



Comunicado 15

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA
Abril 29 de 2021

La Constitución, el pacto fundamental de convivencia que nos une

SENTENCIA C-116/21

M.P. José Fernando Reyes

Expediente D-13697

Norma acusada: Ley 1979 de 2019 (arts. 2 y 3, parciales; 6 y 9)

CORTE DECLARA INCONSTITUCIONAL LA ATRIBUCIÓN DE LA CONDICIÓN DE VULNERABLES PARA TODOS LOS VETERANOS DE GUERRA, ASÍ COMO LA OBLIGACIÓN DE LOS MEDIOS DE EMITIR INFORMACIÓN DESTINADA EXCLUSIVAMENTE A RENDIR HOMENAJES A ESTE GRUPO Y ALGUNAS OBLIGACIONES DEL CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. ASÍ MISMO, INDICÓ QUE LOS BENEFICIOS CONFERIDOS A LOS VETERANOS NO SE PUEDEN EXTENDER A AQUELLOS RETIRADOS CUYA RESPONSABILIDAD HAYA SIDO DECLARADA EN RELACIÓN CON GRAVES VIOLACIONES A LOS DDHH O DELITOS DE LESA HUMANIDAD

1. Norma objeto de control constitucional

LEY 1979 DE 2019
(julio 25)

Por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY. El ámbito de aplicación de la presente ley comprenderá los siguientes beneficiarios:

a) Veterano: Son todos los miembros de la Fuerza Pública con asignación de retiro, pensionados por invalidez y quienes ostenten la distinción de reservista de honor. También son veteranos todos aquellos que hayan participado en nombre de la República de Colombia en conflictos internacionales. Así como, aquellos miembros de la Fuerza Pública que sean víctimas en los términos del artículo 3o de la Ley 1448 de 2011, por hechos ocurridos en servicio activo y en razón en ocasión del mismo.

b) Núcleo familiar: Para el efecto de la presente ley, se entenderá por núcleo familiar el compuesto por el (la) cónyuge o compañero(a) permanente y los hijos hasta los veinticinco (25) años de edad o, a falta de estos, los padres de los miembros de la

Fuerza Pública que hayan fallecido o desaparecido en servicio activo, únicamente por acción directa del enemigo o en combate o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o en conflicto internacional.

ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS RECTORES DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA DE LA RAMA EJECUTIVA EN MATERIA DE VETERANOS. El Gobierno nacional tiene el deber constitucional y legal de atender a la población mencionada anteriormente, y deberá propender por su bienestar físico, psíquico y social, en tanto que constituyen una población vulnerable y especial debido a las cargas inusuales de su misión constitucional. Para tal fin, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, y con el concurso de todos los demás Ministerios, deberá diseñar, implementar, evaluar y ajustar periódicamente los distintos arreglos institucionales, políticas públicas y programas sociales dirigidos a los beneficiarios estipulados en el artículo 2o de la presente ley. (...)

ARTÍCULO 6o. HONORES EN PÁGINAS WEB DE MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN Y PLATAFORMAS DIGITALES. Los canales públicos y privados de televisión, emisoras de radio públicas y privadas,

medios impresos y plataformas digitales como YouTube, Google y Facebook en Colombia concederán, el tercer viernes de cada mes, un espacio en el home de sus portales web o en la página de inicio de la respectiva plataforma para que se publique un banner o aparezca un pop-up con propaganda alusiva a la importancia de los veteranos y el merecimiento de homenajes por la labor prestada en defensa de los colombianos. Esta aparición se hará por 3 meses por referencia, con un total de 4 referencias por año.

ARTÍCULO 9o. PRESERVACIÓN DE LA MEMORIA HISTÓRICA. El Centro Nacional de Memoria Histórica, creado por el artículo 146 de la Ley 1448 de 2011, dispondrá de un espacio físico en el Museo de la Memoria destinado a exponer al público las historias de vida de los Veteranos de la Fuerza Pública, exaltando particularmente sus acciones valerosas, su sacrificio y contribución al bienestar general.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en coordinación con

el Ministerio de Defensa Nacional, Consejo de Veteranos, el Centro Nacional de Memoria Histórica incorporará al Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica un acápite específico relativo a los Veteranos de la Fuerza Pública, con la finalidad de acopiar, preservar, custodiar y difundir el material documental, audiovisual y testimonial que honre su memoria.

Dentro del mismo término de que trata el inciso anterior, el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, los Comandos de cada Fuerza y la Dirección de la Policía Nacional, en coordinación con el Consejo de Veteranos, conjuntamente diseñarán un Programa para la preservación y difusión de las memorias de los Veteranos de la Fuerza Pública, e incorporarán al pénsum académico de las Escuelas de Formación militar y policial una cátedra obligatoria como espacio para promover el aprendizaje y estudio de las mismas. (...)"

2. Decisión

PRIMERO. Declarar **EXEQUIBLES** los **artículos 2.a) y 25** de la Ley 1779 de 2019 **bajo el entendido** de que se excluyen de la definición de veteranos y de los beneficios correspondientes a los retirados de la fuerza pública cuya responsabilidad haya sido declarada en decisión que constituya cosa juzgada por autoridad administrativa o judicial en relación con graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

SEGUNDO. Declarar **INEXEQUIBLES** las expresiones *“en tanto que constituyen una población vulnerable y especial”* contenida en el artículo 3 de la Ley 1779 de 2019, por las razones expuestas en la presente providencia.

TERCERO. Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 6 de la Ley 1779 de 2019, por las razones expuestas en la presente providencia.

CUARTO. Declarar **INEXEQUIBLE** el artículo 9 de la Ley 1779 de 2019, excepto las expresiones *“el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, los Comandos de cada Fuerza y la Dirección de la Policía Nacional, en coordinación con el Consejo de Veteranos, conjuntamente diseñarán un Programa para la preservación y difusión de las memorias de los Veteranos de la Fuerza Pública, e incorporarán al pénsum académico de las Escuelas de Formación militar y policial una cátedra obligatoria como espacio para promover el aprendizaje y estudio de las mismas”*, que se declaran **EXEQUIBLES**, por las razones expuestas en la presente providencia.

