

# **CONTENIDO**

## **I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

## **II. JURISPRUDENCIA**

## **III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

<b>I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b>	<b>7</b>
<b>1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>	<b>7</b>
<b>-NUEVOS:</b>	<b>7</b>
<b>FUNCIONES ELECTORALES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES.</b>	<b>7</b>
<b>SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES.</b>	<b>8</b>
<b>CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ.</b>	<b>8</b>
<b>-TRÁMITE:</b>	<b>8</b>
<b>CIUDADES BUENAVENTURA Y TUMACO.</b>	<b>8</b>
<b>2. PROYECTOS DE LEY</b>	<b>8</b>
<b>-NUEVOS:</b>	<b>8</b>
<b>COBRO DEL IMPUESTO PREDIAL.</b>	<b>8</b>
<b>USO DE BALDÍOS EN RESERVAS FORESTALES.</b>	<b>9</b>

<b>TRATAMIENTO PENAL DIFERENCIADO PARA PEQUEÑOS CULTIVADORES.</b>	9
<b>ORGANIZACIONES CRIMINALES.</b>	9
<b>VIGENCIA DE NORMAS DE RANGO LEGAL.</b>	9
<b>-TRÁMITE:</b>	9
<b>PENSIÓN FAMILIAR.</b>	9
<b>DEPARTAMENTOS FRONTERIZOS.</b>	9
<b>PESCA ARTESANAL.</b>	10
<b>USO DE ASBESTO.</b>	10
<b>DEFENSORES DE FAMILIA DEL ICBF.</b>	10
<b>BIOBANCOS.</b>	10
<b>AVALÚOS POR ACTUALIZACIÓN CATASTRAL.</b>	10
<b>USO DE BOLSAS PLÁSTICAS.</b>	11
<b>PRÁCTICAS TAURINAS EN COLOMBIA.</b>	11
<b>MESAS AMBIENTALES.</b>	11
<b>LIBRANZA.</b>	11
<b>PESCADORES.</b>	11
<b>TRABAJO EN EL SECTOR AGROPECUARIO.</b>	12
<b>DERECHO DE AUTOR.</b>	12
<b>CADENA DE GENERACIÓN DE ACEITES DE FRITURA.</b>	12

<b>AGROINDUSTRIA PANELERA.</b>	12
<b>DERECHO DE ASIGNACIÓN DE RETIRO.</b>	13
<b>ASEGURAMIENTO EN SALUD.</b>	13
<b>HOGARES SUSTITUTOS DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR.</b>	13
<b>MECANIZACIÓN AGRÍCOLA.</b>	13
<b>JUEGO AL TURMEQUÉ.</b>	13
<b>TRABAJADORES POR DÍAS.</b>	13
<b>EJERCICIO DE LOS CONCEJALES.</b>	14
<b>EMPLEOS DE CARÁCTER TEMPORAL.</b>	14
<b>PERSONAS CON ENFERMEDADES HUÉRFANAS.</b>	14
<b>NORMAS CATASTRALES E IMPUESTO PREDIAL.</b>	14
<b>CÁMARAS DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA.</b>	14
<b>DESARROLLO DE LA APICULTURA.</b>	15
<b>ESPACIOS PÚBLICOS PARA NIÑOS Y ADOLESCENTES.</b>	15
<b>DONACIÓN DE SANGRE.</b>	15
<b>INDIGNIDAD SUCESORAL.</b>	15
<b>PROGRAMA COLOMBIA MAYOR.</b>	15
<b>VENDEDORES INFORMALES.</b>	15
<b>PROFESIÓN DE INGENIERA AGROPECUARIA.</b>	16

<b>CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.</b>	16
<b>GESTIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO.</b>	16
<b>3. LEY SANCIONADA</b>	16
<b>LEY 1885 DE 2018.</b>	16
<b>II. JURISPRUDENCIA</b>	17
<b>CORTE CONSTITUCIONAL</b>	17
<b>SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD</b>	17
<b>LEY 1820 DE 2016, “POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES SOBRE AMNISTÍA, INDULTO Y TRATAMIENTOS PENALES ESPECIALES Y OTRAS DISPOSICIONES”.</b>	17
<b>ARTÍCULOS 25 Y 26 DE LA LEY 1753 DE 2015, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2014-2018 “TODOS POR UN NUEVO PAÍS”.</b>	27
<b>ARTÍCULOS 53, 54, 55, 56 Y 57 DE LA LEY 1806 DE 2016, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA”.</b>	29
<b>ARTÍCULO 22 DE LA LEY 1607 DE 2012 “POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERIA TRIBUTARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” Y ARTÍCULO 14 DE LA LEY 1739 DE 2014 “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO, LA LEY 1607 DE 2012, SE CREAN MECANISMOS DE LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</b>	30
<b>DECRETO LEY 898 DEL 29 DE MAYO DE 2017, “POR EL CUAL SE CREA AL INTERIOR DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN LA UNIDAD ESPECIAL DE INVESTIGACIÓN PARA EL DESMANTELAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES Y CONDUCTAS CRIMINALES RESPONSABLES DE HOMICIDIOS Y MASACRES, QUE ATENTAN CONTRA DEFENSORES/AS DE DERECHOS HUMANOS, MOVIMIENTOS SOCIALES O MOVIMIENTOS POLÍTICOS O QUE</b>	

**AMENACEN O ATENTEN CONTRA LAS PERSONAS QUE PARTICIPEN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ACUERDOS Y LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ, INCLUYENDO LAS ORGANIZACIONES CRIMINALES QUE HAYAN SIDO DENOMINADAS COMO SUCESORAS DEL PARAMILITARISMO Y SUS REDES DE APOYO, EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN EL PUNTO 3.4.4. DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA, SE DETERMINAN LINEAMIENTOS BÁSICOS PARA SU CONFORMACIÓN Y, EN CONSECUENCIA, SE MODIFICA PARCIALMENTE LA ESTRUCTURA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, LA PLANTA DE CARGOS DE LA ENTIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.** 33

**INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 68 DE LA LEY 1453 DE 2011, “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA EL CÓDIGO PENAL, EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL, EL CÓDIGO DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA, LAS REGLAS SOBRE EXTINCIÓN DE DOMINIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD”.** 38

**INCISO CUARTO DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY 599 DE 2000, “POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO PENAL”.** 40

**DECRETO LEY 588 DE 2017, “POR EL CUAL SE ORGANIZA LA COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN”.** 42

**III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** 47

**DECRETOS DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA:** 47

**DECRETO 401 DE 2018.** 47

**DECRETO 415 DE 2018.** 47

**DECRETO 414 DE 2018.** 48

**DECRETO 413 DE 2018.** 48

**DECRETO 412 DE 2018.** 48

<b>DECRETO 420 DE 2018.</b>	48
<b>DECRETO 422 DE 2018.</b>	48
<b>DECRETO 418 DE 2018.</b>	48
<b>DECRETO 416 DE 2018.</b>	48
<b>DECRETO 433 DE 2018.</b>	49
<b>DECRETO 431 DE 2018.</b>	49
<b>DECRETO 430 DE 2018.</b>	49
<b>DECRETO 432 DE 2018.</b>	49
<b>DECRETO 437 DE 2018.</b>	49
<b>DECRETO 461 DE 2018.</b>	49
<b>DECRETO 522 DE 2018.</b>	50
<b>DECRETO 521 DE 2018.</b>	50
<b>DECRETO 519 DE 2018.</b>	50
<b>DECRETO 541 DE 2018.</b>	50
<b>DECRETO 542 DE 2018.</b>	50
<b>DECRETO 569 DE 2018.</b>	50
<b>DECRETO 570 DE 2018.</b>	51
<b>DECRETO 580 DE 2018.</b>	51



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**

**Vicepresidencia**

**COMPILACIÓN LEGISLATIVA Y JURISPRUDENCIAL**  
**INFORMATIVO DE VICEPRESIDENCIA No. 277**

**MARZO 2018**

**I. CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

La información sobre los Proyectos de Acto Legislativo y de Ley es extractada de las Gacetas del Congreso de la República suministradas por la Unidad de Gacetas del Congreso en el mes de marzo de 2018.

