



LA EXIGENCIA DEL JURAMENTO ESTIMATORIO DE LAS PRETENSIONES CONFIGURA UNA CARGA RAZONABLE Y PROPORCIONADA QUE NO VULNERA EL DEBIDO PROCESO, EL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, NI EL DERECHO DE DEFENSA

I. EXPEDIENTE D-9324 - SENTENCIA C-279/13 (Mayo 15)
M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

1. Norma acusada

LEY 1564 DE 2012 (julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 206. *JURAMENTO ESTIMATORIO.* Quien pretenda el reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras, deberá estimarlo razonadamente bajo juramento en la demanda o petición correspondiente, discriminando cada uno de sus conceptos. Dicho juramento hará prueba de su monto mientras su cuantía no sea objetada por la parte contraria dentro del traslado respectivo. Solo se considerará la objeción que especifique razonadamente la inexactitud que se le atribuya a la estimación.

Formulada la objeción el juez concederá el término de cinco (5) días a la parte que hizo la estimación, para que aporte o solicite las pruebas pertinentes.

Aun cuando no se presente objeción de parte, si el juez advierte que la estimación es notoriamente injusta, ilegal o sospecha que haya fraude, colusión o cualquier otra situación similar, deberá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para tasar el valor pretendido.

Si la cantidad estimada excediere en el cincuenta por ciento (50%) la que resulte probada, se condenará a quien la hizo a pagar a la otra parte una suma equivalente al diez por ciento (10%) de la diferencia.

El juez no podrá reconocer suma superior a la indicada en el juramento estimatorio, salvo los perjuicios que se causen con posterioridad a la presentación de la demanda o cuando la parte contraria lo objete. Serán ineficaces de pleno derecho todas las expresiones que pretendan desvirtuar o dejar sin efecto la condición de suma máxima pretendida en relación con la suma indicada en el juramento.

El juramento estimatorio no aplicará a la cuantificación de los daños extrapatrimoniales. Tampoco procederá cuando quien reclame la indemnización, compensación los frutos o mejoras, sea un incapaz.

PARÁGRAFO. También habrá lugar a la condena a que se refiere este artículo, en los eventos en que se nieguen las pretensiones por falta de demostración de los perjuicios. En este evento la sanción equivaldrá al cinco (5) por ciento del valor pretendido en la demanda cuyas pretensiones fueron desestimadas.

2. Decisión

Primero.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-157 de 2013, respecto del párrafo único del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLES** los incisos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por los cargos analizados en esta sentencia.

3. Síntesis de los fundamentos

Definida la existencia de cosa juzgada constitucional en relación con el párrafo del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, le correspondió a la Corte determinar, si la exigencia de realizar una tasación anticipada de perjuicios que podrían estimarse durante el proceso, vulnera los

derechos de acceso a la administración de justicia, al debido proceso y a la defensa, por constituir una carga desproporcionada, como quiera que requiere contar con los medios económicos y especiales para su determinación y de no hacerlo, se inadmitirá la demanda.

La Corporación reafirmó, que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 29, 150 y 228 de la Carta Política, el legislador se encuentra investido de amplias facultades para configurar los procedimientos judiciales, siempre y cuando al hacerlo, respete los principios y valores constitucionales, garantice los derechos fundamentales y obre de acuerdo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. En virtud de esta potestad de configuración, el legislador tiene competencia para establecer dentro de los distintos trámites judiciales, imperativos jurídicos de conducta consistentes en deberes, obligaciones y cargas procesales a las partes, al juez y a terceros intervinientes, para asegurar la celeridad y eficacia del trámite procesal, proteger a las mismas partes e intervinientes, o bien para prevenir situaciones que impliquen daño o perjuicio injustificado a todos o algunos de ellos. En todo caso, las consecuencias derivadas de una carga procesal, no deben ser desproporcionadas o irrazonables, conforme a las siguientes reglas:

En primer lugar, el Tribunal señaló que es necesario que la disposición atienda los principios y fines del Estado. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha considerado que los requerimientos relacionados con la presentación de la demanda son cargas procesales que puede determinar el legislador de manera válida con el fin de darle viabilidad a la gestión jurisdiccional y asegurar la efectividad y eficiencia de la actividad procesal. Según los antecedentes legislativos del artículo 206, el juramento estimatorio permite agilizar la justicia y disuade la interposición de demandas temerarias o sobreestimadas, propósitos que claramente se orientan a los fines de la administración de justicia. Por otro lado, observó que el juramento estimatorio hace parte de un sistema consagrado en el Código General del proceso que tiene por objeto facilitar el avance de los trámites judiciales y que está fundado en la buena fe y en la solidaridad de las partes con la administración de justicia, especialmente en materia probatoria. En este marco, no puede desconocerse que en principio son las partes quienes tienen mayor conocimiento sobre la naturaleza y el valor de sus pretensiones y por tanto, la carga de estimarlas razonadamente, se funda en su deber de colaborar y actuar de buena fe con la administración de justicia. Indicó, que en el nuevo Código General del Proceso, las partes tienen una labor muy importante en la construcción de la verdad procesal, pues por regla general son quienes conocen más directamente el valor de los perjuicios, frutos o mejoras que se les adeudan o que deban pagar, salvo en casos especiales en los que se requieran conocimientos técnicos, para los cuales el Código ha establecido mecanismos para apoyar a la parte que no tenga recursos suficientes para pagar una asesoría calificada.

En segundo lugar, la Corte advirtió que se requiere que la carga vele por la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos, como la igualdad, el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia (arts. 13, 29 y 229 C.P.). En este caso, la norma establece un procedimiento para la aplicación y contradicción del juramento estimatorio que garantiza el derecho de defensa y al debido proceso. Al mismo tiempo, permite el esclarecimiento de los hechos, pues el juramento estimatorio no es una determinación definitiva de lo reclamado, sino que existe un proceso para su contradicción y en especial, se le permite al juez ordenar pruebas de oficio para tasar el valor pretendido, si advierte que la estimación es notoriamente injusta, ilegal o sospecha que haya fraude, colusión o cualquier otra situación similar.

En tercer lugar, la Corporación precisó, que es necesario que la carga procesal permita la realización material de los derechos y del principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas (art. 228 C.P.). Precisamente, el juramento estimatorio tiene por objeto hacer prevalecer la buena fe y la lealtad procesal sobre las formas otorgándole un valor especial a lo señalado por las partes, quienes en principio tienen mayor conocimiento sobre el valor de sus pretensiones, por lo cual, en virtud del principio de solidaridad con la administración de justicia (art. 95.7 C.P.), es legítimo que tengan la carga de estimar

razonadamente su valor. En caso de requerir asesoría especializada para la realización del juramento estimatorio y se carezca de recursos, el Código General del Proceso prevé distintos mecanismos de solución, entre ellos, la suspensión de la prescripción en caso de imposibilidad absoluta, temporal y justificada de hacer valer un derecho, por no tener las condiciones para realizar el juramento estimatorio, con el fin de hacer prevalecer el derecho sustancial.

Por último, la Corte encontró que las sanciones previstas en el artículo 206 acusado, se fundamentan en la violación de un bien jurídico importante como es la eficaz y recta administración de justicia, el cual se puede ver afectado a través de la inútil, fraudulenta o desproporcionada puesta en marcha de la Administración de Justicia. Además, se fundan en el principio de lealtad procesal. En todo caso, reiteró que mientras se obre de buena fe y el exceso en la estimación inicial no sea imputable a quien la hace, por motivos o hechos ajenos a su voluntad y a pesar de su obrar diligente, no se podrían imponer sanciones por estimación incorrecta, como ya se estableció en la sentencia C-157/13.

Con fundamento en lo anterior, la Corte procedió a declarar exequible el artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por los cargos analizados en esta sentencia.

