siguió lo decidido en la sentencia C-674 de 2017, en la que revisó la constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017.
- Los artículos 14, 33, 34, 35 (parágrafo, inciso 6), 50 y 55 fueron declarados executablees, en el entendido de que la contribución a los derechos de las víctimas se enmarca dentro del *régimen de condicionalidades* del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRN), en los términos establecidos en el numeral 6º de la parte resolutoria de la sentencia. Afirmó la Corte que la correspondencia entre beneficios y contribución fue pactada desde el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante, “Acuerdo Final”, p. 130), y es un imperativo del derecho internacional y de la Constitución colombiana, particularmente de lo previsto en el Acto Legislativo 01 de 2017. Sin embargo, la Corte sentó los elementos esenciales para la comprensión del alcance constitucional de este deber.

En primer lugar, destacó la Corte que, en virtud del principio de *integralidad*, los componentes del SIVJRN no pueden entenderse de una manera aislada, sino que están interconectados a través de relaciones de condicionalidad y de incentivos para los tratamientos especiales de la JEP (artículo 6 de la Ley 1820 de 2016). En este contexto, el régimen de condicionalidades es un compromiso de acceso a las

medidas de la Ley 1820 de 2016, pero no exime a los beneficiarios del deber de cumplir con las obligaciones que impone el SIVJRN durante la vigencia de la JEP, en particular las obligaciones de contribuir individual o colectivamente al esclarecimiento de la verdad o de las obligaciones de reparación que sean impuestas por la JEP.

Todos los beneficios previstos en la Ley 1820 de 2016 están sujetos a un *régimen de condicionalidades* que se dirige a consolidar la seguridad jurídica de los ex combatientes, la estabilidad de la paz y la contribución a los derechos de las víctimas. Este régimen debe guiarse por los principios de *proporcionalidad* y *gradualidad*, dependiendo de la gravedad de los incumplimientos y la entidad del beneficio, lo que implica que para todos los beneficios penales de la Ley, y en particular para las amnistías *de iure*, debe tenerse en cuenta que:

- (i) Los beneficios deben tener el máximo de estabilidad posible, especialmente las amnistías *de iure*, que recaen de manera taxativa sobre las conductas descritas en los artículos 15 y 16 de la Ley 1820 de 2016. Estas últimas no tienen la connotación de graves violaciones a los derechos humanos o de graves infracciones al derecho internacional humanitario, por lo que se enmarcan en el mandato de propiciar la amnistía más amplia posible, según lo establece el artículo 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949.
  - (ii) Este régimen exige de parte de la JEP una revisión caso a caso, para determinar si hay incumplimiento con las condiciones del SIVJRN, la gravedad del mismo, su justificación y las consecuencias que tales incumplimientos acarrearán. En el caso de las amnistías *de iure*, ello debe hacerse en el marco de la normativa que se expida para el efecto. La determinación concreta de las consecuencias del incumplimiento del régimen de condicionalidades se llevará a cabo en el marco de normas dictadas por el Congreso de la República, según el inciso 1º del artículo 12 transitorio del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017; el Legislador deberá guiarse por los principios de proporcionalidad y gradualidad, con el fin de asegurar el máximo de estabilidad de los beneficios, así como por el reconocimiento de la autonomía y competencias de la JEP.
  - (iii) Las anteriores sub-reglas y criterios deberán ser observados por el Legislador, así como por los magistrados de la JEP.
- La expresión "*únicamente*", establecida en el primer inciso del párrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016, que se refiere a los criterios que utilizará la JEP para determinar si una conducta es o no amniable, limita el ámbito de valoración de los hechos e interpretación del derecho de los magistrados de esta jurisdicción y, especialmente, de la Sala de Amnistías e Indultos, por lo que se declaró inexecutable.
  - La expresión "*graves*", prevista en el literal a) del párrafo del artículo 23, en el numeral 1 del artículo 30, en el numeral 1 del artículo 46, en el inciso 4 del artículo 47, en el numeral 2 del artículo 52 y en el numeral 2 del artículo 57, se declaró inexecutable, por su indeterminación, aspecto arriba explicado.