**1. PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO**

**-Nuevos:**

**Funciones electorales de los órganos judiciales.**

Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2018 Senado. Modifica la forma de elección del Auditor ante la Contraloría General de la República y del

Procurador General de la Nación, con el fin de separar a los órganos judiciales del ejercicio de funciones electorales. Gaceta 74 de 2018.

**Sistema General de Participaciones.**

Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2018 Senado. Modifica el artículo 357 de la Constitución Política de Colombia, en relación con el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios. Gaceta 83 de 2018.

**Circunscripciones transitorias especiales de paz.**

Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2018 Senado. Crea 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes entre el segundo período legislativo 2018-hasta 2022 y en el período constitucional legislativo 2022-2026. Gaceta 94 de 2018.

**-Trámite:**

**Ciudades Buenaventura y Tumaco.**

Se presentó informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2017 Senado, 170 de 2017 Cámara. Modifica los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia, con el objetivo de que las ciudades Buenaventura y Tumaco se organicen como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos. Gaceta 74 de 2018.

## **2. PROYECTOS DE LEY**

**-Nuevos:**

**Cobro del impuesto predial.**

Proyecto de Ley número 217 de 2018 Cámara. Modifica la Ley 44 de 1990, para establecer los requisitos para el ajuste anual del cobro del impuesto predial, en los departamentos y distritos que sean capitales de departamento, así como el Distrito Capital de Bogotá. Gaceta 65 de 2018.



### **Uso de baldíos en reservas forestales.**

Proyecto de Ley número 196 de 2018 Senado. Tiene como propósito autorizar la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción. Gaceta 83 de 2018.

### **Tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores.**

Proyecto de Ley número 197 de 2018 Senado. Desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, en desarrollo de las disposiciones del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo número 01 de 2017 y el numeral 4.1.3.4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Gaceta 83 de 2018.

### **Organizaciones criminales.**

Proyecto de Ley número 198 de 2018 Senado. Tiene como objetivo fortalecer la investigación y judicialización de organizaciones criminales, y adopta medidas para su sujeción a la justicia. Gaceta 84 de 2018.

### **Vigencia de normas de rango legal.**

Proyecto de Ley número 199 de 2018 Senado. Establece que el Congreso de la República se pronuncie acerca de la vigencia de unas normas de rango legal y deroga expresamente otras normas. Gaceta 85 de 2018.

### **-Trámite:**

#### **Pensión familiar.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 144 de 2017 Cámara. Tiene como finalidad modificar parcialmente los artículos 2º y 3º de la Ley 1580 de 2012, con relación a aspectos referentes a la pensión familiar. Gaceta 65 de 2018.

#### **Departamentos fronterizos.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 209 de 2016 Cámara. Desarrolla el artículo 337 de la

Constitución Política, con respecto al desarrollo económico y social de los departamentos fronterizos. Gaceta 65 de 2018.

### **Pesca artesanal.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 103 de 2017 Senado. Modifica y adiciona la Ley 13 de 1990, y declara cinco (5) millas náuticas exclusivas para la pesca artesanal, con el fin de la protección y conservación del ecosistema marino. Gaceta 68 de 2018.

### **Uso de asbesto.**

Se presentó concepto jurídico del Instituto Nacional de Cancerología ESE al Proyecto de Ley número 61 de 2017 Senado. Prohíbe el uso de asbesto en el territorio nacional, y se establecen garantías de protección a la salud de los colombianos frente a sustancias nocivas. Gaceta 68 de 2018.

### **Defensores de familia del ICBF.**

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 112 de 2017 Senado. Adiciona un artículo nuevo a la Ley 4ª de 1992, para determinar que el Gobierno nacional establecerá una bonificación mensual por equiparación sin carácter salarial para los defensores de familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Gaceta 68 de 2018.

### **Biobancos.**

Se presentaron: pliego de modificaciones ponencia para primer debate, texto propuesto y concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 71 de 2017 Senado. Tiene como finalidad regular el funcionamiento de los biobancos con fines de investigación biomédica. Gacetas 69 y 74 de 2018.

### **Avalúos por actualización catastral.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 115 de 2017 Cámara. Su intención es establecer límites máximos a los avalúos por actualización catastral, unificar la conservación catastral a nivel nacional, y determinar los límites y plazos para el pago del impuesto predial unificado. Gaceta 73 de 2018.

### **Uso de bolsas plásticas.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 045 de 2016 Cámara. Crea medidas para la mitigación del impacto ambiental producido por el uso de las bolsas plásticas, disposición de llantas usadas y maderas lacadas y dicta otras disposiciones en materia de protección ambiental. Gaceta 73 de 2018.

### **Prácticas taurinas en Colombia.**

Se presentó carta de comentarios del Concejo de Manizales al Proyecto de Ley número 271 de 2017 Cámara. Fortalece la cultura ciudadana para la paz, y el respeto a la vida e integridad de los seres sintientes, eliminando las prácticas taurinas como una expresión de violencia y crueldad en espectáculos públicos. Gaceta 73 de 2018.

### **Mesas ambientales.**

Se presentaron: informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 117 de 2017 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley número 087 de 2017 Cámara. Tiene por objeto crear las mesas ambientales en el territorio nacional como espacios de participación intersectorial, interinstitucional y multidisciplinario, estructuradas en red como organismo de segundo y tercer orden en la República de Colombia. Gaceta 77 de 2018.

### **Libranza.**

Se presentó carta de comentarios y concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de conciliación propuesto al Proyecto de Ley número 34 de 2016 Senado, 221 de 2017 Cámara. Modifica la Ley 1527 de 2012 por medio de la cual se establece un marco general para la libranza o descuento directo. Gacetas 77 y 81 de 2018.

### **Pescadores.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 028 de 2017 Cámara. Expide normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala. Gaceta 77 de 2018.

### **Trabajo en el sector agropecuario.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 049 de 2017 Cámara. Establece disposiciones que garantizan el trabajo decente en el sector agropecuario, identificando, focalizando y reconociendo a los pequeños campesinos trabajadores, con el propósito de permitir que estos puedan continuar siendo beneficiarios prioritarios de los diferentes subsidios de programas sociales del Estado o acceder a ellos. Gaceta 77 de 2018.

### **Derecho de autor.**

Se presentaron: ponencia para segundo debate, texto aprobado por la Comisión Primera de Senado y concepto de la Asociación Nacional de Medios de Comunicación al Proyecto de Ley número 146 de 2017 Senado. Tiene como finalidad modificar la Ley 23 de 1982, y establece disposiciones en materia de derecho de autor y derechos conexos. Gacetas 78 y 81 de 2018.

### **Cadena de generación de aceites de fritura.**

Se presentaron: informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 170 de 2017 Senado. Establece mecanismos y condiciones técnicas para lograr un adecuado desempeño de los actores que se involucran en la cadena de generación de aceites de fritura usados con el fin de prevenir la contaminación ambiental e hídrica y riesgos para la salud humana. Gaceta 81 de 2018.

### **Agroindustria panelera.**

Se presentó texto aprobado en primer debate por la Comisión Quinta Constitucional Permanente de Senado al Proyecto de Ley número 59 de 2017 Senado. Otorga incentivos económicos a la agroindustria panelera, destinados a mitigar problemáticas fitosanitarias, contribuir a la renovación de los cultivos de caña panelera y facilitar la adquisición o tecnificación de equipos de molienda y proceso para trapiches de grupos asociativos, buscando mejorar las condiciones y la calidad de vida del sector. Gaceta 81 de 2018.

### **Derecho de asignación de retiro.**

Se presentaron: informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de Ley número 212 de 2017 Senado, 179 de 2017 Cámara. Establece el tiempo de vinculación de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro. Gacetas 92 y 93 de 2018.

