



LA CORTE CONSTITUCIONAL REALIZÓ EL CONTROL AUTOMÁTICO Y ÚNICO DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO LEGISLATIVO 05 DE 2017 "POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA ASEGURAR EL MONOPOLIO LEGÍTIMO DE LA FUERZA Y DEL USO DE LAS ARMAS POR PARTE DEL ESTADO", QUE ADICIONÓ EL ARTÍCULO 22A A LA CONSTITUCIÓN, DECLARÁNDOLO EXEQUIBLE, POR NO ENCONTRAR VICIOS DE PROCEDIMIENTO EN SU FORMACIÓN

I. EXPEDIENTE RPZ-009 - SENTENCIA C-076/18 (Julio 25)
M.P. Alberto Rojas Ríos

1. Norma objeto de revisión

ACTO LEGISLATIVO 5 DE 2017
(Noviembre 29)

Por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del estado.

El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz,

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 22A a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 22A. Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes.

La ley regulará los tipos penales relacionados con estas conductas, así como las sanciones disciplinarias y administrativas correspondientes.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** el Acto Legislativo No. 05 del 29 de noviembre de 2017, "Por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado".

3. Síntesis de los fundamentos

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 1 (k) del Acto Legislativo No. 01 de 2016, le correspondió a la Corte Constitucional efectuar el control automático y único de constitucionalidad del Acto Legislativo No. 05 de 2017, "Por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado".

Para tal efecto, la Sala Plena verificó que el Acto Legislativo No. 05 de 2017 cumplió con (i) los requisitos formales ordinarios previstos por la Constitución y el reglamento del Congreso para el trámite y la aprobación de actos legislativos; (ii) los requisitos formales previstos por el Acto Legislativo No. 01 de 2016; y (iii) los requisitos de competencia dispuestos por este último.

Sobre el primer grupo de requisitos, la Corte concluyó que el trámite del Acto Legislativo No. 05 de 2017 se ajustó a los estándares normativos sobre (i) la publicación del proyecto en la Gaceta del Congreso al iniciar su trámite; (ii) su asignación a la comisión constitucional permanente respectiva; (iii) la designación de ponentes; (iv) la elaboración y publicación de los informes de ponencia; (v) el anuncio previo a las votaciones; (vi) el objeto, el sistema y la forma de las votaciones; (vii) la publicación de actas, ponencias y textos definitivos; (viii) la práctica de las audiencias públicas; (ix) el quorum deliberatorio y decisorio; (x) el lapso entre los debates de comisión y plenaria; (xi) la fase de conciliación y (xii) los principios de consecutividad e identidad flexible.

Respecto del segundo grupo de requisitos, la Corte constató que el Acto Legislativo No. 05 de 2017 (i) tuvo trámite preferencial, (ii) se intituló en debida forma, (iii) se tramitó en una sola vuelta de cuatro debates, (iv) observó el lapso entre la aprobación en una y otra cámara, (v) se aprobó por mayoría absoluta y, finalmente, (vi) dio aplicación a los requisitos previstos en las secciones (h) y (j) del artículo 1 del Acto Legislativo No. 01 de 2016.

En relación con el tercer grupo de requisitos, la Corte constató que el Acto Legislativo No. 05 de 2017 (i) guarda conexidad, material y teleológica, con el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante, "Acuerdo Final"), (ii) fue aprobado en vigencia del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y (iii) fue presentado ante el Congreso de la República por el Gobierno Nacional.

Seguidamente, se verificaron los límites competenciales del poder de reforma, a efectos de constatar si la norma bajo control sustituyó uno de los elementos axiales de la Carta Política, que pudiera conducir a su inexequibilidad. A partir de lo anterior, consideró que el constituyente derivado, al adicionarle un artículo nuevo a la Constitución Política, cuyo propósito constituye una garantía de no repetición y que, en términos generales, prohíbe la conformación de grupos civiles armados con fines ilegales, no amerita un juicio de sustitución, por cuanto el Congreso de la República no excedió sus competencias en materia de reforma constitucional.

La Corte precisó que, al realizar el control automático de constitucionalidad sobre reformas constitucionales (prevista únicamente en el supuesto señalado en el artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2016), tan solo debe procederse a realizar un análisis de sustitución de la Constitución cuando la norma revisada plantee *prima facie* dudas sobre su constitucionalidad. Ello puede determinarse, entre otras, teniendo en cuenta los conceptos e intervenciones allegados a la Corte en el respectivo proceso. Conforme a lo anterior, la Corte procedió a interpretar en Acto Legislativo 05 de 2017, concluyendo que no se advertía sospecha alguna de oposición entre esta enmienda y elementos esenciales de la Constitución de 1991.