3. Síntesis de los fundamentos

En primer lugar, la Sala Plena consideró necesario realizar la integración normativa del artículo 2.a) con el artículo 25 de la Ley 1779 de 2019. El primero define a los veteranos y el segundo establece un régimen de exclusión de los beneficios legales a favor de ese grupo poblacional. La Corte Constitucional indicó que **los beneficios conferidos a los**

veteranos no se pueden extender a aquellos retirados de la fuerza pública cuya responsabilidad haya sido declarada en decisión que constituya cosa juzgada por autoridad administrativa o judicial en relación con graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Por esa razón, la Corte decidió que tanto la definición de veteranos establecida en el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019 como el régimen de exclusiones establecido en el artículo 25 de la misma ley incurrieron en una omisión legislativa relativa. Esta se concretó en la falta de previsión de un régimen de excepciones que evitara la concesión de privilegios y beneficios a quienes han cometido delitos de lesa humanidad o graves violaciones a los derechos humanos.

En segundo lugar, la Corte declaró inconstitucional la atribución de la condición de vulnerables para todos los veteranos establecida en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019. A esos efectos, la Sala Plena se refirió a los elementos constitucionales y convencionales que definen la vulnerabilidad, a sus aspectos esenciales y a los grupos que han sido considerados como vulnerables por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El pleno del tribunal concluyó que la vulnerabilidad es una categoría normativa prescriptiva que implica deberes especiales de protección a cargo del Estado. Los parámetros constitucionales que definen esa situación o condición se encuentran en el artículo 13 de la Constitución y en la jurisprudencia constitucional. **Esos componentes limitan el margen del legislador para atribuir esa calidad a una persona o grupo.** La Corte señaló que el Congreso debe respetar los elementos constitucionales, mantener el sentido de protección, no atribuirla a grupos privilegiados y no vaciarla de contenido.

La Corte indicó que los veteranos poseen calidades, condiciones, prerrogativas y son beneficiarios de políticas públicas que impiden considerarles globalmente como vulnerables de conformidad con los parámetros constitucionales. Además, el tribunal advirtió que los veteranos que ostenten una de las condiciones de vulnerabilidad establecidas por la jurisprudencia o la legislación tienen derecho a esa protección reforzada; **sin que ello implique ampliar la condición de vulnerables a todas las personas que se han retirado de la fuerza pública.**

En tercer lugar, la Sala Plena declaró inconstitucional la obligación de los medios de comunicación (públicos y privados) y de las plataformas digitales de emitir información destinada exclusivamente a rendir homenajes a los veteranos establecida en el artículo 6 de la Ley 1979 de 2019. La Sala Plena consideró que **esa norma introducía un desequilibrio en el espacio informativo destinado a los procesos de construcción de la verdad y vulneraba el deber del Estado de garantizar la neutralidad de los procesos de memoria histórica.** La Corte indicó que la búsqueda de la verdad puede incluir relatos unilaterales pero estos deben ser difundidos en condiciones de igualdad sin privilegiar el espacio público o privado que el Estado impone a favor de uno solo de esos relatos.

Finalmente, la Corte **declaró inconstitucional las obligaciones del Centro Nacional de Memoria Histórica de:** i) destinar un espacio físico destinado exclusivamente a difundir las acciones valerosas de los veteranos e ii) incorporar al Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica una sección específica a honrar la memoria de los veteranos en coordinación con el Ministerio de Defensa y el Comando General de las Fuerzas Militares. Esas dos obligaciones establecidas en el artículo 9 de la Ley 1979 de 2019 fueron consideradas contrarias al derecho a la verdad.

Para la Sala Plena, tanto la jurisprudencia constitucional como la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecen que **la verdad es un derecho colectivo que establece el deber de imparcialidad del Estado en los procesos de construcción de la verdad y la memoria**. Asimismo, la Sala consideró que existen normas constitucionales y legales que ordenan poner a las víctimas en el centro de los procesos de construcción de la verdad y la memoria histórica. Asimismo, el tribunal señaló que la verdad es un elemento central del Estado constitucional que se incorpora al contenido del derecho al acceso a la justicia.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

La magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA** salvó su voto. En la Sentencia C-116 de 2021, la Corte Constitucional analizó tres cuestionamientos contra la Ley 1979 de 2019 (Por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones).

El primero (contra el artículo 2º) planteaba que el Legislador incurrió en una omisión legislativa relativa al establecer el concepto de *veterano*, pues debió excluir de la misma a los miembros en retiro, los pensionados o los reservistas de honor condenados, o que estén siendo juzgados, por infracciones a los DDHH o al DIDH. El segundo (contra el artículo 3º) cuestionaba la decisión legislativa de designar a los veteranos como *población vulnerable*, en especial, considerando que las personas retiradas de la Fuerza Pública ya gozan de un plexo de beneficios legales. El tercero (contra los artículos 6 y 9) cuestionaba un conjunto de medidas de promoción de la memoria de la Fuerza Pública, considerando que estas sobrepasaban el papel del ejecutivo en la preservación de la memoria, violaban el derecho a la verdad en su dimensión colectiva y afectaban el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y las víctimas.

La Sala Plena consideró que los espacios de promoción obligatoria de la memoria de las hazañas y la memoria de la Fuerza Pública, en medios y redes, desconoce la Constitución; sentenció que la calificación de la Fuerza Pública como población vulnerable excedió el margen de configuración del Congreso, pues estos no cuentan con las características objetivas para tener esa calidad, a partir de un análisis de las sentencias de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y puntualizó que la definición de veteranos no desconoció la Constitución, pues, al leerla en armonía con el artículo 25 de la ley se observa que este último excluyó de beneficios a quienes tengan condena en firme por conductas gravísimas. Los demás, dijo la mayoría, no podrían ser excluidos de la definición, pues mantienen *incólume* su presunción de inocencia.

La magistrada apoyó la decisión adoptada en torno a la calificación de los veteranos como población vulnerable (artículo 3º); y resaltó la importancia de la decisión de inconstitucionalidad de las medidas de promoción de la memoria de los veteranos (artículos 6º y 9º), pues esas normas se oponían a la dimensión colectiva del derecho fundamental a la verdad y, como denunciaron los accionantes, a una construcción basada en la polifonía, es decir, en la narrativa diversa y plural de víctimas, victimarios, actores armados, poblaciones afectadas en sus territorios, entre otros.

A pesar de la importancia de lo resuelto en ambos aspectos, la Magistrada salvó su voto en torno a la declaratoria de exequibilidad del artículo 25 de la ley, que contiene la exclusión de beneficios de quienes tengan condena en firme por conductas gravísimas.

Para la mayoría no resulta válida la exclusión de quienes están *siendo procesados por graves violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario*, solicitada por los accionantes, de la ley de honores y beneficios objeto de estudio, pues estas personas están amparadas por la presunción de inocencia.