### **Aseguramiento en salud.**

Se presentó ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 90 de 2017 Senado. Tiene como finalidad adoptar medidas para la gestión y transparencia del aseguramiento en salud. Gaceta 92 de 2018.

### **Hogares sustitutos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.**

Se presentó texto definitivo al Proyecto de Ley número 93 de 2017 Senado. Determina los aspectos laborales y operativos de la modalidad de hogares sustitutos y tutores del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Gaceta 92 de 2018.

### **Mecanización agrícola.**

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 11 de 2017 Senado. Adopta las medidas necesarias para implementar la política nacional de mecanización agrícola que permitirá mejorar sus niveles en el campo colombiano, a través de la reposición y renovación del parque de maquinaria agrícola. Gaceta 92 de 2018.

### **Juego al Turmequé.**

Se presentó concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 15 de 2017 Senado. El objeto de esta iniciativa es declarar las manifestaciones, expresiones culturales y deportivas del juego al Turmequé (Tejo) como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. Gaceta 92 de 2018.

### **Trabajadores por días.**

Se presentó concepto jurídico del Departamento Administrativo Nacional de Estadística al Proyecto de Ley número 83 de 2016 Senado. Tiene como

objeto brindar las condiciones de protección y formalización a los trabajadores por días, estacionales o de temporada. Gaceta 92 de 2018.

#### **Ejercicio de los Concejales.**

Se presentó concepto jurídico de la Alcaldía de Medellín al Proyecto de Ley número 151 de 2017 Senado. Tiene como propósito modificar la Ley 136 de 1994, la Ley 617 de 2000, y la Ley 1551 de 2012, y regula el ejercicio de los Concejales. Gaceta 92 de 2018.

#### **Empleos de carácter temporal.**

Se presentó concepto técnico del Ministerio de Trabajo al Proyecto de Ley número 153 de 2017 Senado. Tiene como finalidad modificar y adicionar la Ley 909 de 2004, en lo que concierne al procedimiento de provisión de los empleos de carácter temporal. Gaceta 92 de 2018.

#### **Personas con enfermedades huérfanas.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 052 de 2017 Cámara. Garantiza medidas positivas en favor de las personas que padecen enfermedades huérfanas en situación de discapacidad. Gaceta 93 de 2018.

#### **Normas catastrales e impuesto predial.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 084 de 2017 Cámara. Dicta normas catastrales y de impuestos sobre la propiedad raíz, y otras disposiciones de carácter tributario territorial. Gaceta 93 de 2018.

#### **Cámaras de la Economía Solidaria.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley número 173 de 2017 Cámara. Tiene como objetivo crear las cámaras de la economía solidaria y definir el registro solidario de las cooperativas. Gaceta 93 de 2018.

### **Desarrollo de la apicultura.**

Se presentó carta de comentarios del Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de Ley número 196 de 2017 Cámara. Tiene como propósito crear mecanismos para la defensa de los polinizadores, fomentar la cría de abejas y el desarrollo de la apicultura en Colombia. Gaceta 93 de 2018.

### **Espacios públicos para niños y adolescentes.**

Se presentó carta de comentarios de la Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella al Proyecto de Ley número 44 de 2016 Senado, 292 de 2017 Cámara. Modifica el artículo 6° de la Ley 388 de 1997, con el objetivo de priorizar los espacios públicos en armonía con las necesidades de niños, adolescentes, y de las demás personas con protección especial del Estado. Gaceta 93 de 2018.

### **Donación de sangre.**

Se presentaron: informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 136 de 2017 Senado. Fomenta la cultura de donación voluntaria, altruista, habitual y no remunerada de sangre segura. Gaceta 94 de 2018.

### **Indignidad sucesoral.**

Se presentaron: informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera de Senado al Proyecto de Ley número 090 de 2016 Cámara, 255 de 2017 Senado. Modifica el artículo 1025 del Código Civil, estableciendo que tanto el maltrato como el abandono se conviertan en causales de indignidad sucesoral, con el fin de proteger a las personas más vulnerables de la familia. Gaceta 94 de 2018.

### **Programa Colombia Mayor.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 059 de 2017 Cámara. Establece como política pública el programa Colombia Mayor, que busca la atención primaria a las necesidades económicas del adulto mayor en el país. Gaceta 95 de 2018.

### **Vendedores informales.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 100 de 2017 Cámara. Tiene como finalidad establecer los

lineamientos generales para la formulación de la política pública de los vendedores informales. Gaceta 95 de 2018.

**Profesión de Ingeniera Agropecuaria.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 42 de 2016 Senado, 294 de 2017 Cámara. Reglamenta la profesión de Ingeniería Agropecuaria como profesión de nivel universitario con formación científica, técnica, agrícola, pecuaria ambiental y humanística. Gaceta 95 de 2018.

**Ciencia, tecnología e innovación.**

Se presentó informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 111 de 2017 Cámara. El objeto principal de la iniciativa es crear el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, así como fortalecer el sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación. Gaceta 96 de 2018.

**Gestión del cambio climático.**

Se presentaron: informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 73 de 2017 Senado. Establece las directrices para la gestión del cambio climático en las decisiones de las personas públicas y privadas, la concurrencia de la Nación, Departamentos, Municipios, Distritos, Áreas Metropolitanas y Autoridades Ambientales en las acciones de mitigación de gases efecto invernadero y adaptación al cambio climático. Gaceta 98 de 2018.

### **3. LEY SANCIONADA**

**Ley 1885 de 2018.**

(01/03). Por el cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones. 50.522.



## II. JURISPRUDENCIA

### CORTE CONSTITUCIONAL

#### Sentencia de Constitucionalidad

La información que se consigna sobre las sentencias es obtenida en los Comunicados de Prensa publicados por la Corte Constitucional.

#### **Ley 1820 de 2016, “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones”.**

“...

##### 1. Competencia

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

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

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

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

En adición a lo anterior, el Tribunal consideró que la Ley 1820 de 2016 surge como concreción de una obligación genérica de propiciar la amnistía

más amplia posible (art. 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949) y, en consecuencia, tiene carácter general, razón por la cual no era obligatorio adelantar la consulta con las comunidades originarias o étnicamente diversas.

### 3. Control material de constitucionalidad

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

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

La Corte abordó dos problemas jurídicos: (i) si el uso del adjetivo “graves” para la calificación de los crímenes de guerra amnistiables implica la creación de una excepción inconstitucional al deber de investigar, juzgar y sancionar graves violaciones de derechos humanos y graves infracciones al derecho internacional humanitario; y (ii) si la expresión “de manera sistemática”, contenida en el parágrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016, afecta la seguridad jurídica, debido a que en el derecho penal internacional la sistematicidad no es un elemento de los crímenes de guerra. La Corte declaró la inexecutable de ambas expresiones. Consideró que la referencia a los “graves” crímenes de guerra, así como la subsiguiente definición de estos como “toda infracción del derecho internacional humanitario cometida en forma sistemática”, se aparta de conceptos ya decantados en el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional, y, en consecuencia, introducen incertidumbre en un ámbito que debe dar certeza a víctimas y perpetradores.

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

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

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

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

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

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

respecto de menores de 18 años. En consecuencia, la Corporación puntualizó que las conductas de reclutamiento forzado cometidas hasta el 25 de junio de 2005 no son amnistiables ni objeto de indultos o renuncia a la persecución penal si el sujeto pasivo es una persona menor de 15 años de edad; a partir de ese momento, no lo serán aquellas en las que el sujeto pasivo es una persona menor de 18 años. Esta interpretación deberá tenerse en cuenta para efectos de definir las conductas excluidas de la amnistía y de la renuncia a la persecución penal.