4. Salvamento parcial y aclaración de voto

El magistrado **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo**, manifestó compartir la decisión de la mayoría, excepto en lo relacionado con la no inclusión, en la parte resolutive de un condicionamiento, que dejara a salvo de la multa prevista en el inciso cuarto del artículo 206 del Código General del Proceso, a quienes en la estimación desbordada de los perjuicios que reclaman, hayan actuado probadamente, movidos por hechos o motivos ajenos a su voluntad ocurridos a pesar de su obrar diligente, como el que hizo la Corte en la sentencia C-157 de 2013 al examinar el parágrafo único del mencionado artículo. En su sentir, era necesario ese condicionamiento por razones de elemental coherencia, pues si resultaba constitucionalmente imperioso examinar tales circunstancias respecto de quien no prueba *en lo más mínimo*, los perjuicios que reclama y que estimó bajo juramento y, por ende, es negada su pretensión, razón por la cual se condicionó la interpretación del aludido parágrafo, con mayor razón resultaba menester dicho examen y, consecuentemente, se ha debido aplicar la misma regla (condicionamiento) para el caso del inciso cuarto mencionado cuando el demandante, por lo menos, sí prueba un porcentaje de los perjuicios estimados, así este no alcance el 50%. En síntesis, si cabe la mencionada exoneración frente a quien *no prueba nada*, a fortiori, debe tenerse en cuenta respecto de quien *sí prueba algo* y si en relación con el primer supuesto fue menester condicionar el entendimiento de la norma, como efectivamente se hizo, en el segundo, con mayor razón, debió observarse idéntico proceder. Si bien la Corte en esta oportunidad decidió incorporar esas precisiones en la parte motiva, cree que lo procedente era adoptar el mismo condicionamiento realizado en la sentencia C-157 de 2013 en el sentido de que la sanción prevista en el inciso cuarto no procede "cuando la causa de la misma sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar de su obrar diligente" y que solo bajo ese entendido, dicho precepto era exequible.

El magistrado **Luis Ernesto Vargas Silva** anunció la presentación de una aclaración de voto, pues si bien está de acuerdo con la decisión de exequibilidad, tiene observaciones sobre algunas de las consideraciones expuestas como fundamento de la misma.

LA CORTE CONSTITUCIONAL REAFIRMÓ EL CARÁCTER ESPECIAL DE LA LEY DE VÍCTIMAS, APLICABLE SOLO A DETERMINADAS SITUACIONES DEFINIDAS EN SUS ARTÍCULOS 1º A 3º, PERO SIN QUE DEROGUE O MODIFIQUE LA LEGISLACIÓN QUE PROTEGE A OTRAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO, EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS PERPETRADAS ENTRE OTROS, POR LAS DENOMINADAS BANDAS CRIMINALES

II. EXPEDIENTE D-9321 - SENTENCIA C-280/13 (Mayo 15)
M.P. Nilson Pinilla Pinilla

1. Norma acusada

LEY 1448 DE 2011

(junio 10)

Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 3o. VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, **ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.**

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

[...]

ARTÍCULO 51. MEDIDAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN. Las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas señaladas en la presente ley, siempre **y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago.** De no ser posible el acceso al sector oficial, se podrá contratar el servicio educativo con instituciones privadas.

En educación superior, las instituciones técnicas profesionales, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades de naturaleza pública, en el marco de su autonomía, establecerán los procesos de selección, admisión y matrícula que posibiliten que las víctimas en los términos de la presente ley, puedan acceder a sus programas académicos ofrecidos por estas instituciones, especialmente mujeres cabeza de familia y adolescentes y población en condición de discapacidad.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional incluirá a las víctimas de que trata la presente ley, dentro de las estrategias de atención a la población diversa y adelantará las gestiones para que sean incluidas dentro de las líneas especiales de crédito y subsidios del ICETEX.

Dentro de los cupos habilitados y que se habilitaren para la formación que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se priorizará, facilitará y garantizará el acceso a las víctimas de que trata la presente ley.

ARTÍCULO 60. NORMATIVIDAD APLICABLE Y DEFINICIÓN. La atención a las víctimas del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en este capítulo y se complementará con la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamenten.

Las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, que no contraríen la presente ley, continuarán vigentes.

PARÁGRAFO 1o. El costo en el que incurra el Estado en la prestación de la oferta dirigida a la población desplazada, en ningún caso será descontado del monto de la indemnización administrativa o judicial a que tiene derecho esta población.

Esta oferta, siempre que sea prioritaria, prevalente y que atienda sus vulnerabilidades específicas, tiene efecto reparador, exceptuando la atención humanitaria inmediata, de emergencia y de transición.

PARÁGRAFO 2o. Para los efectos de la presente ley, se entenderá que es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3o de la presente Ley.

ARTÍCULO 61. LA DECLARACIÓN SOBRE LOS HECHOS QUE CONFIGURAN LA SITUACIÓN DEL DESPLAZAMIENTO. La persona víctima de desplazamiento forzado deberá rendir declaración ante cualquiera de las instituciones que integran el Ministerio Público, dentro de los dos (2) años siguientes a la ocurrencia del hecho que dio origen al desplazamiento, siempre y cuando estos hechos hubiesen ocurrido a partir del 1o de enero de 1985, y no se encuentre registrada en el Registro Único de Población Desplazada.

La declaración hará parte del Registro Único de Víctimas, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 155 de la presente Ley. La valoración que realice el funcionario encargado de recibir la solicitud de registro debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.

PARÁGRAFO 1o. Se establece un plazo de dos (2) años para la reducción del subregistro, periodo en el cual las víctimas del desplazamiento de años anteriores podrán declarar los hechos con el fin de que se decida su inclusión o no en el Registro.

Para este efecto, el Gobierno Nacional adelantará una campaña de divulgación a nivel nacional a fin de que las víctimas de desplazamiento forzado que no han declarado se acerquen al Ministerio Público para rendir su declaración.

PARÁGRAFO 2o. En las declaraciones presentadas dos años después de la ocurrencia del hecho que dio lugar al desplazamiento forzado, el funcionario del Ministerio Público deberá indagar sobre las razones por las cuales no se llevó a cabo con anterioridad dicha declaración, con el fin de determinar si existen barreras que dificulten o impidan la accesibilidad de las víctimas a la protección del Estado.

En cualquier caso, se deberá preguntar sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron su desplazamiento para contar con información precisa que permita decidir sobre la inclusión o no del declarante al Registro.

PARÁGRAFO 3o. En evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima del desplazamiento forzado rendir la declaración en el término establecido en el presente artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento.

La víctima de desplazamiento forzado deberá informar al funcionario del Ministerio Público, quien indagará por dichas circunstancias y enviará la diligencia a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que realice las acciones pertinentes de acuerdo a los eventos aquí mencionados.

ARTÍCULO 66. RETORNOS Y REUBICACIONES. Con el propósito de garantizar la atención integral a las personas víctimas de desplazamiento forzado que deciden voluntariamente retornar o reubicarse, bajo condiciones de seguridad favorables, **estas procurarán permanecer en el sitio que hayan elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos,** a través del diseño de esquemas especiales de acompañamiento.

Cuando no existan las condiciones de seguridad para permanecer en el lugar elegido, las víctimas deberán acercarse al Ministerio Público y declarar los hechos que generen o puedan generar su desplazamiento.

PARÁGRAFO 1o. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas para garantizar la efectiva atención integral a la población retornada o reubicada, especialmente en lo relacionado con los derechos mínimos de identificación a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, salud a cargo del Ministerio de la Protección Social, educación a cargo del Ministerio de Educación Nacional, alimentación y reunificación familiar a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, vivienda digna a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial cuando se trate de vivienda urbana, y a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cuando se trate de vivienda rural y orientación ocupacional a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje.

PARÁGRAFO 2o. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reglamentará el procedimiento para garantizar que las personas víctimas de desplazamiento forzado que se encuentren fuera del territorio nacional con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3o de la presente Ley, sean incluidas en los programas de retorno y reubicación de que trata el presente artículo.

ARTÍCULO 67. CESACIÓN DE LA CONDICIÓN DE VULNERABILIDAD Y DEBILIDAD MANIFIESTA. Cesará la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, cuando la persona víctima de desplazamiento **forzado a través de sus propios medios** o de los programas establecidos por el Gobierno Nacional, alcance el goce efectivo de sus derechos. Para ello accederá a los componentes de atención integral al que hace referencia la política pública de prevención, protección y atención integral para las víctimas del desplazamiento forzado de acuerdo al artículo 60 de la presente Ley.

PARÁGRAFO 1o. El Gobierno Nacional establecerá los criterios para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa del hecho mismo del desplazamiento, de acuerdo con los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos jurisprudencialmente.

PARÁGRAFO 2o. Una vez cese la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, se modificará el Registro Único de Víctimas, para dejar constancia de la cesación a la que se ha hecho referencia en este artículo.

En todo caso, la persona cesada mantendrá su condición de víctima, y por ende, conservará los derechos adicionales que se desprenden de tal situación.

PARÁGRAFO 3o. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.