En relación con los mismos artículos, se declaró la exequibilidad de la expresión "*reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma*", en el entendido de que la conducta de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes no es amniable ni objeto de indulto o renuncia a persecución penal si afectó a menores de 15 años y ocurrió hasta el 25 de junio de 2005, fecha de entrada en vigor para Colombia del *Protocolo facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño para erradicar el reclutamiento de niños*. Las mismas conductas tampoco lo serán si con posterioridad a la fecha mencionada se comete contra menores de 18 años.

Esta decisión obedece a una lectura de las fuentes relevantes del derecho nacional, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal internacional, en la que se evidencia el progresivo fortalecimiento de la prohibición de reclutamiento de menores y su consolidación como crimen de guerra, proceso en el que se ha considerado relevante el umbral etario de la víctima (es decir, si esta es menor de 15 o de 18 años), y que resulta esencial en el caso colombiano, debido a la duración del conflicto armado interno.

De acuerdo con lo anterior, concluyó la Corte la expresión "*reclutamiento de menores conforme a lo establecido en el Estatuto de Roma*", contenida en los artículos mencionados, debe entenderse así: "*el reclutamiento de menores de 15 años en el caso de conductas ocurridas hasta el 25 de junio de 2005, y el reclutamiento de menores de 18 años en el caso de conductas ocurridas con posterioridad a esa fecha*".

- La expresión "*se entenderá por "grave crimen de guerra" toda infracción del Derecho Internacional Humanitario cometida de forma sistemática*", contenida en el inciso final del párrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016, se declaró *inexequible*, pues no atiende adecuadamente a conceptos decantados por el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional, y genera incertidumbre sobre el alcance del deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las infracciones graves al derecho internacional humanitario.
- El delito conexo "*lesiones personales*", al que se refiere el artículo 24 de la Ley 1820 de 2016, se declaró *exequible*, en el entendido de que se limita a aquellas lesiones que produzcan una incapacidad máxima de 30 días, decisión adoptada con el propósito de armonizar las distintas disposiciones en las que se regula lo relacionado con los delitos conexos cometidos en el marco de los disturbios públicos o en ejercicio de la protesta social.
- El numeral 9 del artículo 28 fue declarado *exequible*, en el entendido de que la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas deberá recibir información de toda organización social que tenga conocimiento de hechos ocurridos en el contexto de la protesta social o de disturbios públicos. En principio, esta norma sólo establecía la obligación de recibir información de organizaciones que hicieran parte de la Cumbre Agraria. Sin embargo, considerando que esta norma se refiere a indultos por hechos ocurridos en contextos de disturbios públicos o en ejercicio de la protesta social, resultaba violatorio del principio de igualdad que no se previera esta posibilidad para otras organizaciones sociales.
- El numeral 10 del artículo 28 se declaró *exequible*, en el entendido de que los niños, niñas y adolescentes que hubieran participado de manera directa o indirecta en el conflicto armado son víctimas y tienen derecho a ingresar a las rutas pertinentes para la reincorporación, condicionamiento previsto con el fin de brindar una protección adecuada a las personas menores de 18 años que incurrieron en graves crímenes, en un escenario en el que se vieron obligadas a participar en un conflicto armado.
- El artículo 41 se declaró *exequible*, bajo el entendido de que por "*cónyuge*", término previsto en el inciso 3º, se entienda "*cónyuge, compañero o compañera permanente*"; pues, conforme al principio de igualdad constitucional y a reiterada jurisprudencia de esta Corporación, no es dable establecer distinción alguna frente

a dichas calidades. La expresión "*toda solicitud de revisión deberá ser suscrita por un plenipotenciario que hubiere firmado el Acuerdo Final de Paz*", contenida en el inciso 5º del mismo artículo, se declaró *inexequible*, dado que no se justifica su intervención en este trámite, sin perjuicio de que la condición de ex combatiente deba acreditarse a través de los listados que deben entregar las FARC-EP al Gobierno Nacional, bajo el principio de buena fe.