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

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

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

v) Decisiones de inexecuibilidad y de exequibilidad condicionada

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

-Los artículos 13 y 32 se declararon exequibles, en el entendido de que no excluyen la facultad de la Corte Constitucional de seleccionar y revisar las providencias de tutela dictadas por los órganos de la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante, “JEP”), en tanto guardianas de la supremacía e integridad de la Carta Política, y de conformidad con el artículo 241.11 Superior. En este sentido, la Corte siguió lo decidido en la sentencia C-674 de 2017, en la que revisó la constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017.

-Los artículos 14, 33, 34, 35 (parágrafo, inciso 6), 50 y 55 fueron declarados exequibles, en el entendido de que la contribución a los derechos de las víctimas se enmarca dentro del régimen de condicionalidades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), en los términos establecidos en el numeral 6° de la parte resolutive de la sentencia. Afirmó la Corte que la correspondencia entre beneficios y contribución fue pactada desde el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante, “Acuerdo Final”, p. 130), y es un imperativo del derecho internacional y de la Constitución colombiana, particularmente de lo previsto en el Acto Legislativo 01 de 2017. Sin embargo, la Corte sentó los elementos esenciales para la comprensión del alcance constitucional de este deber.

En primer lugar, destacó la Corte que, en virtud del principio de integralidad, los componentes del SIVJRNR no pueden entenderse de una manera aislada, sino que están interconectados a través de relaciones de condicionalidad y de incentivos para los tratamientos especiales de la JEP (artículo 6 de la Ley 1820 de 2016). En este contexto, el régimen de condicionalidades es un compromiso de acceso a las medidas de la Ley 1820 de 2016, pero no exime a los beneficiarios del deber de cumplir con las obligaciones que impone el SIVJRNR durante la vigencia de la JEP, en particular las obligaciones de contribuir individual o colectivamente al esclarecimiento de la verdad o de las obligaciones de reparación que sean impuestas por la JEP.

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

(i) Los beneficios deben tener el máximo de estabilidad posible, especialmente las amnistías de iure, que recaen de manera taxativa sobre las conductas descritas en los artículos 15 y 16 de la Ley 1820 de 2016. Estas últimas no tienen la connotación de graves violaciones a los

derechos humanos o de graves infracciones al derecho internacional humanitario, por lo que se enmarcan en el mandato de propiciar la amnistía más amplia posible, según lo establece el artículo 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949.

(ii) Este régimen exige de parte de la JEP una revisión caso a caso, para determinar si hay incumplimiento con las condiciones del SIVJRNR, la gravedad del mismo, su justificación y las consecuencias que tales incumplimientos acarreen. En el caso de las amnistías de iure, ello debe hacerse en el marco de la normativa que se expida para el efecto. La determinación concreta de las consecuencias del incumplimiento del régimen de condicionalidades se llevará a cabo en el marco de normas dictadas por el Congreso de la República, según el inciso 1° del artículo 12 transitorio del artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2017; el Legislador deberá guiarse por los principios de proporcionalidad y gradualidad, con el fin de asegurar el máximo de estabilidad de los beneficios, así como por el reconocimiento de la autonomía y competencias de la JEP.

(iii) Las anteriores sub-reglas y criterios deberán ser observados por el Legislador, así como por los magistrados de la JEP.

-La expresión “únicamente”, establecida en el primer inciso del párrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016, que se refiere a los criterios que utilizará la JEP para determinar si una conducta es o no amniable, limita el ámbito de valoración de los hechos e interpretación del derecho de los magistrados de esta jurisdicción y, especialmente, de la Sala de Amnistías e Indultos, por lo que se declaró inexecutable.

-La expresión “graves”, prevista en el literal a) del párrafo del artículo 23, en el numeral 1 del artículo 30, en el numeral 1 del artículo 46, en el inciso 4 del artículo 47, en el numeral 2 del artículo 52 y en el numeral 2 del artículo 57, se declaró inexecutable, por su indeterminación, aspecto arriba explicado.

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

Esta decisión obedece a una lectura de las fuentes relevantes del derecho nacional, el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho penal internacional, en la que se evidencia el progresivo fortalecimiento de la prohibición de reclutamiento de menores y su consolidación como crimen de guerra, proceso en el que

se ha considerado relevante el umbral etario de la víctima (es decir, si esta es menor de 15 o de 18 años), y que resulta esencial en el caso colombiano, debido a la duración del conflicto armado interno.

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

-La expresión “se entenderá por “grave crimen de guerra” toda infracción del Derecho Internacional Humanitario cometida de forma sistemática”, contenida en el inciso final del parágrafo del artículo 23 de la Ley 1820 de 2016, se declaró inexecutable, pues no atiende adecuadamente a conceptos decantados por el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional, y genera incertidumbre sobre el alcance del deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las infracciones graves al derecho internacional humanitario.

-El delito conexo “lesiones personales”, al que se refiere el artículo 24 de la Ley 1820 de 2016, se declaró executable, en el entendido de que se limita a aquellas lesiones que produzcan una incapacidad máxima de 30 días, decisión adoptada con el propósito de armonizar las distintas disposiciones en las que se regula lo relacionado con los delitos conexos cometidos en el marco de los disturbios públicos o en ejercicio de la protesta social.

-El numeral 9 del artículo 28 fue declarado executable, en el entendido de que la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas deberá recibir información de toda organización social que tenga conocimiento de hechos ocurridos en el contexto de la protesta social o de disturbios públicos. En principio, esta norma sólo establecía la obligación de recibir información de organizaciones que hicieran parte de la Cumbre Agraria. Sin embargo, considerando que esta norma se refiere a indultos por hechos ocurridos en contextos de disturbios públicos o en ejercicio de la protesta social, resultaba violatorio del principio de igualdad que no se previera esta posibilidad para otras organizaciones sociales.

-El numeral 10 del artículo 28 se declaró executable, en el entendido de que los niños, niñas y adolescentes que hubieran participado de manera directa o indirecta en el conflicto armado son víctimas y tienen derecho a ingresar a las rutas pertinentes para la reincorporación, condicionamiento previsto con el fin de brindar una protección adecuada a las personas menores de 18 años que incurrieron en graves crímenes, en un escenario en el que se vieron obligadas a participar en un conflicto armado.

-El artículo 41 se declaró executable, bajo el entendido de que por “cónyuge”, término previsto en el inciso 3º, se entienda “cónyuge,

compañero o compañera permanente”, pues, conforme al principio de igualdad constitucional y a reiterada jurisprudencia de esta Corporación, no es dable establecer distinción alguna frente a dichas calidades. La expresión “toda solicitud de revisión deberá ser suscrita por un plenipotenciario que hubiere firmado el Acuerdo Final de Paz”, contenida en el inciso 5° del mismo artículo, se declaró inexecutable, dado que no se justifica su intervención en este trámite, sin perjuicio de que la condición de ex combatiente deba acreditarse a través de los listados que deben entregar las FARC-EP al Gobierno Nacional, bajo el principio de buena fe.

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

#### 4. Aclaraciones y salvamentos de voto

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

En su opinión, al introducir condicionamientos adicionales y generales para todo tipo de beneficios, sin distinción, la Corte incurrió en al menos tres graves inconsistencias: 1) no tuvo en cuenta que las disposiciones legales revisadas, adoptadas por el legislador democrático con mayoría calificada de 2/3 partes, son normas de implementación de contenidos del Acuerdo Final que corresponden a normas de derecho internacional humanitario, los cuales constituyen referentes de desarrollo y validez de las mismas, en los términos del artículo transitorio 1 del Acto Legislativo 02 de 2017, y no contrarían, sino que, por el contrario, desarrollan el artículo 150 numeral 17 de la Constitución, en armonía con el Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra, en cuanto permiten que, a la cesación de las hostilidades, las autoridades puedan conceder la más amplia amnistía posible por delitos políticos y conexos; 2) desconoció el compromiso básico asumido por el Estado consistente en perdonar los delitos políticos y conexos a quienes previamente cumplieron las siguientes condiciones: i) suscribieron un Acuerdo de Paz, ii) hicieron dejación de las armas, y iii) suscribieron un acta de compromiso de atender los



requerimientos del Tribunal para la Paz y de acudir ante la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, cuando existiere obligación de comparecer ante tales órganos por ser adicionalmente responsables de graves infracciones al derecho internacional humanitario y/o de graves violaciones a los derechos humanos, y 3) no distinguió las condiciones para la terminación del conflicto de las condiciones para garantizar a la sociedad y a las víctimas de los más graves delitos la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Tal confusión podría conducir al absurdo de imponer a los amnistiados de iure por delitos políticos que, en principio, no generan víctimas, como la rebelión, la sedición, la asonada, etc., como condición para mantener la amnistía, el requisito de cumplir obligaciones exigibles a responsables de delitos no amniables, como los de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra, tortura, etc., no obstante que el beneficio de los tratamientos especiales previstos para este tipo de delitos no son aplicables a los delitos políticos, generando con ello una situación de inseguridad jurídica contraria a los propósitos del SIVJRNR.