Señaló que, si bien comparte con la mayoría la defensa de la presunción de inocencia, este argumento es insuficiente. Los accionantes no están solicitando en este proceso que se declare la responsabilidad penal, se limite el acceso a cargos públicos o se cree un antecedente contra personas juzgadas (pero no condenadas) por violaciones a los derechos humanos. Lo que sostienen es que estas personas, si bien se presumen inocentes, no deben acceder a beneficios, pues está en juego el “decoro” en el ejercicio de la función.

En ese sentido, la presunción de inocencia refleja jurídicamente una profunda elección moral de la sociedad: preferir la absolución de culpables a la condena de inocentes y, en consecuencia, imponer la carga al Estado de demostrar la culpabilidad y al juez de estar más allá de la duda razonable para condenar. La presunción de inocencia es, en palabras de Luigi Ferrajoli, una garantía epistémica de la libertad.

Los principios del derecho penal liberal son un elemento esencial de la democracia. Sin embargo, Colombia atraviesa un proceso de transición mediado por un pacto de paz, necesario para juzgar las más graves violaciones de derechos humanos e infracciones del DIH.

El contexto de la transición no desvirtúa las garantías citadas, pero sí obliga a una lectura compatible con el deber de investigar, juzgar y sancionar para erradicar los atentados más graves a la dignidad; y de hacer efectivos los derechos de las víctimas, como lo ha reconocido la Corte Constitucional. En esa dirección también la Jurisdicción Especial para la Paz, que es el juez natural para conocer de las más graves violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del conflicto armado interno, ha explicado que la presunción de inocencia no exime a los comparecientes de contribuir con el esclarecimiento de la verdad, y que esta garantía no tiene el mismo alcance cuando se analiza a la luz de este deber que cuando opera como barrera a la privación de la libertad.

Si en ese escenario judicial existen matices a la presunción de inocencia, pese a que sus decisiones pueden culminar con la declaración de responsabilidad por graves crímenes y la imposición de un conjunto de sanciones especiales, con mayor razón la presunción de inocencia resultaba insuficiente para resolver el problema jurídico planteado.

En ese sentido, la decisión mayoritaria no solo se edificó sobre una premisa insuficiente para resolver el problema jurídico planteado, sino que dejó de la consideraciones relevantes para el contexto histórico en el que se estableció la regulación analizada, como la manera en que la confianza de las víctimas en el Sistema Integral de Verdad,

Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición se ve impactada cuando, al tiempo que avanzan los macro casos de la JEP, algunos de sus comparecientes podrían ser sujetos de homenajes y beneficios.

A partir de estas consideraciones, la magistrada precisó que, si bien el Estado tiene la carga de demostrar la culpabilidad de una persona más allá de toda duda razonable, los miembros de las instituciones que aspiren acceder a un beneficio derivado de una ley que les rinde honores deben estar al margen de cualquier duda.

La magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** salvó su voto en relación con la declaración de inexecutable de los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019. En su concepto, la Corte ha debido proferir una decisión inhibitoria en relación con el cargo formulado contra el artículo 6 de la Ley 1979 de 2019. Asimismo, consideró que la Corte ha debido declarar la executable condicionada del artículo 9 de la Ley 1979 de 2019 con el objetivo de que otros relatos tuvieran el mismo espacio que esta norma destina a favor de los veteranos.

El magistrado **ALEJANDRO LINARES CANTILLO** anunció un salvamento parcial y una aclaración de voto sobre los fundamentos de la decisión relativos a la inconstitucionalidad de la expresión “en tanto que constituyen una población vulnerable y especial” del artículo 3º de la Ley 1979 de 2019. Su aclaración de voto tiene que ver con ciertos aspectos de la parte motiva que tienen que ver con la historia o verdad oficial y la aplicación de los principios constitucionales de pluralidad, participación y solidaridad y los derechos de libertad de expresión y pensamiento.

En cuanto a su salvamento parcial de voto, el Magistrado Linares Cantillo destacó que la categoría “población vulnerable” no está definida exhaustivamente ni en la Constitución ni en el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, por lo que es un concepto con textura abierta que puede ser utilizado para referirse a gran variedad de grupos humanos. En consecuencia, tanto el Legislador como el juez constitucional gozan de gran amplitud para su aplicación, sujeto a los derechos fundamentales; la construcción del concepto es más un ejercicio propio del lenguaje que del control jurisdiccional. Evidencia de esto se encuentra en la propia jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la que se han identificado más de 27 asignaciones de la categoría “vulnerable” a grupos humanos bastante heterogéneos entre sí, diversos en su composición y de sustrato bien distinto. Estos 27 usos por parte de la Corte, a pesar de que no han sido objeto de un juicio estricto de igualdad, ni de un control estricto a partir de criterios derivados de la doctrina internacional, como se ha hecho en el presente caso, son prima facie adecuados, pues se cobijan en la holgura que confiere una categoría no restringida en alguna norma superior vinculante. Este mismo criterio de amplitud ha debido aplicarse a la prescripción legislativa del artículo 3º de la Ley 1979 que se ha declarado inexecutable.

El magistrado Linares Cantillo hizo énfasis en que el principio de igualdad y la igualdad material que del mismo deriva, no dependen de etiquetas o calificaciones. En efecto, a pesar de que un grupo social no sea denominado de una determinada manera por una autoridad, puede y debe ser beneficiario de acciones positivas de igualación, en

atención a eventuales situaciones de debilidad, discriminación o marginación; por el contrario, un grupo calificado como vulnerable, pero respecto del cual no se verifica una situación de discriminación o una afectación especial, no deberá ser tratado de manera distinta, pues la calificación en sí misma considerada no es la que obliga al tratamiento especial.

El magistrado **ALBERTO ROJAS RÍOS** salvó su voto frente a la declaración de inconstitucionalidad parcial del artículo 3 de la Ley 1979 de 2010. El magistrado Rojas Ríos consideró que existen algunos grupos de veteranos que han sido considerados como vulnerables. Además, el magistrado Rojas Ríos anunció una aclaración de voto en relación con la declaración de inexecutable del artículo 9 de la Ley 1979 de 2019.

El magistrado **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR** salvó su voto en relación con la declaración de inexecutable del artículo 6 de la Ley 1979 de 2019. En su concepto, la Corte ha debido preferir una decisión inhibitoria en relación con el cargo formulado contra ese artículo. De otro lado, el magistrado Ibáñez Najjar anunció la presentación de una aclaración de voto en relación con la declaración de inconstitucionalidad parcial del artículo 3 de la Ley 1979 de 2010.