ARTÍCULO 123. MEDIDAS **DE RESTITUCIÓN** EN MATERIA DE VIVIENDA. Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado. Lo anterior, sin perjuicio de que el victimario sea condenado a la construcción, reconstrucción o indemnización.

Las víctimas podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia y a los mecanismos especiales previstos en la Ley 418 de 1997 o las normas que la prorrogan, modifican o adicionan.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o la entidad que haga sus veces, o el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, o la entidad que haga sus veces, según corresponda, ejercerá las funciones que le otorga la normatividad vigente que regula la materia con relación al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, teniendo en cuenta el deber constitucional de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas en los términos de la presente ley.

El Gobierno Nacional realizará las gestiones necesarias para generar oferta de vivienda con el fin de que los subsidios que se asignen, en virtud del presente artículo, tengan aplicación efectiva en soluciones habitacionales.

PARÁGRAFO 1o. La población víctima del desplazamiento forzado, accederá a los programas y proyectos diseñados por el Gobierno, privilegiando a la población mujeres cabeza de familia desplazadas, los adultos mayores desplazados y la población discapacitada desplazada.

PARÁGRAFO 2o. Se priorizará el acceso a programas de subsidio familiar de vivienda a aquellos hogares que decidan retornar a los predios afectados, previa verificación de condiciones de seguridad por parte de la autoridad competente.

ARTÍCULO 125. CUANTÍA MÁXIMA. **La cuantía máxima del subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo será el que se otorgue en el momento de la solicitud a los beneficiarios de viviendas de interés social.**

ARTÍCULO 132. REGLAMENTACIÓN. El Gobierno Nacional, reglamentará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas. Este reglamento deberá determinar, mediante el establecimiento de criterios y objetivos y tablas de valoración, los rangos de montos que serán entregados a las víctimas como indemnización administrativa dependiendo del hecho victimizante, así como el procedimiento y los lineamientos necesarios para garantizar que la indemnización contribuya a superar el estado de vulnerabilidad en que se encuentra la víctima y su núcleo familiar. De igual forma, deberá determinar la manera en que se deben articular las indemnizaciones otorgadas a las víctimas antes de la expedición de la presente ley.

La víctima podrá aceptar, de forma expresa y voluntaria, que la entrega y recepción de la indemnización administrativa se entienda realizada en el marco de un contrato de transacción en el cual la víctima acepta y manifiesta que el pago realizado incluye todas las sumas que este debe reconocerle por concepto de su victimización, con el objeto de precaver futuros procesos judiciales o terminar un litigio pendiente. Lo anterior, sin perjuicio del reconocimiento de las demás medidas de reparación consagradas en la presente ley, de los derechos no patrimoniales de las víctimas, y en el entendido de que ello no releva al victimario de su obligación de reparar a la víctima según sea establecido en el marco de un proceso judicial de cualquier naturaleza.

En el evento que la víctima acepte que la entrega y recepción de la indemnización administrativa se entienda realizada en el marco de un contrato de transacción, el monto de esta indemnización será superior al valor que le entregaría a la víctima por este mismo concepto, según el reglamento que para el efecto expida el Gobierno nacional. Los funcionarios o personal encargado de asesorar a las víctimas deberán manifestarle, de forma clara, sencilla y explicativa, las implicaciones y diferencias de aceptar o no que la indemnización sea realizada en el marco de un contrato de transacción.

PARÁGRAFO 1o. El presente artículo surtirá efectos para las indemnizaciones administrativas que sean entregadas a partir de la fecha de expedición de la presente ley, así la solicitud fuese hecha con anterioridad. Así mismo, las víctimas que al momento de la expedición de la presente ley hubiesen recibido indemnización administrativa por parte del Estado, contarán con un (1) año contado a partir de la expedición de la presente ley para manifestarle por escrito, a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional o a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas si ya estuviese en funcionamiento, si desean aceptar de forma expresa y voluntaria que la indemnización administrativa fue entregada en el marco de un contrato de transacción en los términos del presente artículo. En este evento, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional o a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas según sea el caso, deberá volver a examinar el monto de la indemnización entregado a la víctima y

comunicarle el procedimiento que debe surtir, de conformidad con el reglamento que el Gobierno Nacional establezca para el efecto, para entregar las sumas adicionales a que haya lugar.

PARÁGRAFO 2o. El Comité Ejecutivo de que trata los artículos 164 y 165 de la presente ley será el encargado de revisar, por solicitud debidamente sustentada del Ministro de Defensa, el Procurador General de la Nación o el Defensor del Pueblo, las decisiones que conceden la indemnización por vía administrativa. Esta solicitud de revisión procederá por las causales y en el marco del procedimiento que determine el Gobierno Nacional.

En este sentido, el Comité Ejecutivo cumplirá las funciones de una instancia de revisión de las indemnizaciones administrativas que se otorguen y establecerá criterios y lineamientos que deberán seguir las demás autoridades administrativas a la hora de decidir acerca de una solicitud de indemnización. La decisión que adopte el Comité Ejecutivo será definitiva y mientras ejerce la función de revisión no se suspenderá el acceso por parte de la víctima a las medidas de asistencia, atención y reparación de que trata la presente ley.

PARÁGRAFO 3o. La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:

I. Subsidio integral de tierras;

II. Permuta de predios;

III. Adquisición y adjudicación de tierras;

IV. Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;

V. Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o

VI. Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

La suma que sea adicional al monto que para la población no desplazada se encuentra establecido en otras normas para los mecanismos señalados en este párrafo, se entenderá que es entregada en forma de indemnización administrativa.

PARÁGRAFO 4o. El monto de los 40 salarios mínimos legales vigentes del año de ocurrencia del hecho, que hayan sido otorgados en virtud del artículo 15 de la Ley 418 de 1997 por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional con motivo de hechos victimizantes que causan muerte o desaparición forzada, o el monto de hasta 40 salarios mínimos legales vigentes otorgados por la incapacidad permanente al afectado por la violencia, constituyen indemnización por vía administrativa.

2. Decisión

Primero: ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-781 de 2012 en lo relacionado con la expresión "*ocurridas con ocasión del conflicto armado interno*" contenida en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.

Segundo: Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos analizados, la expresión "*y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago*" contenida en el artículo 51 de la Ley 1448 de 2011.

Tercero: Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos analizados, el segundo inciso del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011, con excepción de la expresión "*que no contraríen la presente ley*" que se declara **INEXEQUIBLE**.

Cuarto: Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos analizados, el segundo inciso del párrafo 1° del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011.

Quinto: Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos analizados, el párrafo 2° del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011, bajo el entendido de que la definición allí contenida no podrá ser razón para negar la atención y la protección prevista por la Ley 387 de 1997 a las víctimas de desplazamiento forzado.

Sexto: Declararse **INHIBIDA** para decidir sobre el cargo dirigido contra apartes de los párrafos 1°, 2° y 3° del artículo 61 de la Ley 1448 de 2011.

Séptimo: Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos analizados, la expresión "*estas procurarán permanecer en el sitio que hayan elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de sus derechos*" contenida en el primer inciso del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011.

Octavo: Declarar **EXEQUIBLE** por el cargo analizado, el segundo inciso del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011, en el entendido de que lo allí establecido no afectará el goce de los derechos reconocidos por la ley a las personas víctimas de desplazamiento forzado, entre ellos, la posibilidad de ser nuevamente reubicado.

Noveno: Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos analizados la expresión "*forzado a través de sus propios medios*" contenida en el primer inciso del artículo 67 de la Ley 1448 de 2011.

Décimo: Declararse **INHIBIDA** para decidir sobre el cargo dirigido contra la expresión "*de restitución*"; que forma parte del título que antecede al artículo 123 de la Ley 1448 de 2011.

Décimo Primero: Declarar **EXEQUIBLE** por los cargos analizados el artículo 125 de la Ley 1448 de 2011.

Décimo Segundo: Declararse **INHIBIDA** para decidir sobre los cargos dirigidos contra los apartes del parágrafo 3º del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011.