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

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

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

a. Los contenidos del Acuerdo Final que corresponden a los temas de derecho internacional humanitario y derecho internacional de los derechos humanos, pues, tal y como lo ha sostenido el Magistrado (Aclaraciones de voto a las Sentencias C- 630 y C-674 de 2017), el Acuerdo Final es de naturaleza mixta: política y jurídica. En su opinión, según el Acto Legislativo 02 de 2017, aquellos contenidos son parámetros de validez de las normas de desarrollo, aspecto también reconocido por la doctrina científica más especializada en la materia (Christine Bell, *Peace Agreements: Their nature and legal status American Journal of International Law*. Vol. 100. abril 2016). Indicó que, en el caso concreto, el estándar internacional aplicable en materia de concesión de amnistías es el artículo 6.5 del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949; b. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, dado que se trata de un instrumento internacional que hace parte del bloque de constitucionalidad, por lo que su artículo 17 es parámetro obligado de

constitucionalidad de la ley de amnistía; c. El Acto Legislativo 01 de 2012, el cual es un parámetro de validez para la concesión de beneficios penales a favor de los agentes del Estado en un contexto de justicia transicional; y d. El Acto Legislativo 01 de 2017, reforma constitucional mediante la cual se creó el SIVJNR, constituye un límite a las competencias del legislador al momento de expedir una ley de amnistía.

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

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

3. La reparación integral a que tienen derecho las víctimas de los delitos amnistiados. Sostuvo que el numeral 17 del artículo 150 Superior debió ser interpretado de conformidad con las normas internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, en especial la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto, el estándar internacional aplicable en materia de reparación integral de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario, fijado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, implica que las medidas de satisfacción abarquen: (i) medidas de restauración respecto de la situación anterior (*restitutio in integrum*); (ii) medidas de reparación de las consecuencias de la violación; e (iii) indemnización compensatoria por daños patrimoniales y no patrimoniales, incluyendo el daño moral. Así las cosas, en su opinión la exequibilidad de los artículos 41 y 42 de la Ley 1820 de 2016, referentes a los efectos de la amnistía, debió condicionarse al cumplimiento de los estándares internacionales vigentes en materia de reparación integral de las víctimas.

El Magistrado Luis Guillermo Guerrero Pérez aclaró su voto en relación con la decisión de exequibilidad del artículo 1 de la ley objeto de revisión, relativo a la refrendación popular del Acuerdo Final, en la medida en que, en su momento, salvó el voto en la decisión de la Corte sobre este tema, en la Sentencia C-699 de 2016, y posteriormente lo aclaró en la Sentencia C-160 de 2017. Igualmente, manifestó que se reserva una aclaración sobre

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

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

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

Marzo 1 de 2018. Expediente RPZ-001. Sentencia C-007 de 2018. Magistrada ponente: Doctora Diana Fajardo Rivera.

**Artículos 25 y 26 de la Ley 1753 de 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.**

“...

La Corte estudió en primer término la procedibilidad de la demanda concluyendo que se cumplieron con los requisitos generales y especiales sobre claridad, certeza, especificidad y pertinencia, para poder resolver el cargo de la demanda relacionado con la vulneración del artículo 158 de la Constitución Política, sobre la posible violación del presupuesto de la unidad de materia que han de poseer las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Así mismo, reiteró que cuando se trata de verificar si se cumple con el principio de unidad de materia, tal no es la nuda comprobación de un vicio puramente formal, sino un juicio material, puesto que el análisis que se debe adelantar consiste esencialmente en examinar el contenido normativo de la disposición acusada, con el fin de verificar que éste guarde coherente relación con el estatuto legal del cual hace parte.

De otro lado se explicó la naturaleza jurídica de las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo y sus contenidos, y se especificó que este tipo de leyes son multi temáticas o heterogéneas porque están compuestas de una parte general, en donde se formulan los propósitos, objetivos y metas de la política económica, social y ambiental, en un período de cuatro años, y un plan de inversiones públicas en donde se determinan los recursos financieros y las normas jurídicas instrumentales para poder llevar a cabo

los objetivos generales del Plan. De otro lado, se indicó que para verificar el respeto del principio de unidad de materia previsto en el artículo 158 de la Constitución Política, en las leyes que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo se tiene que efectuar un control de constitucional más estricto, para comprobar si las normas contenidas en este cumple con los presupuestos de conexidad directa e inmediata entre las objetivos generales y las normas instrumentales o de ejecución.

En aras a verificar la unidad de materia de los artículos 25 y 26 de la Ley 1753 de 2015 que establecen respectivamente la sanciones para la distribución de combustibles y las multas en el sector de hidrocarburos, se realizó el juicio de conexidad directa e inmediata y se comprobó que aunque existen algunas materias que se puede vincular con las temáticas generales del PND relacionadas con la infraestructura y competitividad y la estrategia envolvente de crecimiento verde, no se cumplen con los criterios establecidos en la jurisprudencia del juicio estricto de constitucionalidad de las normas que se incorporan al Plan Nacional de Desarrollo, dado que se trata de normas de carácter sancionatorio que deben estar incluidas en normas especiales que se ocupen concretamente de reglamentar estas materias.

Sin embargo, encontró la Corte, que de declararse de manera inmediata la inexecutable de las normas, ello podría afectar derechos y principios constitucionales relacionados con la calidad, seguridad, continuidad y eficacia del servicio público de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles, el control estatal del contrabando y la protección del medio ambiente (art. 79). En atención de ello, la Corte decidió diferir los efectos de la inexecutable de la decisión para que en el término de un (1) año contado a partir de la notificación de la sentencia, se elabore por parte del legislador ordinario -si es su voluntad- con las garantías de los principios democráticos de la debida transparencia y deliberación, la regulación de la renovación de las sanciones y multas que regulen la prestación de este servicio público de distribución de combustibles líquidos y biocombustibles a través de una ley especializada y con la garantía plena del principio democrático.

#### 4. Salvamento de Voto.

El magistrado Alejandro Linares Cantillo salvó el voto al considerar que la decisión adoptada en esta oportunidad constituye un cambio en la jurisprudencia constitucional sobre el alcance del principio de unidad de materia en la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y la naturaleza especial del control constitucional en este tipo de casos. Esta decisión desconoce que el legislador se encuentra habilitado para incluir en la ley referida instrumentos jurídicos que, tal y como ocurre con las medidas de coerción, los incentivos y los apremios, tengan como propósito la consecución de los objetivos generales y específicos del Plan Nacional de Desarrollo. En el caso concreto, las disposiciones demandadas establecían

ajustes al régimen sancionatorio en materia de combustibles e hidrocarburos que contribuían a la materialización de los objetivos y planes que en esa materia se encontraban definidos en la parte general del Plan Nacional de Desarrollo.

En el presente asunto, no participaron del debate la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger por habersele aceptado un impedimento y el magistrado Carlos Bernal Pulido por encontrarse en comisión”.