También indicó que el control de constitucionalidad de los mecanismos de justicia transicional, implementados mediante una enmienda, debe incluir una aproximación holística propia de la concepción prospectiva de la Carta Política de 1991, como se lo ha propuesto el Constituyente en el Acto Legislativo bajo control.

A dicha conclusión arribó la Corte al corroborar que el contenido normativo del Acto Legislativo No. 05 de 2017 de ninguna manera condujo a la configuración de un modelo de Estado distinto al basado en el monopolio legítimo de la fuerza exclusiva del Estado (arts. 216, 217, 218 y 223 C.P.), trazado por el Constituyente de 1991, sino que dio continuidad a la filosofía de la Constitución en esta precisa materia, afianzando aún más la función programática del Estado para la consecución de orden público y la paz.

Desde esa perspectiva, consideró que ningún elemento esencial de la Constitución fue sustituido, y que con ello se dio cumplimiento de buena fe a lo acordado en los puntos 3.4.2 y 6.1.9 del Acuerdo Final, especialmente, con el propósito de incorporar en el ordenamiento superior una garantía de no repetición que ratifica la centralidad de las víctimas del conflicto en el marco del proceso de paz, lo que es acorde a la jurisprudencia consolidada de esta Corporación¹.

La Corte sostuvo que el control de las normas dispuestas para implementar la paz no puede ser ajena al contexto transicional para la superación de un conflicto armado. Al respecto, reiteró que la justicia transicional es el resultado de un conjunto de mecanismos que no obedecen a fórmulas o criterios rígidos, estrictos u ortodoxos, sino que, por el contrario, atienden al contexto histórico, territorial, político y social, el cual incide en la configuración de la normatividad e institucionalidad necesarias para que los actores del conflicto puedan asegurar la paz en el marco de una justicia prospectiva.

A la luz de esa concepción, la Corte concluyó que el texto normativo incorporado a la Constitución cumple la función de elevar y reafirmar a nivel constitucional la prohibición de conformar grupos armados ilegales, cuestión que a partir de una interpretación histórica adquiere un alto valor simbólico y normativo para el Estado social y democrático de derecho, pues permite dar sólidas bases constitucionales a la proscripción de un fenómeno presente en el contexto del conflicto armado en Colombia, sin que ello implique en manera alguna que tales conductas o comportamientos estuvieran permitidos antes de su entrada en vigencia. Su finalidad está dada por contribuir a afianzar el monopolio del uso de las armas por parte del Estado, a lograr el fin del conflicto y a contribuir para que este no se repita.

4. Aclaraciones de voto

La Magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado**, si bien estuvo de acuerdo con el sentido del fallo, anunció la aclaración de su voto por varias razones, entre las cuales se pueden destacar las siguientes: (i) En este caso la Corte estaba obligada a efectuar un control de constitucionalidad previo, oficioso e integral, en tanto el Acto Legislativo estudiado se tramitó a través del procedimiento especial "*Fast Track*". Ese control incluye necesariamente que se evalúe la ocurrencia o no de eventuales vicios competenciales (juicio de sustitución); sin embargo en este caso, la mayoría de la Sala Plena decidió no hacerlo. (ii) Para la Magistrada el juicio de sustitución es una metodología que permite llegar a conclusiones razonables a través de las cuales se disminuye el ejercicio arbitrario de la actividad del juez constitucional. Por tal motivo, dejar a disposición de la Corte, la opción de analizar cuándo efectúa el juicio de sustitución y cuándo no, podría generar un problema de arbitrariedad. (iii) En este caso debía identificarse la premisa mayor, que en opinión de la Magistrada, estaba relacionadas con el monopolio en el uso de la fuerza pública y de las armas por parte del Estado, el Derecho a la Paz y la supremacía constitucional en tanto se discutía si el Acto Legislativo produce o no un efecto útil. Así mismo, efectuar la confrontación con la premisa menor, para llegar a la conclusión que la reforma constitucional introducida no sustituía la Carta de 1991.

La Magistrada **Cristina Pardo Schlesinger** y los Magistrados **José Fernando Reyes Cuartas** y **Alberto Rojas Ríos** aclararon su voto en el mismo sentido expuesto por la Magistrada Ortiz Delgado. Por su parte, el Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** manifestó que aclara su voto con relación a la metodología empleada para realizar el llamado "*juicio de sustitución*".

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Presidente

¹ Sentencias C-579 de 2013, C-180 de 2014 y C-469 de 2017, entre otras.