La magistrada **GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO** no comparte la declaratoria de inexecutable del artículo 6 de la Ley 1979 de 2019 (salvamento parcial de voto). Se apartó de la postura mayoritaria que retiró del ordenamiento jurídico esa disposición por desconocer la neutralidad de la red y el derecho a la verdad. En tal virtud, consideró que la Corte debió declararse inhibida porque los demandantes no explicaron de manera suficiente, pertinente y cierta las razones en que fundaban su reproche contra todos los contenidos normativos de ese artículo (es muy diferente evaluar la validez de la publicidad sobre los veteranos en canales públicos, en canales privados y en plataformas).

Con esta decisión, la mayoría concluye que las plataformas y los canales solo pueden transmitir la verdad, esto es información cierta, lo cual claramente no lo comparto porque implicaría una valoración previa de contenidos. El análisis de fondo, que no surgió de la demanda, desbordó la competencia de la Corporación en materia de acciones de inconstitucionalidad que presentan los ciudadanos contra las leyes según el artículo 241.4 de la Carta. Lo expuesto materializó un control oficioso de las disposiciones censuradas lo que desconoce la naturaleza rogada de la acción pública y la pacífica, consolidada y reiterada jurisprudencia de este Tribunal sobre la materia.

SENTENCIA C-117/21

M.P. Alejandro Linares Cantillo

Expediente D-13761

Norma acusada: Código Civil (art. 154, numeral 1 a 7 y 411)

CORTE EXTIENDE EN LAS UNIONES MARITALES DE HECHO EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE ALIMENTOS A LAS MUJERES QUE SON VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR, ULTRAJES, TRATO CRUEL Y LOS MALTRATAMIENTOS DE OBRA POR SU PAREJA. LO ANTERIOR, POR CUANTO ES EVIDENTE EL PLANO DE IGUALDAD EN QUE SE DEBEN ENCONTRAR LAS MUJERES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU VÍNCULO NATURAL O JURÍDICO O SU ESCOGENCIA DE FORMAR UNA FAMILIA.

1. Norma objeto de control constitucional

CÓDIGO CIVIL

Artículo 154. Son causales de divorcio:

1. Las relaciones sexuales extramatrimoniales de uno de los cónyuges.
2. El grave e injustificado incumplimiento por parte de alguno de los cónyuges de los deberes que la ley les impone como tales y como padres.
3. Los ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de obra.
4. La embriaguez habitual de uno de los cónyuges.

5. El uso habitual de sustancias alucinógenas o estupefacientes, salvo prescripción médica.

6. Toda enfermedad o anomalía grave e incurable, física o síquica, de uno de los cónyuges, que ponga en peligro la salud mental o física del otro cónyuge e imposibilite la comunidad matrimonial.

7. Toda conducta de uno de los cónyuges tendientes a corromper o pervertir al otro, a un descendiente, o a personas que estén a su cuidado y convivan bajo el mismo techo.

Artículo 411. Se deben alimentos: (...) 4. A cargo del cónyuge culpable, al cónyuge divorciado o separado de cuerpos sin su culpa.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por los cargos analizados, el numeral 4º del artículo 411 del Código Civil, **bajo el entendido** de que esta disposición es aplicable a los compañeros permanentes que, al término de una unión marital de hecho, les sean imputables situaciones de violencia intrafamiliar o conductas a las que se refiere el numeral 3º del artículo 154 del Código Civil.

3. Síntesis de los fundamentos

En el presente caso, la acción pública de inconstitucionalidad se dirigió contra los numerales 1º a 7º del artículo 154 y el numeral 4º del artículo 411 del Código Civil. La Corte (i) señaló la inexistencia de cosa juzgada constitucional; y (ii) la ineptitud de aquellos cargos (1º a 7º) en los que el demandante no estableció el patrón de comparación existente entre los cónyuges y los integrantes de una unión marital de hecho respecto a la terminación del vínculo y sus efectos.

Por lo demás, la Corte reconoció la aptitud del octavo (8º) cargo correspondiente a señalar una potencial vulneración al derecho a la igualdad y a lo dispuesto en los literales b) a g) de la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer*, "Convención De Belem Do Para, y definió el siguiente problema jurídico a resolver ¿Vulneró el legislador, con la expedición del artículo 411.4 del Código Civil, el principio de igualdad (art. 13 superior) y los literales b) a g) del artículo 7º de la Convención de Belém do Pará, al establecer que sólo tendrían derecho a alimentos las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, ultrajes, trato cruel y maltratamientos de obra dentro de un matrimonio y no hacerlo extensivo a las mujeres que hubiesen formado parte de una unión marital de hecho?

Señaló este tribunal que el régimen jurídico dirigido a erradicar la violencia contra la mujer no sólo está garantizado por disposiciones generales que protegen a cualquier persona de la violencia ejercida en su contra, como por ejemplo el derecho a la igualdad (art. 13 superior) y el respeto recíproco entre todos los integrantes de la familia (art. 42.5 superior), sino que comprende también las disposiciones específicas de la Convención de Belém do Pará, la cual hace parte del bloque de constitucionalidad conforme al artículo 93 de la Carta, normas en las que se reconoce de forma específica la violencia contra la mujer, como un desconocimiento de los derechos humanos y una limitación al goce y ejercicio de las libertades fundamentales.

Destacó la Corte -en el mismo sentido reconocido en la sentencia SU-080 de 2020- que es deber de los Estados parte de la Convención do Belem do Para, adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Es así como, enfatizó la Sala Plena que se requiere una actuación diligente para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, así como establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia intrafamiliar tenga acceso efectivo al resarcimiento, reparación integral y otros medios de compensación justos y eficaces.

Con sustento en lo anterior, en el presente caso, tras dar aplicación a un juicio estricto de igualdad, consideró la Sala Plena que no cabe duda alguna sobre la igualdad existente entre mujeres parte de un matrimonio civil y mujeres parte de una unión marital de hecho, a la luz del acceso a la administración de justicia y del derecho a la reparación integral frente a situaciones de agresión (artículo 154.3 del Código Civil) o violencia intrafamiliar. Lo anterior, **por cuanto es evidente el plano de igualdad en que se deben encontrar las mujeres, independientemente de su vínculo natural o jurídico o su escogencia de formar una familia.**

Asimismo, la Corte extendió el reconocimiento sobre la existencia de un déficit de protección en detrimento de las mujeres que son víctimas de violencia intrafamiliar, ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de obra por su pareja, no sólo en el matrimonio civil -reconocido en la SU-080 de 2020-, sino también en el marco de una unión marital de hecho, **considerando que el tratamiento diferenciado representa un notable vacío en materia de garantías para sancionar la violencia intrafamiliar a la que son sometidas las compañeras permanentes.**

De esta manera, la mayoría de la Sala Plena, con el firme propósito de avanzar y optimizar el mandato de igualdad y la protección de la mujer frente a escenarios de violencia, definió un mínimo de protección para las compañeras permanentes, sin el cual podrían verse comprometidos principios y derechos superiores, razón por la cual declaró la exequibilidad condicionada del artículo 411.4 del Código Civil.