Marzo 7 de 2018. Expediente D-11866. Sentencia C-008 de 2018. Magistrado ponente: Doctor José Fernando Reyes Cuartas.

**Artículos 53, 54, 55, 56 y 57 de la Ley 1806 de 2016, “Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”.**

“ ...

En primer lugar, la Corte determinó que existía cosa juzgada constitucional respecto a la sentencia C-223 de 2017, por el cargo de reserva de ley estatutaria, pues esa providencia declaró la inexecutable de los artículos 53, 54, 55, 56 y 57 de la Ley 1801 de 2016, por ese mismo motivo. Sin embargo, los efectos de dicha decisión se difirieron en el tiempo por dos legislaturas, hasta que el Congreso profiriera una ley estatutaria que regule este asunto, por lo cual consideró procedente analizar los cargos de fondo.

En segundo término, estableció que no existía cosa juzgada respecto del inciso 2° (parcial) del artículo 53 de la Ley 1801 de 2016 en relación con lo decidido en la sentencia C-024 de 1994. Lo anterior, pues aun cuando en ambos casos se alegó la violación del artículo 37 de la Constitución, se trata de cargos diferentes que no fueron abordados en esa providencia. Tercero, sostuvo que existe cosa juzgada respecto del inciso 4° del artículo 53 de la Ley 1801 de 2016 de conformidad con lo decidido en la Sentencia C-281 de 2017.

Luego de delimitar los cargos subsistentes la Corte concluyó que la expresión “o de cualquier otro fin legítimo” contenida en el artículo 53 de la Ley 1801 de 2016 no viola la Constitución al establecer una lista que incluye un concepto genérico sobre los discursos permitidos en el ejercicio de los derechos a la reunión y a la manifestación en el espacio público. Tal amplitud refleja la protección constitucional que parte de una autorización general para estos derechos y el de libertad de expresión. Sin embargo, consideró que también puede contener un grado de ambigüedad ilegítimo para la restricción del derecho. Por ello, condicionó su contenido en el entendido de que no es un fin legítimo: (i) la propaganda de la guerra; (ii) la apología al odio, a la violencia y el delito; (iii) la pornografía infantil; (iv) la instigación pública y directa a cometer delitos; y (v) lo que el Legislador señale de manera expresa.

Igualmente, determinó que la expresión “con tales fines debe darse aviso por escrito presentado ante la primera autoridad administrativa del lugar o mediante correo electrónico”, contenida en el artículo 53 no viola los artículos 2° y 37 de la C.P, pues tal condición no aplica para las reuniones espontáneas y no es desproporcionado solicitar un aviso, no un permiso para que la administración adopte las medidas logísticas y administrativas necesarias con el objetivo de que se pueda realizar la reunión o manifestación, con la debida atención a los deberes del Estado de proteger el orden público y social, la seguridad y los derechos de terceros.

Finalmente, estableció que expresión “salvo circunstancias excepcionales o de fuerza mayor” contenida en el artículo 54 de la Ley 1801 de 2016 no viola el artículo 37, pues respeta el principio de legalidad y es irrazonable exigirle al Legislador que prevea todas las circunstancias que pueden suceder en una ciudad que harían imposible el uso de las vías públicas. Sin embargo, la protección a los derechos a la reunión y a la manifestación en espacios públicos exige que se motive la negativa al uso de las vías públicas, para que no se presenten restricciones desproporcionadas o arbitrarias al ejercicio del derecho.

En el presente proceso, no participaron del debate la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger por habersele aceptado un impedimento y el magistrado Carlos Bernal Pulido por encontrarse en comisión”.

Marzo 7 de 2018. Expediente D-11747. Sentencia C-009 de 2018. Magistrada ponente: Doctora Gloria Stella Ortiz Delgado.

**Artículo 22 de la Ley 1607 de 2012 “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones” y artículo 14 de la Ley 1739 de 2014 “Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones”.**

“ ...

La Corte, en este caso, verificó la vigencia de la disposición acusada, el cumplimiento de los requisitos de aptitud de la demanda y delimitó su pronunciamiento únicamente al cargo por desconocimiento del principio de equidad tributaria vertical que genera una presunta omisión legislativa relativa. Posteriormente, realizó la integración de la unidad normativa entre los artículos 22 de la Ley 1607 de 2012 y 14 de la Ley 1739 de 2014. El problema jurídico que abordó esta Corporación fue el siguiente ¿Los artículos 22 de la Ley 1607 de 2012 y 14 de la Ley 1739 de 2014 violan el principio de equidad tributaria vertical al no haber incluido la compensación de exceso de base mínima presunta en los periodos gravables de 2013 y 2014?

Para resolverlo realizó un breve recuento de las generalidades del concepto de impuesto, sus elementos, específicamente la base gravable y el uso de

rentas presuntivas; analizó los beneficios y las minoraciones estructurales en derecho tributario; hizo un breve recuento de la naturaleza del CREE; se refirió al principio de equidad tributaria y, finalmente, analizó la constitucionalidad de los artículos 22 de la Ley 1607 de 2012 y 14 de la Ley 1739 de 2014 y fijó el alcance del fallo.

La Corte encontró que no es razonable ni proporcional excluir la compensación de pérdidas de exceso de base mínima presunta para definir la base gravable del impuesto sobre la renta para la equidad CREE en los periodos 2013 y 2014. Para realizar el análisis sobre la eventual violación del principio de la equidad tributaria alegada por los demandantes, la Corte reiteró las consideraciones expuestas en la sentencia C-291 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), que en su momento estudió una demanda de inconstitucionalidad contra la misma norma objeto de análisis, por la falta de compensación por pérdidas fiscales.

De esta forma, este Tribunal expresó que cuando el monto a pagar por la obligación tributaria no se define en atención a la capacidad de pago del contribuyente, se configura una limitación irrazonable al principio de equidad tributaria. Al analizar la norma acusada con fundamento en el cargo formulado y su alcance constitucional, la Sala consideró que el Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE), a diferencia del impuesto de renta, con el que guarda similitud al gravar los ingresos del sujeto pasivo, no contempla la compensación por exceso de base mínima para los periodos 2013 y 2014. En efecto, se trata de un tributo que grava las utilidades de una empresa y uno de los métodos utilizados es la presunción de renta mínima equivalente al 3% del patrimonio líquido del contribuyente del último día del año inmediatamente anterior. No obstante, la ley no permitió la mencionada compensación en los periodos referidos.

El artículo 14 de la Ley 1739 de 2014, impuso un límite temporal para el uso de la compensación de exceso de base mínima presunta como instrumento de minoración estructural del tributo, pues aquel solo podrá realizarse a partir del año 2015, mientras que el artículo 22 de la Ley 1607 de 2012, no contempla dicha posibilidad para los periodos 2013 y 2014.

De esta manera, para la Corte, la exclusión de la compensación en los periodos descritos no resultó razonable ni proporcional pues no persigue un fin constitucionalmente valioso que justifique su permanencia en el sistema jurídico. En este caso, la norma acusada no permitió tener en cuenta la diferencia entre los bajos ingresos del obligado y la renta presuntiva para efectos de tributar, lo que puede generar que la obligación tributaria llegue a ser superior a la capacidad de pago, en contravía con lo establecido por la Constitución en sus artículos 58, 95-9, 333 y 363. De tal forma, el tributo no asegura que el monto de la tarifa sea soportable para el sujeto pasivo.

El diseño del CREE no consideró la capacidad de pago de los sujetos obligados, al menos para los periodos gravables 2013 y 2014. La posibilidad de hacer la compensación de exceso de base mínima contemplada en el artículo 14 de la Ley 1739 de 2014, únicamente a partir del año gravable 2015, con exclusión de los periodos 2013 y 2014, genera una carga tributaria excesiva que desconoce la realidad de cada sujeto, puesto que aparecería desligada de la supuesta capacidad de pago establecida en la norma.