3. Síntesis de los fundamentos

El análisis de la Corte parte del carácter especial de la Ley 1448 de 2011, estatuto que articula en un marco de justicia transicional, las disposiciones relativas a los derechos de las víctimas de unos determinados hechos punibles y de otras situaciones consecuenciales, que se aplicarán de manera preferente y en algunos casos, adicional, a las normas de carácter general u ordinario durante el plazo de diez años que culmina en junio de 2021. De acuerdo con sus objetivos, la denominada *Ley de Víctimas* es aplicable solo a situaciones específicas definidas en los artículos 1º a 3º, relacionadas entre otras, con la prestación por parte del Estado de los servicios de salud, educación o vivienda, la reglas sobre la recuperación y restitución de la propiedad indebidamente ocupada por terceros, el derecho a la verdad, la justicia y la reparación y las indemnizaciones debidas a la víctimas de hechos punibles establecidos en el artículo 3o. que constituyen infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves y manifiestas violaciones a normas internacionales de derechos humanos ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. En este sentido, aclaró que las normas preexistentes que regulan los temas enunciados, continúan vigentes para ser aplicadas a los casos no cubiertos por estas reglas especiales.

En cuanto al cargo formulado contra un segmento normativo del **artículo 51** de la Ley 1448 de 2011, la Corporación consideró que no le asistía razón a los demandantes, pues del texto impugnado no puede concluirse que esté excluyendo a los niños de su derecho a la educación en los términos del artículo 67 de la Constitución, el cual comprende un año de preescolar y nueve años de educación básica, que es el contenido mínimo del derecho a la educación. Precisó, que la norma no excluye a ninguna de las víctimas cobijadas por la citada ley como beneficiarias de las medidas que en materia de educación allí se establece, respecto de las cuales se presume su situación de vulnerabilidad. El Estado es quien tiene la carga de probar que el destinatario de la medida cuenta con recursos para su pago, pero en principio, quienes tengan el carácter de víctimas conforme esta ley, serán beneficiarios de la protección que allí se establece en materia educativa. Con esta precisión, fue declarada exequible, por el cargo analizado, la expresión "*y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago*" contenida en el artículo 51 de la Ley 1448 de 2011.

En relación con la normatividad aplicable a la población en situación de desplazamiento forzado, orientada a lograr el goce efectivo de sus derechos, el Tribunal determinó que la expedición de la Ley 1448 de 2011 no puede conducir a la desaparición de disposiciones anteriores que tengan un mayor alcance protector que la nueva ley, como quiera que con ello se crea una situación de regresividad que va en contravía del ordenamiento constitucional. Por tal motivo, la vigencia de las normas anteriores a esta ley que desarrollen tales derechos no puede supeditarse, como se hace en el **inciso segundo del artículo 60** acusado, a "*que no contraríen la presente ley*". Observó que la regla sobre derogatoria tácita contenida en el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 solo alcanza a aquellas normas que tengan el mismo grado de especialidad que las que integran la nueva ley, pero deja incólumes los preceptos

de carácter general que regulan los mismos temas frente a escenarios diferentes a los previstos en su artículo 3°. En cambio, el inciso segundo del artículo 60 podría traer como resultado, la derogación de todas las normas que con anterioridad a la *Ley de Víctimas* hubieren regulado los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado en forma distinta a como ésta lo hace, hipótesis que incluiría, entre otras normas, la Ley 387 de 1997 y las que posteriormente la hubieren modificado y/o reglamentado.

Para la Corporación, la reducción en el grado de protección reconocido por la ley a las personas víctimas de desplazamiento forzado que puede tener lugar en algunas de las normas de la Ley 1448 de 2011, acarrea la desatención de los fines esenciales del Estado contenidos en el artículo 2° de la Constitución Política, pues lleva consigo un menor grado de cumplimiento efectivo al deber de proteger a las personas víctimas de esta situación. Así mismo, implica un desconocimiento del deber plasmado en los principales tratados de derechos humanos y de derechos sociales, económicos y culturales, de adoptar disposiciones de derecho interno apropiadas para garantizar la plena efectividad de los derechos reconocidos por esos tratados, especialmente de población vulnerable. En consecuencia, la Corte retiró del ordenamiento la expresión "*que no contraríen la presente ley*" contenida en el inciso segundo del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011 –que en los demás, se declaró exequible– de manera que sea claro que continúan vigentes las disposiciones existentes orientadas al goce efectivo de la población en situación de desplazamiento que no pueda acceder a los beneficios desarrollados por la Ley de Víctimas.

Por otro lado, la Corte declaró exequible el **inciso segundo del parágrafo 1° del artículo 60** de la Ley 1448 de 2011, por cuanto no desconoce el *principio de distinción*, conforme al cual no pueden confundirse las medidas de reparación ni las de ayuda o asistencia humanitaria, con la prestación de servicios sociales a cargo del Gobierno. A su juicio, cuando la norma hace referencia al "efecto reparador" de la oferta dirigida a la población desplazada, lo hace bajo una perspectiva amplia de dicho concepto, que consiste entonces en el efecto positivo, garantizador de derechos y restablecedor de la dignidad humana que es común a todas las acciones que el legislador creó en esta Ley 1448 de 2011 en beneficio de las víctimas, conforme a los objetivos que él mismo dejó planteados en su artículo 1°. Además, debe tenerse en cuenta que la referida oferta tiene que ser prioritaria, prevalente y atender las vulnerabilidades específicas que afectan a la población desplazada. De esta manera, el efecto reparador no se extiende sin más, a todas las acciones que se desarrollen en cumplimiento de esta ley, sino que deberá tratarse de acciones cualificadas, que de manera oportuna, específica y adecuada atiendan las necesidades particulares que afrontan la población desplazada. En este sentido, el efecto reparador que la disposición le atribuye a lo que denomina la oferta dirigida a la población desplazada, no resulta contrario a la Constitución.

En relación con la definición específica de *víctima de desplazamiento forzado* contenida en el **parágrafo 2° del artículo 60** de la Ley 1448 de 2011, la Corte declaró su exequibilidad condicionada, toda vez que, especialmente en razón a algunas referencias contenidas en el Título V sobre "Institucionalidad para la Reparación y la Atención para las Víctimas", en algunos casos se ha entendido que la Ley 1448 de 2011 reemplazaría la normatividad anteriormente existente sobre la atención debida a las víctimas del desplazamiento forzado, principalmente, la contenida en la Ley 387 de 1997. De ser así, implicaría que un importante número de personas que de acuerdo con la legislación anterior eran consideradas víctimas de ese grave fenómeno social, quedarían al margen de tal calificación y sin acceso a los beneficios previstos en la normatividad cuya derogación se discute y desarrollados por la jurisprudencia de esta Corporación. De ser este el entendimiento y alcance atribuido al citado parágrafo 2°, claramente se producirían situaciones contrarias a la Constitución, como quiera que la definición de víctimas del desplazamiento forzado incluida en el artículo 60 tiene menor cobertura que la contenida en la Ley 387 de 1997. En efecto, la definición de víctima de desplazamiento forzado en esta ley -que coincide con la consignada en un documento de Naciones Unidas, en el que se recopilaron criterios orientadores en la atención de esa población, que se conocen como Principios Deng- a diferencia de la establecida en la Ley

1448 de 2011, contempla también como posible causa del riesgo o amenaza otras situaciones, como la violencia generalizada, las violaciones al derecho internacional de los derechos humanos, las infracciones del derecho internacional humanitario e incluso desastres naturales. El Tribunal advirtió que, en el caso de la norma acusada, solo algunas de estas situaciones aparecen indirectamente consideradas como posible origen de las amenazas, siempre y cuando ocurran con ocasión del conflicto armado interno.

Por tal razón y bajo el supuesto de que la nueva legislación de carácter especial no supone ni ocasiona el desmonte de la anterior preceptiva, la cual seguirá regulando los casos de aquellas personas desplazadas que no encuadren en la nueva legislación, la Corte procedió a declarar exequible, por los cargos analizados, el parágrafo 2º del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011, bajo el entendido de que la definición allí contenida no podrá ser razón para negar la atención y la protección prevista por la ley a las víctimas de desplazamiento forzado. Para la Corte, las víctimas de desplazamiento forzado son todas las personas afectadas por acciones constitutivas de infracción a los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario, como pueden ser las que actualmente perpetran las denominadas bandas criminales, los desmovilizados de grupos armados que en lugar de reintegrarse a la vida civil hubieren reincidido en su accionar delictivo e incluso los afectados por desastres de la naturaleza generados dentro del conflicto, como sería la voladura de una represa.