Igualmente, **señaló que este análisis desde ningún punto de vista puede ser entendido como una disminución de la protección a las mujeres “cónyuges” parte del matrimonio,** sino de la constatación de la ausencia o vacío de regulación existente en los dos vínculos -matrimonio y unión marital de hecho- respecto de la reparación integral en escenarios de violencia intrafamiliar.

Finalmente, la Corte **hizo un llamado a los operadores judiciales y al Legislador, para dar aplicación a dicho condicionamiento**, garantizando que las mujeres parte de una unión marital de hecho que sean víctimas de violencia intrafamiliar o cualquiera de las conductas a las que hace referencia el numeral 3° del artículo 154 del Código Civil, puedan acceder a su pretensión de acceso al resarcimiento o reparación integral mediante la solicitud de alimentos (art. 411.4 del Código Civil), en el marco del proceso que corresponda.

4. Salvamentos de voto

El magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** y las magistradas **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA, GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO** y **CRISTINA PARDO SCHLESINGER** salvaron su voto.

La magistrada **GLORIA STELLA ORTIZ**, aunque comparte la filosofía que inspira la ponencia, salvó su voto en el asunto de la referencia, por considerar que la demanda es inepta; situación que obligaba a la Corte a inhibirse para tomar una decisión de fondo. Los argumentos que soportan esta conclusión son los siguientes: *i)* si bien se demandaron por inconstitucionales las causales de divorcio contempladas en el artículo 154 del Código Civil (1ª a 7ª), el debate está centrado en la imposibilidad de obtener alimentos para el compañero permanente que finaliza su relación por alguno de los hechos allí descritos, lo cual no se predica en sentido estricto de dicha norma, sino del numeral 4º del artículo 411 del Código Civil.

La demanda y su corrección muestran que no hay cargos contra las causales de divorcio, de ahí que no existe reproche contra ellos. Eso significa, que respecto de esa norma, la demanda es inepta; *ii)* la demanda no definió el parámetro del control de validez de las normas acusadas. En consecuencia, la sentencia debió precisar si controlaría una omisión legislativa relativa o una presunta violación del derecho a la igualdad, al efectuar una comparación entre cónyuges y compañeros permanentes “inocentes” para efectos de reclamar alimentos a la terminación de la relación por alguna de las causales de divorcio establecidas en el artículo 154 (causales 1 a 7). *iii)* Era necesario definir si los cónyuges y compañeros permanentes son iguales para efectos de establecer la “causa” y la “culpa” en la terminación del matrimonio y la unión marital de hecho. Al exigir que un juez determine el motivo de la finalización del vínculo de hecho, se desconoce la voluntad de las partes y se ubica a esta relación en idénticas condiciones que el matrimonio.

De igual manera, la definición del motivo de la finalización de la relación obligaba a determinar en la sentencia, que los deberes jurídicos del matrimonio son idénticos a los que se consensuaron en la unión de hecho a fin de consolidar la comparación; lo cual no solo es contrario al régimen jurídico previsto para las uniones de hecho, sino también desconoce la voluntad de las partes que, precisamente, decidieron libremente no acogerse a las reglas del matrimonio. Imponer los deberes jurídicos de los cónyuges a los compañeros permanentes, resulta contrario al artículo 42 superior. Luego, las causas de finalización del matrimonio no pueden ser trasladadas analógicamente a las uniones de hecho. El mismo problema lógico surge con el análisis de la culpa en la terminación

de la relación, ya que los deberes que se imponen a los compañeros no son iguales a los señalados en el matrimonio. Una dificultad que incluso se extiende a la intervención judicial en esa tarea, puesto que los jueces no tienen competencia para declarar la finalización de la unión de hecho, ni tampoco para definir la causa de la misma.

Como en la unión marital son las partes y no el Estado, quienes fijan los acuerdos, la asimilación solemniza la unión de hecho. Se trata entonces situaciones que demuestran que los sujetos no son susceptibles de comparación en este caso, por lo que el cargo por igualdad tampoco es apto. *iii)* Con todo, si bien algunos podrían alegar que en la sentencia C-456 de 2020¹ la Corte se enfrentó a una situación similar, en la que se aceptaron las propuestas comparativas de los demandantes y el problema jurídico se centró en determinar si las normas acusadas desconocían el mandato de igualdad de trato respecto de cónyuges y compañeros permanentes, lo cierto es que en esa ocasión si un había cargo cierto en el escrito ciudadano y aquí no. En ese momento, la demanda fue propuesta con fundamento en una acusación por igualdad, pero en este caso el cargo no es apto porque los grupos no son comparables.

La unión marital y el matrimonio son instituciones jurídicas diferentes en muchos aspectos, particularmente en la causa de la terminación del vínculo, como se vio. *iv)* Por otra parte, si bien la sentencia SU-080 de 2020 fue muy importante al reconocer la existencia de un déficit de protección a las mujeres víctimas de violencia por parte de la pareja y, en especial, en el matrimonio y, por ello, exhortó al Legislador para que regule el tema, la providencia que se objeta afirma que las mujeres parte de una unión marital se encuentran en total ausencia de un régimen legal que les permita obtener la reparación por los medios judiciales o administrativos expeditos, lo que demostraría que en sentido estricto lo que aquí se debate es la omisión absoluta de regulación del derecho de alimentos cuando finaliza la unión de hecho (no el de los compañeros, porque ese se extendió por la Corte Constitucional en sentencia C-1033 de 2002). Caso en el cual, lo que procede es exhortar al Legislador para que regule el tema y no generar equivalencias por vía judicial ante instituciones jurídicas diversas.

Por su parte, la magistrada **CRISTINA PARDO SCHLESINGER** salvó su voto por considerar que la demanda era inepta, razón por la cual la Sala Plena debió declararse inhibida para pronunciarse de fondo. A su juicio, la ponencia se equivocó al abordar los cargos planteados desde la perspectiva de la presunta violación del derecho a la igualdad.