Con fundamento lo anterior, la Corte Constitucional resolvió declarar la exequibilidad de los artículo 22 de la Ley 1607 de 2012 y 14 de la Ley 1739 de 2014, únicamente por el cargo analizado en esta oportunidad, en el entendido de que el exceso de base mínima presunta en que hayan incurrido los contribuyentes del impuesto sobre la renta para la equidad (CREE) podrá compensarse para los años gravables 2013 y 2014, en los términos previstos en la parte motiva de esta providencia.

En el presente asunto, no participaron del debate la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, por habersele aceptado un impedimento y el magistrado Carlos Bernal Pulido por encontrarse en comisión.

#### 4. Salvamento de voto

El magistrado Alejandro Linares Cantillo salvó su voto al considerar que el análisis efectuado por la Corte en este caso, referido a un tema de omisión legislativa relativa, no logró demostrar el incumplimiento de un deber constitucional específico por el legislador, de tal manera que no era procedente dictar una sentencia aditiva. En este sentido, recalcó el Magistrado la necesidad de la Corte de identificar con claridad un mandato constitucional concreto en el que se imponga al legislador el deber de desarrollar un contenido preciso, pues solo entonces procede la declaratoria de inconstitucionalidad o la adición de la norma legal por omisión legislativa relativa.

En el caso concreto, además de la inexistencia del mandato constitucional específico desatendido, estimó que las normas analizadas, al no contemplar un mecanismo de compensación por exceso de base mínima para un periodo determinado, no desconocen la Constitución en tanto se ajustan a los principios de equidad, eficiencia y progresividad que orientan el sistema tributario. En este sentido, indicó que no resultaba justificado que el juez constitucional invadiera como un todo, el ámbito del legislador, que según ha reconocido la jurisprudencia, goza de un amplio margen de configuración normativa en materia tributaria. Adicionalmente, puso de presente que los sistemas presuntivos para la determinación de las bases gravables de los impuestos resultan fundamentales para la eficiencia del sistema tributario y son instrumentos legítimos y compatibles con la Constitución, a los que puede recurrir el legislador para el diseño de las normas tributarias. Finalmente, destacó la importancia del CREE desde el punto de vista constitucional dado su propósito normativo, señalando que



el beneficio de los trabajadores, la generación de empleo y la inversión social, que eran sus objetivos de financiación (Ley 1607 de 2012, Art. 20), justificaban el diseño normativo utilizado por el legislador en las normas objeto de control”.

Marzo 7 de 2018. Expediente D-11769. Sentencia C-010 de 2018. Magistrada ponente: Doctora Gloria Stella Ortiz Delgado.

**Decreto Ley 898 del 29 de mayo de 2017, “Por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, en cumplimiento de lo dispuesto en el Punto 3.4.4. del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones”.**

“...

La Corte Constitucional asumió el control oficioso de constitucionalidad del Decreto Ley 898 de 2017, por el que se crea la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres (artículos 1 a 24); se modifica parcialmente la estructura orgánica de la Fiscalía General de la Nación (artículos 25 a 55); se cambia la denominación de algunos cargos (artículos 56 y 57) y se crean y suprimen empleos de la planta global de personal de la entidad (artículos 58 a 67).

La Sala efectuó el examen de los elementos y requisitos formales y de competencia que deben satisfacer los decretos leyes que se expiden con base en las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016, y concluyó que el texto normativo se ajusta a la Constitución Política.

3.1. Examen de cumplimiento de los requisitos formales de expedición del Decreto ley

El escrutinio efectuado sobre los requisitos formales permitió constatar que: (i) se satisfizo la competencia orgánica, en tanto que el decreto fue expedido por el Presidente de la República y fue suscrito además por el Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministro de Justicia y del Derecho y la Directora del Departamento

Administrativo de la Función Pública; (ii) se verificó la afinidad de la titulación del Decreto Ley con su contenido, que atiende a la creación de la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de organizaciones criminales y la modificación parcial de la estructura de la Fiscalía General de la Nación; (iii) fue satisfecho el requisito de competencia funcional, pues el Decreto Ley 898 de 2017 fue expedido con base en la habilitación hecha por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016; y (iv) se contó con la motivación suficiente, ya que el decreto desarrolla lo consignado en el Punto 3.4. del Acuerdo Final; la necesidad de proteger a los líderes sociales y defensores de derechos humanos; y la exigencia de dotar a la Fiscalía de la estructura y elementos necesarios para cumplir debidamente las tareas y funciones surgidas del Acuerdo Final.

### 3.2. Examen de cumplimiento de los requisitos de competencia del Decreto Ley

Verificado lo anterior, la Sala determinó el cumplimiento de los requisitos de competencia en la expedición del Decreto Ley 898 de 2017, lo que fue hecho en dos partes, la primera de ellas destinada a la creación de la Unidad Especial de Investigación, y la segunda, al ajuste institucional de la Fiscalía General de la Nación.

En lo que tiene que ver con los requisitos de competencia de creación de la Unidad Especial de Investigación, la Sala: (i) constató el cumplimiento del criterio temporal, pues el Decreto Ley 898 fue expedido el 29 de mayo de 2017, dentro del término de 180 días otorgado por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016; (ii) verificó la satisfacción de la conexidad objetiva, explicitando el vínculo genérico que existe entre el punto 3.4 del Acuerdo Final, referido al “Acuerdo sobre garantías de Seguridad y Lucha contra Organizaciones Criminales” y los artículos 12 al 24 del Decreto Ley; (iii) identificó el cumplimiento de la conexidad estricta, patente en el hecho de que existe un vínculo directo y cierto entre el Punto 3.4.4 del Acuerdo Final, que dispone la creación de la referida Unidad y los artículos 1 al 24 del Decreto Ley; (iv) constató la realización de la conexidad suficiente, al encontrar que existe una proximidad estrecha entre lo regulado entre los artículos 1 al 24 del Decreto Ley (sobre creación, objeto, funciones, estructura y cuerpos de dirección de la Unidad Especial) y los puntos 3.4 y 3.4.4 del Acuerdo Final. En lo que tuvo que ver con la estricta necesidad, (v) la Corte verificó que la creación de la Unidad Especial es indispensable por la alta victimización de líderes sociales y defensores de derechos humanos; que la potestad reglamentaria era insuficiente en el caso, por existir reserva material de ley; que dicha regulación es de carácter urgente tanto por la victimización de los líderes sociales, como por las experiencias de procesos de paz anteriores; y que la adopción de las medidas por decreto era imperiosa, pues los canales deliberativos resultaban lentos y demorados. Finalmente (vi) la Sala determinó que la regulación contenida

en el decreto ley no desarrolla materias reservadas a actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes que requieren mayorías especiales, códigos, ni decreta impuestos.

En segundo término y en relación con los requisitos de competencia en la reestructuración de la Fiscalía General de la Nación, la Corte: (i) verificó el cumplimiento de la conexidad objetiva, es decir del vínculo genérico entre los artículos 25 a 67 del Decreto Ley 898 de 2017 y el Punto 3.4 del Acuerdo Final titulado “Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres (...)”; (ii) constató la realización de la conexidad estricta, que exige una lectura integral y transversal del Acuerdo Final, en lo relacionado con la voluntad de las partes y la necesidad de fortalecer las capacidades investigativas y de judicialización del Estado, evidente en el Punto 1.1.1 sobre Reforma Rural Integral; los puntos 2.1.2.1 y 2.1.2.2 sobre Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política y Seguridad para los Líderes; el Punto 3.4.3 sobre Comisión Nacional de garantías; el Punto 3.4.7 sobre Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política; el Punto 5.1.2 sobre Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; el Punto 4.3.1 sobre Judicialización Efectiva; el Punto 5.1.3.7 sobre Política de atención y reparación integral de las Víctimas; el Punto 4.3.2 sobre Estrategia contra el lavado de activos; el Punto 4.3 sobre Producción y comercialización de narcóticos y el Punto 2.3.3.1 sobre Transparencia en procesos electorales; (iii) comprobó que el articulado cumple con la conexidad suficiente al existir proximidad entre las normas que contienen la reorganización administrativa y la modificación de la planta de personal, y los diversos contenidos del Acuerdo Final que se implementan por medio de aquellas. La estricta necesidad (iv) también fue comprobada por la Corte, al identificar la exigencia de adoptar medidas urgentes destinadas a fortalecer la capacidad investigativa de la Fiscalía; así como el carácter imperioso de la reforma, dado el imperativo de ajustar la estructura de la entidad y de su planta de personal, a las necesidades surgidas de las investigaciones penales por hechos acaecidos en los territorios durante el conflicto interno. La Corte encontró (v) que el trámite legislativo ordinario y especial resultaban inidóneos en este caso, por las condiciones de urgencia que impusieron la necesidad de expedir el decreto ley, refiriendo además, que las reformas a la estructura de la Fiscalía hechas en el pasado, también fueron efectuadas por medio de decretos ley expedidos con base en facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República, con verificación de su regularidad constitucional.