Ahora bien, acerca de las expresiones y reglas contenidas en los **artículos 66 y 67** de la Ley 1448 de 2011, relativas al retorno de las víctimas de desplazamiento interno, la Corte encontró que tales reglas no resultan desproporcionadas, ni trasladan a las personas desplazadas la carga de aliviar o solucionar su propia situación, responsabilidad que corresponde al Estado. En consecuencia, se declaró la exequibilidad por los cargos analizados, en el sentido de que lo establecido en el segundo inciso del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011, no afectará el goce de los derechos reconocidos por la ley a las personas víctimas de desplazamiento forzado, entre ellos, la posibilidad de ser nuevamente reubicadas en un sitio seguro. Por las mismas razones, declaró la exequibilidad de la expresión impugnada del primer inciso del artículo 67 de la Ley 1448 de 2011.

Con respecto al **artículo 125** de la Ley 1448 de 2011, relacionado con la cuantía máxima a la que podrá ascender el subsidio de vivienda a que tienen derecho las víctimas a quienes se dirige esta ley conforme al Capítulo IV del Título IV, la Corporación observó que esta norma no puede ser mirada desde la perspectiva de la ampliación progresiva en el disfrute de los derechos y la prohibición de regresividad. Las razones de ello tienen que ver con el carácter especial y temporal de la Ley 1448 de 2011, que en tal medida no implica derogación ni modificación de las normas generales vigentes sobre materias tales como el derecho a la vivienda, con lo cual resulta imposible especular sobre supuestos retrocesos. La Corte precisó que, al margen de las normas ordinarias del derecho de acceso de todos los colombianos a la vivienda digna, el subsidio de vivienda previsto en la Ley de Víctimas constituye un componente de restitución dirigido a aquellas víctimas "cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo". Se trata entonces, de un beneficio de carácter especial que se adiciona a los demás derechos y garantías previstas en el Título IV de esta ley, a favor de las víctimas del conflicto armado en general, que se otorga en atención a la especial circunstancia de haber sido alteradas las condiciones en las que antes de los hechos victimizantes, se encontraba satisfecho este derecho.

En razón del carácter claramente diferenciado y de los distintos requisitos existentes, según se tenga o no esa particular connotación de víctima, la Corte señaló que se trata de dos situaciones distintas que no pueden mezclarse ni compararse, por lo cual no puede aducirse violación del derecho a la igualdad, como resultado de la distinta posibilidad de lograr ese beneficio. Tampoco es atinado pretender que el monto del subsidio de vivienda, en cuanto mecanismo de restitución dentro el contexto de la Ley de Víctimas, deba necesariamente ser igual o superior al que se concede bajo otras circunstancias, en las que su otorgamiento atiende otras finalidades, o afirmar que tales diferencias implican vulneración al principio de progresividad de los derechos sociales. Por consiguiente, los cargos formulados contra el

artículo 125 de la Ley 1448 de 2011, no estaban llamados a prosperar, de modo, que fue declarado exequible frente a los mismos.

Por último, la Corte Constitucional se inhibió en relación con la demanda instaurada contra algunos de los fragmentos de los párrafos 1º, 2º y 3º del artículo 61, del título del artículo 123 y de segmentos del artículo 132, todos de la Ley 1448 de 2011, por ineptitud sustantiva de la demanda, que impidió entrar a un examen y pronunciamiento de fondo sobre su constitucionalidad. El Tribunal constató que los demandantes no explicaron a satisfacción las razones por las cuales esos apartes serían contrarios al principio de distinción, de suerte que la ausencia de certeza, especificidad y suficiencia de los cargos, no permitieron en análisis de fondo.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

El magistrado **Luis Ernesto Vargas Silva** anunció una aclaración de voto dirigida a presentar diversas reflexiones sobre las premisas utilizadas como presupuesto de análisis de todos los cargos, así como salvamento (total o parcial de voto) sobre las decisiones de exequibilidad simple adoptadas en relación con el inciso 2º del párrafo 1º del artículo 60; algunos apartes del artículo 66 y el artículo 125 de la Ley de Víctimas; así como la exequibilidad condicionada del párrafo 2º del artículo 60, el inciso 2º del artículo 66 y el conjunto de inhibiciones para pronunciarse de fondo sobre los cargos presentados contra los párrafos 1º, 2º y 3º del artículo 61, parte del título del artículo 123 y el párrafo 3º del artículo 132.

En concepto del magistrado disidente, la ponencia presenta tres problemas estructurales: primero, asume premisas de análisis muy discutibles, que le impiden abordar todos los cargos sobre eventuales regresiones en los estándares de protección de las víctimas de desplazamiento forzado; segundo, no refleja adecuadamente las conclusiones expuestas en la reciente sentencia SU-254 de 2013, sobre el derecho a la reparación de las víctimas de desplazamiento forzado; y, tercero, permite que se asuma por parte del Legislador un concepto de víctima de desplazamiento forzado incompatible con los estándares previamente definidos por este Tribunal.

En relación con la primera crítica, la sentencia objeto de su voto particular plantea que nunca puede aplicarse el principio de progresividad en relación con leyes de carácter especial y temporal, pues estas no afectan de manera alguna la protección establecida por leyes generales; y afirma que el citado principio no puede ser parámetro de análisis de la Ley de Víctimas, pues esta no regula exclusivamente derechos sociales. Observó que el concepto de ley general y ley especial sobre el que se construye esta premisa resulta confuso, pues desconoce que en el caso de leyes sobre *desplazados* y *víctimas*, la generalidad es una cuestión de grado (depende de la cantidad de supuestos que abarque cada una de las regulaciones. Ninguna es por completo general pues no se dirige a todas las personas; y ninguna es por completo especial, pues cubre un amplio número de situaciones); la premisa mencionada no toma en cuenta tampoco la posibilidad de que normas de la Ley de Víctimas, específicamente consideradas, resulten regresivas en tanto se ocupen del mismo ámbito de aplicación que las leyes anteriormente contenidas en la regulación que la ponencia denomina *general* y prevean estándares inferiores de protección. Tanto la posibilidad de derogatoria, como la aparición de eventuales conflictos normativos derivados del uso de los principios *ley posterior prevalece sobre ley anterior* y *ley especial prevalece ley general*, indican que en este caso sí era procedente un análisis derivado del principio de progresividad y la prohibición de retroceso.

En concepto del magistrado **Vargas Silva**, el rechazo categórico o absoluto al principio de progresividad como parámetro de control de constitucionalidad carece de sustento normativo. Este principio define el alcance de las obligaciones del Estado en relación con la ampliación progresiva de la eficacia de determinados ámbitos de los derechos humanos. Por ello, no puede la Sala inaplicarlo en una decisión particular sin afectar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en el ámbito del DIDH. Por otra parte, desconoció la Sala su propia

jurisprudencia consolidada en relación con el concepto y naturaleza de los derechos fundamentales y particularmente la consideración según la cual la diferenciación entre derechos *prestacionales* y de *defensa* constituye un *error categorial*. Viene explicando esta Corporación al respecto -por lo menos desde el año 2003-, que todos los derechos tienen facetas positivas y negativas, así que los derechos que pretende proteger la Ley de víctimas no escapan a esa consideración, y el principio de progresividad debía aplicarse a cada una de las facetas prestacionales de tales derechos.

En relación con la segunda crítica, las decisiones de la Sala en relación con el uso del término o el calificativo *reparador* en los artículos 60 y 125, relativos a la *oferta institucional para la población desplazada* y la *asistencia de viviendas mediante una política de subsidios*, no reflejan adecuadamente el alcance del principio de diferenciación entre los diversos componentes de la atención a las víctimas de desplazamiento forzado, tal como fue explicado por la propia Sala Plena en la reciente sentencia SU-254 de 2013 (sobre el derecho a la reparación de la población desplazada). Específicamente, en la sentencia de unificación mencionada se rechazó que los subsidios hagan parte de la reparación, decisión que debió proyectarse en el artículo 125 (sobre subsidios de vivienda), así como todos aquellos elementos que puedan calificarse como *servicios sociales del Estado*, que hagan parte de la "*oferta institucional*" a la que se refiere el aparte correspondiente del artículo 60. Resulta delicado para el Magistrado Vargas Silva, a la luz de la doctrina del precedente, que la Sala Plena desconozca los estándares sentados en el control concreto al momento de decidir problemas abstractos, especialmente, cuando la primera decisión tuvo alcance de unificación jurisprudencial.