Al respecto, estimó que, en el fondo, el problema jurídico se contraía a determinar si las disposiciones demandadas excluyen a los compañeros permanentes y a las uniones maritales del derecho a reclamar alimentos cuando se disuelve el vínculo, sin justificación alguna. Por esto, los cargos de la demanda debieron examinarse como alegaciones de una omisión legislativa.

Aunque teóricamente las omisiones legislativas siempre se contraen a resolver controversias sobre la vulneración del derecho a la igualdad, lo cierto es que, en el presente caso, los efectos de aplicar una u otra técnica de control constitucional hubiesen sido distintos.

¹ M.P. Jorge Enrique Ibáñez. Acción de inconstitucionalidad contra las expresiones *cónyuge*, *cónyuges* y *casada* contenidas en los artículos 19.2, 61 (parcial), 745, 1025.2, 1026.2, 1068.13, 1119, 1125, 1161.2, 1165, 1195, 1196.3, 1266.1 y 1488 del Código Civil

Así, si se hubiera abordado la demanda desde la óptica de una omisión legislativa, necesariamente se habría concluido que se trata de omisión absoluta. Esto es así, en la medida en que en la unión marital de hecho no se han regulado causales de disolución ni las figuras de “compañero culpable” y “compañero inocente”. Esta falta de regulación hacía imposible la aplicación de la condición de “cónyuge culpable” o de “compañero permanente divorciado o separado de cuerpos” a las uniones maritales de hecho.

Si se hubiera seguido esta línea, la Corte tendría que haberse declarado inhibida por falta de competencia.

En el mismo sentido, la magistrada **PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA** y el magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** salvaron su voto en la medida en que en su concepto, la demanda no cumplía con los requisitos para que la Corte pudiera realizar un examen de fondo y emitir una decisión sobre la constitucionalidad de los artículos 154 y 411 del Código Civil. A su juicio, la decisión ha debido ser inhibitoria.

SENTENCIA C-118/21

M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

Expediente D-13917

Norma acusada: Ley 1996 de 2019 (arts. 5 a 50 y 53)

CORTE REITERA LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY 1996 DE 2019 QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN PARA EL EJERCICIO DE LA CAPACIDAD LEGAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD MAYORES DE EDAD, PUES TAL COMO SE CONCLUYÓ EN LA SENTENCIA C-022/21 ESTA NO DEBÍA SER TRAMITADA A TRAVÉS DE UNA LEY ESTATUTARIA.

1. Norma objeto de control constitucional

Los artículos 8º a 39, 41 a 50, y 53 de la **LEY 1996 DE 2019**², por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.

2. Decisión

ESTARSE A LO RESUELTO en la **Sentencia C-022 de 2021** que declaró **exequible** la totalidad de la Ley 1996 de 2019 en relación con el cargo de reserva de ley estatutaria.

3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena estudió la demanda presentada contra los artículos 8º a 39, 41 a 50, y 53 de la Ley 1996 de 2019, “*por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad*”. En tales artículos se establecen diferentes mecanismos y procedimientos que buscan garantizarle a las personas con discapacidad mayores de edad el acceso a un sistema de apoyos para la toma de decisiones. Al respecto, el demandante argumentó que las disposiciones son inconstitucionales, porque, al desarrollar procedimientos y recursos

² El texto de las normas puede ser consultado en el Diario Oficial No. 51.057 de 26 de agosto 2019

para la protección del derecho fundamental a la capacidad jurídica, debieron cumplir con el trámite de ley estatutaria.

Al analizar el asunto, la Sala identificó que existe un pronunciamiento reciente sobre la constitucionalidad de la Ley 1996 de 2019 en la **Sentencia C-022 de 2021**³. Por tal motivo, la Sala decidió estudiar, en primer lugar, si existe cosa juzgada constitucional respecto al cargo de desconocimiento de reserva de ley estatutaria propuesto por el actor.

La **Sentencia C-022 de 2021** declaró “*la EXEQUIBILIDAD de la Ley 1996 de 2019 “Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad” por el cargo de reserva de ley estatutaria sobre la integralidad de la Ley*” (negrilla no original). En el presente caso existe una identidad de objeto porque los artículos demandados en esta ocasión se encuentran incluidos en la decisión mencionada, que abarcó la totalidad de la ley. Del mismo modo, es evidente la identidad de *causa petendi*, en tanto ambas demandas de inconstitucionalidad consideran que se desconoce la reserva de ley estatutaria. Por lo tanto, la declaración de exequibilidad de la Sentencia C-022 de 2021 configura una **cosa juzgada constitucional relativa explícita** puesto que la parte resolutive de la decisión se vinculó expresamente al cargo de reserva de ley estatutaria.

Además, la Sala observó que sí existe uniformidad del problema jurídico y los argumentos de la Sentencia C-022 del 2021 con énfasis en la cuestión de los procedimientos y recursos, advertida por el accionante en la demanda de inconstitucionalidad. Al respecto, la Sala verificó que la Sentencia C-022 de 2021 constantemente caracterizó las disposiciones de la Ley 1996 de 2019 como medidas, mecanismos o herramientas para garantizar el derecho a la personalidad jurídica y, en específico, la capacidad jurídica de las personas en situación de discapacidad mayores de edad. Además, precisó que la reserva estatutaria de los procedimientos y recursos solo se activa cuando sirven para la protección directa de derechos fundamentales y son necesarios e indispensables para su realización efectiva. De esta manera, es claro que la Corte no consideró que los procedimientos y recursos de la Ley 1996 de 2019 fueran necesarios y esenciales para la protección directa del derecho fundamental a la personalidad jurídica, pues de lo contrario habría declarado inexecutable tales artículos.

En consecuencia, la Sala Plena decidió estarse a lo resuelto en la **Sentencia C-022 de 2021**, en la cual se declaró la exequibilidad de la totalidad de la Ley 1996 de 2019 respecto al cargo de reserva de ley estatutaria.

SENTENCIA C-119/21

M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

Expediente: D-13926

Norma acusada: Ley 1997 de 2019 (art. 1, párrafo)

EL RÉGIMEN EXCEPCIONAL PARA ADQUIRIR LA NACIONALIDAD COLOMBIANA POR NACIMIENTO, PARA HIJOS E HIJAS DE VENEZOLANOS SOLICITANTES DE REFUGIO O EN SITUACIÓN MIGRATORIA REGULAR O IRREGULAR, ADOPTADO MEDIANTE LEY 1997 DE 2019

³ M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

1. Norma objeto de control constitucional

LEY 1997 DE 2019 (septiembre 26)

Por medio del cual se establece un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia.