- El término "*únicamente*" establecido en el artículo 49, referido a los recursos contra las resoluciones de la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas se declaró *inexequible*, por restringir injustificadamente el derecho de las víctimas y de la Procuraduría General de la Nación a intervenir en este tipo de trámites judiciales. Sobre la intervención de la Procuraduría General de la Nación, la Sala reiteró lo sostenido en la sentencia C-674 de 2017, en torno al inciso 2º del artículo transitorio 12 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2017.

#### **4. Aclaraciones y salvamentos de voto**

El Magistrado **Antonio José Lizarazo Ocampo** salvó parcialmente su voto en relación con los condicionamientos introducidos a los artículos 14, 33, 34, 35, 50 y 55 de la Ley 1820 de 2016. Para el Magistrado Lizarazo, los condicionamientos introducidos por la Corte no plantean, en principio, ningún problema de constitucionalidad, en cuanto coinciden en general con los establecidos en el Acuerdo Final y en la ley objeto de revisión, si no fuera porque le imponen a los amnistiados *de iure* el mismo régimen de condicionalidades previsto para los responsables de delitos no amniables.

En su opinión, al introducir condicionamientos adicionales y generales para todo tipo de beneficios, sin distinción, la Corte incurrió en al menos tres graves inconsistencias: 1) no tuvo en cuenta que las disposiciones legales revisadas, adoptadas por el legislador democrático con mayoría calificada de 2/3 partes, son normas de implementación de contenidos del Acuerdo Final que corresponden a normas de derecho internacional humanitario, los cuales constituyen referentes de desarrollo y validez de las mismas, en los términos del artículo transitorio 1 del Acto Legislativo 02 de 2017, y no contrarían, sino que, por el contrario, desarrollan el artículo 150 numeral 17 de la Constitución, en armonía con el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra, en cuanto permiten que, a la cesación de las hostilidades, las autoridades puedan conceder la más amplia amnistía posible por delitos políticos y conexos; 2) desconoció el compromiso básico asumido por el Estado consistente en perdonar los delitos políticos y conexos a quienes previamente cumplieron las siguientes condiciones: i) suscribieron un Acuerdo de Paz, ii) hicieron dejación de las armas, y iii) suscribieron un acta de compromiso de atender los requerimientos del Tribunal para la Paz y de acudir ante la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, cuando existiere obligación de comparecer ante tales órganos por ser adicionalmente responsables de graves infracciones al derecho internacional humanitario y/o de graves violaciones a los derechos humanos, y 3) no distinguió las condiciones para la terminación del conflicto de las condiciones para garantizar a la sociedad y a las víctimas de los más graves delitos la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Tal confusión podría conducir al absurdo de imponer a los amnistiados *de iure* por delitos políticos que, en principio, no generan víctimas, como la rebelión, la sedición, la asonada, etc., como condición para mantener la amnistía, el requisito de cumplir obligaciones exigibles a responsables de delitos no amniables, como los de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra, tortura, etc., no obstante que el beneficio de los tratamientos especiales previstos para este tipo de delitos no son aplicables a los delitos políticos, generando con ello una situación de inseguridad jurídica contraria a los propósitos del SIVJRN.

En relación con el condicionamiento del artículo 28 de la Ley 1820 de 2016, referido a las lesiones personales, consideró el Magistrado que la Corte desconoció la libertad de configuración legislativa en esta materia, en cuyo ejercicio el Congreso no contrarió ninguna disposición constitucional ni internacional de derechos humanos.



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

1. *Parámetros para ejercer el control de constitucionalidad*. En su criterio, la Corte Constitucional debió aplicar, de forma concurrente, armónica y sistemática, los siguientes parámetros para ejercer el control de constitucionalidad automático e integral sobre la Ley 1820 de 2016:

a. *Los contenidos del Acuerdo Final que corresponden a los temas de derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos*, pues, tal y como lo ha sostenido el Magistrado<sup>1</sup>, el Acuerdo Final es de naturaleza mixta: política y jurídica. En su opinión, según el Acto Legislativo 02 de 2017, aquellos contenidos son parámetros de validez de las normas de desarrollo, aspecto también reconocido por la doctrina científica más especializada en la materia<sup>2</sup>. Indicó que, en el caso concreto, el estándar internacional aplicable en materia de concesión de amnistías es el artículo 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949; b. *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 obligado de constitucionalidad de la ley de amnistía; c. *El Acto Legislativo 01 de 2012*, el cual es un parámetro de validez para la concesión de beneficios penales a favor de los agentes del Estado en un contexto de justicia transicional; y d. *El Acto Legislativo 01 de 2017*, reforma constitucional mediante la cual se creó el SIVJRN, constituye un límite a las competencias del legislador al momento de expedir una ley de amnistía.

Afirmó que la determinación del parámetro para ejercer el control de constitucionalidad de la Ley 1820 de 2016 pasaba entonces por realizar una lectura sistemática y teleológica de textos normativos de diversa naturaleza: el Acuerdo Final (acuerdo especial en los términos del artículo 3 Común a los Cuatro Convenios de Ginebra), el Protocolo II de Ginebra de 1977, el Estatuto de Roma y tres reformas constitucionales citadas. En otras palabras, la Corte debió realizar un ejercicio de armonización entre el derecho constitucional colombiano y el derecho internacional público.

2. *Contenido y alcance de la expresión "Agentes del Estado"*. Los artículos 2, 6, 7, 9, 29, 44, 45, 46, 47, 48.5, 50, 51 y 52 de la Ley 1820 de 2016 establecen un conjunto de tratamientos penales diferentes para los denominados "Agentes del Estado". Dado que la Ley 1820 de 2016 omite fijar el contenido y el alcance de los destinatarios de tales beneficios, consideró que, con fundamento en las fuentes del derecho relacionadas en el numeral anterior, la Corte debió precisar dicho concepto para determinar quiénes hacían parte del universo de beneficiarios.

3. *La reparación integral a que tienen derecho las víctimas de los delitos amnistiables*. Sostuvo que 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. Así las cosas, en su opinión la exequibilidad de los artículos 41 y 42 de la Ley 1820 de 2016, referentes a los efectos de la amnistía, debió condicionarse al cumplimiento de los estándares internacionales vigentes en materia de reparación integral de las víctimas.

El Magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** aclaró su voto en relación con la decisión de exequibilidad del artículo 1 de la ley objeto de revisión, relativo a la refrendación popular del Acuerdo Final, en la medida en que, en su momento, salvó el voto en la decisión de la Corte sobre este tema, en la Sentencia C-699 de 2016, y posteriormente lo aclaró en la Sentencia C-160 de

<sup>1</sup> Aclaraciones de voto a las Sentencias C- 630 y C-674 de 2017.

<sup>2</sup> Christine Bell, *Peace Agreements: Their nature and legal status* *American Journal of International Law*. Vol. 100. abril 2016.

2017. Igualmente, manifestó que se reserva una aclaración sobre las remisiones que en la Ley 1820 de 2016 se hacen al Acuerdo Final, cuya exequibilidad se declara, en cuanto ellas deben ser comprendidas en el contexto de lo decidido por la Corte sobre el Acto Legislativo 02 de 2017 y, por consiguiente, no implican el reconocimiento de valor normativo al Acuerdo Final, sino que aluden a su carácter como parámetro interpretativo de las normas de implementación.

La Magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado** aclaró su voto en reiteración de lo manifestado en la aclaración de voto que presentó en la sentencia C-160 de 2017. Por otra parte, se reservó aclaración de voto en dos temas: (i) el enfoque de género como elemento transversal a lo largo de todo el cuerpo normativo analizado, en particular en la concesión y vigilancia de los beneficios que otorga este sistema; y (ii) las remisiones que se hagan de la ley analizada al Acuerdo Final deben respetar el principio de legalidad, teniendo en cuenta que este acuerdo no es objeto de control constitucional porque no tiene carácter de norma jurídica.

El Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** se reservó una aclaración de voto respecto de distintas consideraciones de la parte motiva de la sentencia.

**ALEJANDRO LINARES CANTILLO**

Presidente