En cuanto a la tercera crítica relativa a la definición de población víctimas de desplazamiento forzado (artículo 60, inciso 2º de la Ley 1448 de 2011), afirmó que el Legislador adoptó una definición restrictiva frente a lo dispuesto por los estándares constitucionales, internacionales e incluso legales actualmente vigentes, y sostuvo que ni el Legislador ni la Corte debieron extender a la población desplazada las limitaciones a la definición de víctimas impuestas por el artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, sin desconocer tales estándares. Por esa razón, a pesar del loable esfuerzo por extender el sentido de la disposición mediante diversas aclaraciones interpretativas, esta debió ser declarada inexecutable por restringir la comprensión de la situación de desplazamiento forzado construida por esta Corporación, el DIDH y el Legislador a partir de la Ley 387 de 1997, la sentencia T-025 de 2004 y la jurisprudencia uniforme y consolidada de esta Tribunal.

Por otra parte, y en lo que se refiere al conjunto de decisiones inhibitorias, el magistrado **Vargas Silva** argumentó que sí existían cargos para abordar el fondo del asunto, pues el demandante cuestionaba si las condiciones impuestas a las declaraciones de los desplazados resultan desproporcionadas, aspecto que podía abordarse de fondo, con base en la sólida línea jurisprudencial construida por la Corte en la materia. Y el cargo contra el artículo 132, parágrafo 3º, en el que se define el alcance de la reparación administrativa de las víctimas, debió ser resuelto de fondo, precisamente con base en lo establecido en la sentencia SU-254 de 2013, en la que se analizó la naturaleza de las medidas previstas en esa regulación. La decisión inhibitoria aplaza entonces una discusión que, sin embargo, ya fue resuelta por la Sala en la decisión de unificación mencionada.

Finalmente, consideró que la obligación impuesta a las personas en situación de desplazamiento por el inciso 2º del artículo 66 en el sentido de *procurar* permanecer en el lugar de retorno o reubicación, contenida en el artículo 61, numeral 2º resulta desproporcionada, tomando en cuenta la situación de vulnerabilidad económica y social que enfrenta la población desplazada; y el hecho de que ningún otro segmento poblacional se encuentra vinculado con un deber semejante.

La magistrada **María Victoria Calle Correa** expresó su salvamento de voto respecto de la declaración de exequibilidad condicionada del inciso segundo del artículo 66 de la Ley 1148 de 2011, toda vez que en su concepto, no subsana la desproporción y falta de razonabilidad de la obligación que se impone a la persona víctima de desplazamiento forzado de declarar

ante el Ministerio Público los hechos que evidencian la ausencia de las condiciones de seguridad para permanecer en el lugar elegido para su retorno o reubicación, que pueden generar un nuevo desplazamiento y que puede agravar la situación de amenaza y peligro para esa persona. De otro lado, se reservó la presentación de una eventual aclaración de voto, en relación con la declaración de exequibilidad de la expresión acusada del inciso primero del mencionado artículo 66, en lo relativo al significado de la acción de *procurar* la permanencia de las víctimas de desplazamiento en el lugar elegido para su retorno y reubicación, de manera que se facilite el goce efectivo de sus derechos.

El magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se reservó una aclaración de voto, respecto del alcance del efecto reparador que se prevé en el parágrafo 1º del artículo 60 de la Ley 1448 de 2011 de la oferta dirigida a atender a las víctimas de desplazamiento forzado, excluyendo el monto de la indemnización administrativa.

LA FALTA DE CERTEZA Y PERTINENCIA DE LOS CARGOS FORMULADOS CONTRA LOS ARTÍCULOS. 83 (PARCIAL) Y 86 DEL CÓDIGO PENAL IMPIDIÓ QUE LA CORTE PUDIERA ENTRAR A REALIZAR UN EXAMEN DE FONDO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE ESTAS NORMAS

III. EXPEDIENTE D-9301 - SENTENCIA C-281/13 (Mayo 15)
M.P. Mauricio González Cuervo

1. Norma acusada

LEY 599 DE 2000
(julio 24)

Por la cual se expide el Código Penal

ARTICULO 83. TERMINO DE PRESCRIPCION DE LA ACCION PENAL. **La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo.**

El término de prescripción para las conductas punibles de genocidio, desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical legalmente reconocida, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado, será de treinta (30) años.

Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de edad, la acción penal prescribirá en veinte (20) años contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad.

En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años.

Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad.

Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores.

También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior.

En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado

ARTICULO 86. **INTERRUPCION Y SUSPENSION DEL TERMINO PRESCRIPTIVO DE LA ACCION. La prescripción de la acción penal se interrumpe con la formulación de la imputación.**

Producida la interrupción del término prescriptivo, éste comenzará a correr de nuevo por un tiempo igual a la mitad del señalado en el artículo 83. En este evento el término no podrá ser inferior a cinco (5) años, ni superior a diez (10).

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de fondo respecto de los artículos 83 (parcial) y 86 de la Ley 599 de 2000, por medio de la cual se expide el Código Penal.

3. Síntesis de los fundamentos

Al analizar el cargo planteado contra los incisos primero y cuarto del artículo 83 del Código Penal, la Corte encontró que la demanda incurre en una confusión grave, pues pretende equiparar las reglas sobre prescripción de la acción penal con las reglas sobre prescripción, cuando esta se ha interrumpido en el proceso. Observó que asumir que los dos tipos de prescripción son lo mismo, pese a su diferencia, para argumentar que el término mínimo de cualquier tipo de prescripción es de tres años, resulta contrario a la propia realidad normativa. En cuanto atañe al artículo 86 del Código Penal, podría afirmarse que su objeto también está regulado en el artículo 292 de la Ley 906 de 2004; que entre ambas normas existen algunas diferencias y que en consecuencia, no se configura el fenómeno de cosa juzgada. No obstante, de ello no se sigue que los cargos planteados en este caso sean aptos para que la Corte se pronuncie de fondo sobre la exequibilidad de la norma demandada. De la argumentación expuesta por la demandante se evidencia que los cargos de la demanda no cuestionan la constitucionalidad del artículo 86, sino su aplicación por la jurisdicción. En rigor, lo que censura es que el artículo se aplique, no que sea inexecutable o que se interprete de manera contraria a la Constitución. Más aún, si la aplicación de la ley pudiese cuestionarse dentro del control abstracto de constitucionalidad como se pretende en la demanda y, para ir más lejos todavía, se diera por sentado que el juez de cierre de la jurisdicción ordinaria no aplica la norma que debe aplicar, en lugar de demandar el artículo 86 del Código Penal, del cual no se sigue ninguna de las consecuencias que se aducen, ha debido demandarse la norma que restringe la aplicación de la Ley 906 de 2004 a los aforados.

En vista de lo expuesto, la demanda carece de certeza, ya que asume que el artículo demandado discrimina a los aforados constitucionales de manera injustificada, lo cual no se sigue de su texto y que la mera aplicación de una ley, y no de su contenido o interpretación, es contraria a la Constitución, como si los problemas que pudieran surgir en torno a la aplicación de la ley, causados en parte por una norma que no se demanda, pudieran resolverse al realizar el control abstracto de constitucionalidad de una norma que, si bien por otros cargos, ya fue declarada executable por este Tribunal. Adicionalmente, la Corte constató que la demanda también carece de pertinencia, pues la supuesta discriminación injustificada y la vulneración del principio de favorabilidad se ilustran con argumentos de índole legal, sobre la base y a partir de una ley diferente a la que contiene el artículo demandado y de algunas providencias judiciales y no sobre la base de la Constitución, como debe hacerse.

Al encontrar que los cargos de la demanda no satisfacen los mínimos argumentativos de certeza y pertinencia, la Corte no pudo entrar a realizar un análisis de fondo de las normas demandadas.

LA AUSENCIA DE CERTEZA, PERTINENCIA Y SUFICIENCIA DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD ESGRIMIDOS CONTRA LA LEY 1482 DE 2011, NO PERMITIERON QUE LA CORTE PUDIERA REALIZAR UN EXAMEN DE FONDO DE LA DEMANDA

IV. EXPEDIENTE D-8992 - SENTENCIA C-282/13 (Mayo 16) M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

1. Norma acusada

LEY 1482 DE 2011 (noviembre 30)

Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones

TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES.

ARTÍCULO 1o. *OBJETO DE LA LEY.* Esta ley tiene por objeto garantizar la protección de los derechos de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través de actos de racismo o discriminación.

ARTÍCULO 2o. El Título I del Libro II del Código Penal tendrá un Capítulo IX, del siguiente tenor:

CAPÍTULO IX.