ARTÍCULO 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 2º de la Ley 43 de 1993, así:

De la nacionalidad colombiana por nacimiento.

Artículo 2º. De los requisitos para la adquisición de la nacionalidad colombiana por nacimiento.

Son naturales de Colombia los nacidos dentro de los límites del territorio nacional tal como quedó señalado en el artículo 101 de la Constitución Política, o en aquellos lugares del exterior asimilados al territorio nacional, según lo

dispuesto en tratados internacionales o la costumbre internacional.

Para los hijos nacidos en el exterior, la nacionalidad colombiana del padre o de la madre se define a la luz del principio de la doble nacionalidad según el cual, 'la calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad'.

Por domicilio se entiende la residencia en Colombia acompañada del ánimo de permanecer en el territorio nacional, de acuerdo con las normas pertinentes del Código Civil.

*Parágrafo. Excepcionalmente se presumirá la residencia y ánimo de permanencia en Colombia de las personas **venezolanas** en situación migratoria regular o irregular, o solicitantes de refugio, cuyos hijos e hijas hayan nacido en territorio colombiano desde el 1º de enero de 2015 y hasta 2 años después de la promulgación de esta ley.*

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** la expresión “venezolanos”, contenida en el art. 1 de la Ley 1997 de 2019, que adicionó un párrafo al art. 2 de la Ley 43 de 1993, por los cargos analizados.

3. Síntesis de los fundamentos

Los demandantes alegaron que la expresión demandada es contraria a los arts. 2, 5 y 13 de la Constitución.

El problema jurídico planteado es si la expresión demandada es contraria a las citadas disposiciones constitucionales, al otorgar a favor de las hijas e hijos de personas venezolanas, migrantes o solicitantes de refugio, nacidas en Colombia entre el 1 de enero de 2015 y el término de vigencia de la Ley 1997 de 2019, un tratamiento preferente respecto de aquellas otras cuyos padres y madres no comparten este origen nacional, para efectos del reconocimiento de la nacionalidad colombiana por nacimiento, como medida para evitar el riesgo de apatridia.

La Sala Plena concluyó que la medida legislativa es compatible con los arts. 2, 5 y 13 de la Constitución⁴, por las siguientes razones:

⁴ Una medida legislativa objeto de escrutinio mediante un juicio integrado de igualdad de intensidad estricta es compatible con la Constitución si: (i) persigue una finalidad constitucional imperiosa; (ii) es idónea —efectivamente

En primer lugar, **persigue una finalidad constitucional imperiosa al precaver el riesgo de apatridia que enfrentan las hijas e hijos de personas venezolanas solicitantes de refugio o en situación migratoria regular o irregular**, que han nacido en territorio colombiano entre el año 2015 y el término de vigencia de la Ley 1997 de 2019. Por tanto, protege el derecho a la nacionalidad de los niños y niñas destinatarios de la medida, que garantizan los arts. 14, 44 y 96 de la Constitución, 15 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – aprobada mediante la Ley 74 de 1968–, 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos –aprobada mediante la Ley 16 de 1972– y 7 y 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña –aprobada mediante la Ley 12 de 1991– y da cumplimiento a las obligaciones derivadas de las convenciones sobre el Estatuto de los Apátridas y para Reducir los Casos de Apatridia, aprobadas mediante la Ley 1588 de 2012 y declaradas exequibles mediante Sentencia C-622 de 2013.

En segundo lugar, **es idónea o efectivamente conducente**, ya que al presumir la residencia y ánimo de permanencia en Colombia de las personas de nacionalidad venezolana –migrantes o solicitantes de refugio–, cuyos hijos e hijas hubiesen nacido en territorio colombiano en el término de vigencia de la ley demandada⁵, facilita el reconocimiento de la nacionalidad por nacimiento a favor de estas niñas y niños, de manera compatible con el literal a) del numeral 1 del art. 96 de la Constitución, lo cual constituye una medida adecuada para evitar el riesgo de apatridia que enfrentan.

En tercer lugar, es necesaria no solo ante las restricciones desproporcionadas que enfrentan los padres y madres de estas niñas y niños –destinatarios de la medida– para que en Venezuela se les reconozca la nacionalidad, sino ante la menor eficacia de los mecanismos previos a su adopción para regularizar la situación migratoria de los sujetos de especial protección destinatarios de la medida y para prevenir el riesgo de apatridia.

Finalmente, **es ponderada o proporcional en sentido estricto dado que la medida preferente es estrictamente excepcional y temporalmente delimitada a las circunstancias que pretende conjurar, relacionadas con la grave crisis humanitaria que padece la población venezolana**; no es la única alternativa para que las hijas e hijos de extranjeros accedan a la nacionalidad colombiana y, por último, la legislación interna cuenta con un mecanismo adecuado para prevenir la apatridia de otros grupos nacionales que no enfrentan las restricciones de aquellos destinatarios de la medida. Por tanto, los beneficios de su adopción exceden el no otorgamiento de un trato idéntico a favor de otros grupos nacionales.

3. Aclaración de voto

La magistrada **DIANA FAJARDO RIVERA** aclaró su voto. Señaló que, sin lugar a dudas, la norma analizada es acorde a la Constitución Política y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, pues establece un mecanismo sencillo y efectivo para la prueba de residencia de los migrantes venezolanos, que redundará en el bienestar de sus hijos,

conducente–, esto es, adecuada para contribuir a alcanzar la finalidad que persigue; *(iii)* es necesaria, esto es, no puede ser reemplazada por otra menos lesiva para los derechos de los sujetos destinatarios, de allí que deba ser la más benigna con los derechos intervenidos entre aquellas otras medidas que revisten igual idoneidad, y *(iv)* es ponderada o proporcional en sentido estricto si los beneficios de su adopción exceden las restricciones que se derivan para otros valores o principios constitucionales.

⁵ Y, por tanto, exonerarlas del deber de acreditar el domicilio en los términos del Código Civil.

pues evita que caigan en situación de apatridia a raíz de obstáculos administrativos o burocráticos.

La apatridia es la situación en la que se encuentra una persona que no es considerada como nacional por ningún estado. Infortunadamente esta constituye una fuente de graves violaciones de derechos humanos, pues si bien estos deberían ser universales, la verdad es que aún enfrentan límites asociados a las fronteras geográficas y políticas. Como la crisis migratoria venezolana es un hecho conocido y los órganos de protección de derechos humanos han insistido en que los países de la región deben responder adecuadamente y con un enfoque de derechos humanos, tanto en el plano legislativo como en sus políticas públicas, esta medida responde a una necesidad humanitaria imperiosa.