De los actos de discriminación

ARTÍCULO 3o. El Código Penal tendrá un artículo 134A del siguiente tenor:

Artículo 134A. *Actos de Racismo o discriminación.* El que arbitrariamente impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos de las personas por razón de su raza, nacionalidad, sexo u orientación sexual, incurrirá en prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ARTÍCULO 4o. El Código Penal tendrá un artículo 134B del siguiente tenor:

Artículo 134B. *Hostigamiento por motivos de raza, religión, ideología, política, u origen nacional, étnico o cultural.* El que promueva o instigue actos, conductas o comportamientos constitutivos de hostigamiento, orientados a causarle daño físico o moral a una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, por razón de su raza, etnia, religión, nacionalidad, ideología política o filosófica, sexo u orientación sexual, incurrirá en prisión de doce (12) a treinta y seis (36) meses y multa de diez (10) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, salvo que la conducta constituya delito sancionable con pena mayor.

ARTÍCULO 5o. El Código Penal tendrá un artículo 134C del siguiente tenor:

Artículo 134C. *Circunstancias de agravación punitiva.* Las penas previstas en los artículos anteriores, se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando:

1. La conducta se ejecute en espacio público, establecimiento público o lugar abierto al público.
2. La conducta se ejecute a través de la utilización de medios de comunicación de difusión masiva.
3. La conducta se realice por servidor público.
4. La conducta se efectúe por causa o con ocasión de la prestación de un servicio público.
5. La conducta se dirija contra niño, niña, adolescente, persona de la tercera edad o adulto mayor.
6. La conducta esté orientada a negar o restringir derechos laborales.

ARTÍCULO 6o. El Código Penal tendrá un artículo 134D del siguiente tenor:

Artículo 134D. *Circunstancias de atenuación punitiva.* Las penas previstas en los artículos anteriores, se reducirán en una tercera parte cuando:

1. El sindicado o imputado se retracte públicamente de manera verbal y escrita de la conducta por la cual se le investiga.
2. Se dé cumplimiento a la prestación del servicio que se denegaba.

ARTÍCULO 7o. Modifíquese el artículo 102 del Código Penal.

Artículo 102. *Apología del genocidio.* El que por cualquier medio difunda ideas o doctrinas que propicien, promuevan, el genocidio o el antisemitismo o de alguna forma lo justifiquen o pretendan la rehabilitación de regímenes o instituciones que amparen prácticas generadoras de las mismas, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses, multa de seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (666.66) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses.

ARTÍCULO 8o. *VIGENCIA.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

2. Decisión

Declararse **INHIBIDA** para emitir pronunciamiento de fondo acerca de la constitucionalidad de la Ley 1482 de 2011 "*por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones*"

3. Síntesis de los fundamentos

La Corte encontró que, pese a que en su momento, el demandante intentó corregir las deficiencias de la demanda observadas desde un comienzo por el magistrado ponente, en realidad, las acusaciones formuladas por violación del principio de legalidad, el derecho de igualdad, las libertades de conciencia, de religión y de expresión, parten de un alcance de la ley del que realmente carece, pues no logra demostrar por qué las conductas punibles

impugnadas criminalizan el ejercicio de libertades fundamentales. Constató, que los cargos de inconstitucionalidad se estructuraron sobre la base de un entendimiento de las disposiciones legales impugnadas que no corresponde a su contenido dispositivo y que los cuestionamientos expuestos por el actor versan más sobre hipotéticas aplicaciones de las normas acusadas, que de su contradicción con el ordenamiento constitucional.

Por lo expuesto, la carencia de certeza, pertinencia y suficiencia de los cargos planteados, que no logra estructurar una duda razonable sobre la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, condujo a que lo procedente fuera la inhibición de la Corte para proferir un fallo de fondo sobre la presente demanda.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **Mauricio González Cuervo**, **Nilson Pinilla Pinilla** y **Jorge Ignacio Pretelt Chaljub** se apartaron de la decisión inhibitoria, como quiera que en su concepto, la demanda instaurada contra la Ley 1482 de 2011 en esta oportunidad, cumplía con los requisitos para emitir un pronunciamiento de fondo.

El magistrado **González Cuervo** salvó el voto porque a su juicio: **1.** La demanda contenía razones jurídicas suficientes para suscitar dudas razonables sobre la constitucionalidad de las normas demandadas, no obstante la improcedencia jurídica de numerosas consideraciones. **2.** La Corte debió decidir de fondo acerca de: (i) la exequibilidad del tipo penal que protege el pleno ejercicio de los derechos de las personas contra actos de racismo o discriminación por razón de "raza, nacionalidad, sexo u orientación sexual", así como (ii) la exequibilidad del delito que sanciona la promoción del genocidio. Tales protecciones penales son derivaciones obvias del derecho de igualdad y del principio constitucional de dignidad humana, así como desarrollos de compromisos internacionales del Estado colombiano previstos en tratados públicos debidamente ratificados.

Para los magistrados **Pinilla Pinilla** y **Pretelt Chaljub** el actor señaló claramente la oposición entre las disposiciones legales impugnadas y los artículos 18, 19 y 20 de la Carta Política, que consagran respectivamente, las libertades de conciencia, de cultos y de expresión. Observaron que las aseveraciones del demandante sobre el rechazo de los credos religiosos hacia las orientaciones sexuales alternativas, no se plantearon en forma aislada ni como argumento *per se* de la inconstitucionalidad de la ley, sino en el contexto de las mencionadas libertades fundamentales, sosteniendo que la manifestación y la expresión de tal rechazo se encuentra vedado en virtud de las disposiciones demandadas. Los magistrados disidentes advirtieron que si bien la contradicción normativa se formula en el escenario específico de la oposición de algunos credos a las orientaciones sexuales diversas, para el actor, el parámetro del juicio de constitucionalidad es el ordenamiento superior y no las doctrinas de algunas religiones.

Al margen de si el ciudadano tenía o no razón, consideraron que en la demanda se esgrimían con suficiencia los argumentos mínimos de los cuales surge una duda razonable sobre la constitucionalidad de los preceptos demandados frente al ejercicio de las libertades de conciencia y expresión que en concepto del demandante, pueden verse cercenadas por la penalización de la expresión de dichas convicciones. A su juicio, la Corte tenía elementos suficientes para emitir una sentencia de fondo.

Por su parte, el magistrado **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** aclaró su voto, toda vez que, desde su perspectiva, la decisión que adoptó la Sala adicionalmente se justifica, por cuanto el demandante no logró demostrar que la ley cuestionada desencadena las implicaciones inconstitucionales que le atribuye por desconocimiento de los derechos fundamentales a la igualdad (art. 13 C.P.), libertad de conciencia (art. 18 C.P.), libertad de cultos (art. 19 C.P.) y libertad de expresión (art. 20 C.P.).

Advirtió, que los textos penales demandados claramente exigen conductas obviamente dolosas que suponen un actuar *arbitrario* (contrario a derecho) o comportamientos constitutivos de *hostigamiento* (acoso) que impidan el ejercicio de los derechos de las

personas protegidas y en principio no se advierte (de ahí la razón de una fundamentación más específica) cómo es posible que el ejercicio legítimo, responsable y adecuado de los derechos fundamentales en cuya defensa se actúa, (conforme a los criterios y elementos que los identifican e informan) quepa encasillarlo en las prescripciones penales reprochadas que exigen conductas francamente arbitrarias y hostiles que limiten el ejercicio de derechos específicos (positivados) o que cause verdadero daño. Observó, que los verbos rectores que las disposiciones penales incorporan suponen un actuar antijurídico francamente inadmisibles y cuestionable que el derecho no protege. Los derechos fundamentales aludidos (libertades de conciencia, culto y expresión) tienen unos ámbitos y contenidos predefinidos que legitiman ciertas actuaciones que en modo alguno pueden considerarse arbitrarias o constitutivas de comportamientos hostiles frente a nadie, pues es la propia Constitución la que expresamente las garantiza. Quien predica y difunde su confesión religiosa y en particular algunos principios o dogmas que la orientan y actúa en consonancia con ellos, que es el ejemplo que recurrentemente trajo a colación el demandante, no podría estar in curso en la prescripción típica censurada, pues, su actuar estaría legitimado por una norma constitucional, con rango superior a cualquiera otra (Art. 4 CN).

A juicio del magistrado **Mendoza Martelo**, tal proceder, entonces, no sería contrario a derecho. De ahí la necesidad de que el demandante explicara por qué el actuar legítimo de los ciudadanos y servidores públicos de cara a lo que la Constitución les permite y reconoce como derecho fundamental, puede acarrear la adecuación típica esbozada, al punto de que la norma legal que la contiene riña con las preceptivas superiores.

Igualmente, los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Alberto Rojas** anunciaron la presentación de una aclaración de voto, pues no obstante estar de acuerdo en que las deficiencias de la demanda no permitían efectuar un examen de fondo sobre los cargos de inconstitucionalidad formulados contra la Ley 1482 de 2011, se había podido hacer un esfuerzo de interpretación –que no fue aceptado por la mayoría– de los argumentos que hubiera permitido resolverla en esta ocasión.

Los magistrados **María Victoria Calle Correa** y **Jorge Iván Palacio Palacio** se reservaron la eventual presentación de aclaraciones de voto relativas a los fundamentos de la inhibición.

LA CORTE DETERMINÓ QUE NO SE CONFIGURAN LAS CAUSALES DE NULIDAD DE LA SENTENCIA T-511/11 INVOCADAS POR LOS SOLICITANTES

IV. INCIDENTE DE NULIDAD DE LA SENTENCIA T-511/11 AUTO 097/13 (Mayo 16) M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

La Sala Plena de la Corte Constitucional negó la solicitud de nulidad de la sentencia T-511 de 2011 proferida por la Sala Quinta de Revisión, presentada por los magistrados Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Mauricio Fajardo Gómez y Gustavo Gil Botero.

En el fallo cuya validez se cuestiona, la Corte Constitucional consideró que no había existido un defecto orgánico, pero sí un defecto sustantivo en la providencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, al decidir el recurso de anulación contra un laudo arbitral, mediante la cual se declaró oficiosamente la "*inexistencia jurídica*" de la cláusula compromisoria contenida en el contrato de obra UEL-SED-04-131/00/03 entre la Unión Temporal MAVIG-DEPRECON y al Secretaría de Educación Distrital, en detrimento de los derechos al debido proceso y acceso efectivo a la administración de justicia. En efecto, a pesar de las –eventuales– deficiencias de redacción y precisión de la cláusula, lo cierto es que a la luz de los principios de hermenéutica contractual y de la conducta desplegada por las partes, se contaba con los

elementos de juicio suficientes para acreditar, en grado de certeza, la voluntad libre e inequívoca de las partes de someterse a la decisión un tribunal de Arbitramento, de manera que la cláusula sí cumplía los requisitos para nacer a la vida jurídica y tener plenos efectos, como finalmente ocurrió.

En relación con el argumento esgrimido por los solicitantes respecto de la violación grave y trascendental del derecho fundamental al debido proceso, por la supuesta conculcación del principio/derecho constitucional al juez natural, la Sala Plena concluyó que la Sala Quinta de Revisión de Tutelas al dictar la sentencia de reemplazo o sustitución de la providencia del Consejo de Estado, que se deja sin efecto en la sentencia T-511/11: (a) siguió los precedentes que existen en esta materia en la jurisprudencia de la Corte, aplicándolos de manera expresa y directa; (b) contó con los elementos razonables para llegar a la conclusión de que se había configurado un defecto *sustantivo* en la decisión adoptada por la Sección Tercera del Consejo de Estado y (c) obró con el objetivo de garantizar de manera efectiva y oportuna, los derechos fundamentales que se evidenciaron violados por parte del Consejo de Estado.

En cuanto a la causal de violación grave y trascendental del derecho fundamental al debido proceso, por el supuesto desconocimiento absoluto del régimen probatorio, por proferir la sentencia T-511 de 2011, sin soporte probatorio alguno, la Corte concluyó que: (a) los peticionarios pretenden reabrir debates que se ventilaron durante el trámite del proceso de tutela; (b) los argumentos presentados por los interesados a este respecto, desconocen el carácter único del trámite de los procesos públicos y constitucionales de tutela, en cuanto a la aplicación de los principios de buena fe e informalidad que caracterizan dicha acción y (c) en todo caso, las objeciones son de carácter puramente formal y no apuntan a que, por ejemplo, los medios probatorios fundamento de la decisión contenida en la sentencia T-511 de 2011 fueran falsos y, por ende, se hubiese forzado a la Sala Quinta de Revisión a un error.

Respecto del presunto desconocimiento de la cosa juzgada constitucional derivado de la inobservancia de los efectos del fallo C-543 de 1992, la Corte determinó que no procedía la declaratoria de nulidad, porque: (a) la solicitud presentada pretende reabrir debates en cuanto al fondo de la sentencia T-511 de 2011 y (b) la petición de anulación parte de una interpretación absolutamente errónea de los efectos de la sentencia C-543 de 1991.

Finalmente, en materia del supuesto desconocimiento de la cosa juzgada constitucional derivado de la inobservancia de los requisitos que para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales ha fijado y desarrollado la jurisprudencia de la Corte Constitucional, a partir del fallo C-590 de 2005, consideró que este argumento no prospera por cuanto: (a) los peticionarios buscan, mediante esta causal, controvertir argumentos resueltos, razonados y fundamentados en la sentencia T-511 de 2011 y (b) la providencia cuya nulidad se pide se fundamento precisamente en la doctrina contenida en la sentencia C-590 de 2005.

- **Salvamentos y aclaraciones de voto**

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez**, **Gabriel Eduardo Mendoza Martelo** y **Alberto Rojas Ríos** manifestaron su salvamento de voto parcial en relación con la negativa a declarar la nulidad de la sentencia T-511 de 2011. Si bien encuentran que no se configuraban todas las causales de nulidad alegadas frente a la procedencia de la tutela contra una providencia judicial en la que de manera clara se incurrió en un defecto sustantivo, al desconocer en el caso concreto, la existencia de la cláusula compromisoria, también es cierto que la Corte ha debido limitarse a conceder la tutela y remitir al Consejo de Estado esta sentencia, con el fin de que la Sección Tercera dictara la providencia de reemplazo conforme a lo decidido por la Corte Constitucional, en protección de los derechos fundamentales conculcados con la actuación judicial. A su juicio, la Sala Plena ha debido anular parcialmente la sentencia T-511 de 2011 por cuanto el juez de tutela, al conferir el amparo constitucional ha debido limitarse a dejar sin efecto la providencia que adolece de un

defecto sustantivo y deferir al Consejo de Estado –como juez natural del caso concreto- la expedición de la decisión que la reemplaza.

Para el magistrado **Mendoza Martelo**, si bien podrían resultar válidas las razones esbozadas por la Sala de Revisión para conceder el amparo deprecado, cree que era la Sala Plena la que, en definitiva, en aplicación del artículo 54 del Reglamento, la que estaba llamada a resolver el asunto, tratándose de un caso complejo en el que se cuestionaba la decisión de una Alta Corte en un conflicto propio de sus competencias ordinarias; como así ocurrió en los casos emblemáticos que se mencionaron en la discusión (Expediente T-2176281, Sentencia SU-448 de 2011 y Expediente T-2089121 AC., Sentencia SU-447 de 2011) en los que, a diferencia de lo que sucedió en esta oportunidad, el efecto de las decisiones obró en defensa del patrimonio público y del interés general que allí se encontraba subyacente.

La omisión de la preceptiva reglamentaria anotada, frente a las específicas particularidades del caso, ameritaba decretar la nulidad deprecada permitiendo que la Sala Plena asumiera el rol que allí se le asignó a objeto de morigerar en lo posible, el desgaste pernicioso que supone el denominado “choque de trenes” que fue precisamente la finalidad perseguida al establecer, en estos casos, la mentada competencia. Por lo demás considero que no en todos los casos en los que procede la tutela contra una providencia judicial (concedida esta), puede el juez constitucional sustituir al juez ordinario competente en la adopción de la decisión de que se trate, menos aún, cuando hay trámites o actuaciones pendientes, previos a la providencia en torno a la cual gravita el conflicto, o esta es susceptible de recursos ordinarios o extraordinarios o de la posibilidad de cualquier otro tipo de reparos en el contexto de la actuación procesal ordinaria de que se trate, pues de cuajo se estarían haciendo nugatorias estas opciones. De ahí la necesidad de que salvo casos extremos, la regla general sea respetar las competencias de los jueces ordinarios respecto de los asuntos que constitucional y legalmente le vienen asignados, máxime si se trata de un juez que hace las veces de órgano de cierre.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Presidente