Sin embargo, aclaró su voto con el fin de señalar que –como lo planteó el demandante y casi la totalidad de los intervinientes en este proceso– precisamente por su importancia, su naturaleza humanitaria y su adecuación para alcanzar un fin constitucional imperioso, esta regulación deberá aplicarse también a otros migrantes que se encuentren en la misma situación de hecho que sus destinatarios originales. No hacerlo así conduciría a una violación de los derechos prevalentes de los niños y las niñas, basada exclusivamente en el origen nacional de sus padres.

SENTENCIA C-120/21

M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo

Expediente: D-13859

Norma acusada: Ley 1952 de 2019 (art. 93, párrafo)

EL EJERCICIO DEL CONTROL DISCIPLINARIO DE LOS EMPLEADOS JUDICIALES DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN CORRESPONDE A LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL

1. Norma objeto de control constitucional

LEY 1952 DE 2019⁶

Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario

ARTÍCULO 93. Control Disciplinario Interno.

PARÁGRAFO 1. *La Oficina de Control Disciplinario Interno de la Fiscalía General de la Nación conocerá y fallará las investigaciones que se adelanten contra los empleados judiciales de la entidad. La segunda instancia será de competencia del nominador o de quien este delegue.*

(...)

2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLES** el párrafo 1 del artículo 93 de la Ley 1952 de 2019 y el párrafo 1 del artículo 76 de la Ley 734 de 2002, **éste último con efectos a partir del 13 de enero de 2021**, fecha en que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial inició su funcionamiento.

⁶ Diario Oficial No. 50.850. Enero 28 de 2019.

3. Síntesis de los fundamentos

En este proceso la Corte examinó si el legislador podía atribuir a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Fiscalía General de la Nación la función de conocer y fallar las investigaciones contra los *empleados judiciales* de la entidad y establecer que la segunda instancia fuera de competencia del nominador o de quien este delegue, sin desconocer lo previsto en el artículo 257A de la Constitución, según el cual la Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la rama judicial.

El análisis de este problema jurídico se hizo teniendo en cuenta, además del artículo 257A de la Constitución, los artículos 116, 249, inciso tercero, y 253 de la Constitución, en cuanto establecen, respectivamente, que la Fiscalía General de la Nación administra justicia, que cuenta con autonomía administrativa, y que corresponde al legislador determinar el régimen disciplinario de sus funcionarios y empleados.

La Corte concluyó que la disposición demandada es inconstitucional. En efecto, el artículo 257A atribuye una competencia exclusiva y excluyente a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial para ejercer la función disciplinaria sobre los *funcionarios* y *empleados* de la rama judicial, función que, en virtud de dicha disposición, es de naturaleza jurisdiccional, lo cual excluye, así mismo, el poder preferente de la Procuraduría General de la Nación respecto de dichos servidores.

La Corte precisó que **la competencia de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial se predica actualmente respecto de todos los funcionarios y empleados de la rama judicial**, con excepción de aquellos servidores que la Constitución sujeta a un régimen disciplinario especial. Antes de la reforma introducida por el Acto legislativo 02 de 2015, la sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura ejercía la función disciplinaria sobre los *funcionarios* judiciales, incluidos los fiscales, conforme a lo dispuesto en los artículos 256, núm. 3⁷, y 111 y 112 de la Ley 270 de 1995⁸. La reforma consistió precisamente en incluir a los *empleados judiciales* como sujetos disciplinables dentro del ámbito de competencia de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en los términos del nuevo artículo 257A de la Constitución.

Finalmente, la Corte decidió realizar la integración normativa de la disposición demandada, esto es el parágrafo 1 del artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, con el parágrafo 1 del artículo 76 de la Ley 734 de 2002,⁹ actualmente vigente, en la medida en que su contenido es sustancialmente igual al de la disposición demandada. En efecto, sus contenidos son del siguiente tenor:

⁷ Artículo 256, inc. 3. (derogado por el A.L 2 de 2015) *Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los consejos seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones: || 3. Examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión en la instancia que señale la ley.*

⁸ Cfr. Ley 270 de 1995, artículos 111 y 112, así como la interpretación de dichos artículos por la Corte Constitucional contenida en la Sentencia C-037 de 1996.

⁹ La Oficina de Control Interno Disciplinario de la Fiscalía General de la Nación conocerá y fallará las investigaciones que se adelanten contra los empleados judiciales de la entidad. La segunda instancia será de competencia del señor Fiscal General de la Nación.

Ley 1952 de 2019. Artículo 93.	Ley 734 de 2002. Artículo 76.
Disposición demandada	Disposición que se integra
<p>Parágrafo 1. La Oficina de Control Disciplinario Interno de la Fiscalía General de la Nación conocerá y fallará las investigaciones que se adelanten contra los empleados judiciales de la entidad. La segunda instancia será de competencia del nominador o de quien este delegue.</p>	<p>Parágrafo 1o. La Oficina de Control Interno Disciplinario de la Fiscalía General de la Nación conocerá y fallará las investigaciones que se adelanten contra los empleados judiciales de la entidad. La segunda instancia será de competencia del señor Fiscal General de la Nación.</p>

Dado que la disposición demandada entraba a regir el 1 de julio de 2021 -en virtud de lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley 1955 de 2019-, pero el parágrafo 1 del artículo 76 de la Ley 734 de 2002, con el cual se realizó la integración normativa, se encuentra actualmente vigente, la Corte **resolvió declarar la inexecutable de ésta última disposición con efectos a partir del 13 de enero de 2021**, fecha en que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial asumió la competencia para conocer de los procesos disciplinarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos de lo dispuesto en el parágrafo transitorio 1 del artículo 257A.

La Corte precisó, finalmente, que de acuerdo con la sentencia C-373 de 2016, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial son competentes para ejercer la función disciplinaria respecto de los *empleados judiciales* de la Fiscalía General de la Nación en relación con los hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, esto es, el 13 de enero de 2021. **Las conductas cometidas por dichos empleados con anterioridad a dicha fecha continuarán siendo competencia de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Fiscalía General de la Nación** y de las demás autoridades a las que correspondía la competencia en el momento en que ocurrieron los hechos objeto de investigación.

4. Aclaraciones de voto

Se reservaron la posibilidad de aclarar su voto los magistrados **ALEJANDRO LINARES**, **PAOLA ANDREA MENESES** y **JOSÉ FERNANDO REYES**.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

Corte Constitucional de Colombia