### 3.3. Examen material del Decreto Ley 898 de 2017

Realizado el escrutinio de los requisitos formales y de competencia, la Corte procedió al examen material del Decreto Ley 898 de 2017, siguiendo el mismo orden de análisis y exposición.

### 3.3.1. Examen material de la creación de la Unidad Especial de Investigación

(artículos 1 al 24)

Respecto de la creación de la Unidad Especial de Investigación, la Sala concluyó que el conjunto de normas se encuentra ajustado a la Constitución, que su expedición corresponde al margen de configuración del Legislador habilitado y que se encuentran vinculadas al Punto 3.4.4 del Acuerdo Final, que previó la creación de la Unidad Investigativa y por consecuencia, la modificación de la estructura de la Fiscalía. De este modo el Decreto Ley reguló lo relacionado con la creación de la Unidad; su coordinación y articulación con las demás unidades de la Fiscalía General de la Nación; los principios orientadores de su accionar; las funciones que debe cumplir; la importancia que tiene en la construcción de los contextos de realización de las conductas criminales; y su estructura orgánica, en la que fue determinada la figura del Director (especificando el modo de elección y funciones), así como los grupos que la integran y los Coordinadores Regionales que le corresponden. Respecto de los recursos necesarios para su funcionamiento, la Corte declaró la constitucionalidad del artículo 24, que dispone la financiación para el funcionamiento de la Unidad, proveniente del Presupuesto General de la Nación, mediante recursos que se incluirán dentro de la partida que le corresponde a la Fiscalía en el proyecto de ley anual de presupuesto que debe proponer el Ejecutivo para que sea tramitado por el Congreso de la República.

Examinó la Corte la compatibilidad del diseño de la Unidad Especial de Investigación, respecto de los principios constitucionales de Unidad de Gestión y Jerarquía, previstos en el artículo 251 de la Constitución, introducidos por el Acto Legislativo 03 de 2002. Concluyó que dichos principios, que permiten el adecuado ejercicio de la misión de la Fiscalía, rigen plenamente en contextos transicionales, teniendo en cuenta que los fines que persiguen se encuentran revalorizados en las necesidades de la implementación del Acuerdo Final. Encontró el tribunal que si bien podrían existir tensiones orgánicas y funcionales entre la configuración de la Unidad Especial de Investigación y dichos principios, el Fiscal General de la Nación cuenta con importantes instrumentos que materializan la Jerarquía y la Unidad de Gestión, entre otros, el deber de someter los nombramientos al Fiscal General, el deber de poner a su consideración y aprobación un plan anual de priorización y la posibilidad de que organice y dirija comités técnico-jurídicos respecto de dicha Unidad, mecanismo cuya constitucionalidad fue declarada mediante la sentencia C-232 de 2016.

### 3.3.2. Examen material de la reforma a la estructura de la Fiscalía General de la Nación (artículos 25 a 67)

Efectuado lo anterior, la Sala procedió al examen material de los artículos 25 a 67 del Decreto en revisión, que dispusieron la modificación de la estructura orgánica de la Fiscalía. Tras el examen de cada una de las

disposiciones, la Corte concluyó: que las modificaciones introducidas no controvierten la Carta Política, ni desbordan la habilitación efectuada al Presidente de la República; que el proceso de ajuste institucional se circunscribe a cambios en la denominación de algunas dependencias, a la fusión y creación de direcciones y subdirecciones, a modificaciones administrativas y en general, a ajustes organizacionales que responden a retos derivados de la implementación del Acuerdo Final; y que la reforma responde a las necesidades de la justicia transicional y la realización de los derechos de las víctimas del conflicto.

La Corte comprobó que de conformidad con las pruebas allegadas por la Fiscalía, de los 5.737 cargos suprimidos, solamente se encontraban ocupados 1.364. Adicionalmente precisó esa entidad, que 1.117 servidores se reincorporarían a la planta en cargos distintos a los que ocupaban, de donde se deriva, que tan solo 254 servidores se desvinculan de forma definitiva; que las modificaciones realizadas en la planta de personal refuerzan el área misional, en la medida en que se suprimen cargos directivos, y que se reduce el número de dependencias de la Dirección de Apoyo a la Gestión, pasando de 24 Subdirecciones Seccionales a 8 Subdirecciones Regionales, aconteciendo una disminución importante en los cargos del nivel directivo, lo que conlleva a una reducción en los gastos de personal.

Como asunto constitucional concurrente con las modificaciones de la planta de personal, la Corte declaró la exequibilidad condicionada del artículo 62 del Decreto Ley 898 de 2017, en el entendido de que los derechos constitucionales laborales de los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, respecto de quienes se suprimen los cargos que venían ocupando con ocasión del proceso de ajuste institucional, deberán ser constitucionalmente protegidos, de conformidad con las normas aplicables al retén social.

Finalmente, consideró la Sala Plena que la reestructuración de la Fiscalía responde, adicionalmente, a la necesidad de adecuarla al cumplimiento del deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al derecho internacional humanitario, lo cual constituye para las víctimas de tales violaciones y/o infracciones condición necesaria para la satisfacción de su derecho a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, y ello implica para la Fiscalía la obligación constitucional, con fundamento en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2017, de priorizar la investigación de las conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, atribuidas a sujetos respecto de los cuales tenga competencia en el marco de la justicia transicional, de la cual forma parte de conformidad con el diseño adoptado por el constituyente. En particular, tal priorización debe tener por objeto establecer la responsabilidad de terceros que hubieren tenido una participación activa o determinante en la

comisión de los delitos de genocidio, lesa humanidad, graves crímenes de guerra, toma de rehenes u otra privación grave de la libertad, tortura, ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada, acceso carnal violento y otras formas de violencia sexual, la sustracción de menores, el desplazamiento forzado y el reclutamiento de menores, entre otros, teniendo en cuenta los tiempos previstos en el Acto Legislativo 01 de 2017 para el funcionamiento de la Jurisdicción Especial para la Paz. En este sentido, concluyó la Corte que era necesario reestructurar otras áreas de la Fiscalía, con la finalidad de armonizar el ejercicio de la investigación y el juzgamiento en el marco del proceso de justicia transicional, fundado en tres fundamentos centrales, a saber: (i) la necesidad jurídica y moral de satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto interno; (ii) el deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de los derechos humanos; y, (iii) la sistemática morosidad de la que adolece la jurisdicción penal ordinaria.

No participaron en la anterior decisión los magistrados Gloria Stella Ortiz Delgado, quien se encontraba impedida en el asunto y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien se encontraba ausente, con permiso.

#### 4. Aclaraciones de voto

Los magistrados Diana Fajardo Rivera, Antonio José Lizarazo, Cristina Pardo Schlesinger, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos, formularon aclaraciones de voto alrededor del presupuesto de estricta necesidad, cuyo reiterado criterio han hecho explícito siempre, en el sentido de que éste es ajeno en el marco de las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016.

El magistrado Alejandro Linares Cantillo compartió la anterior aclaración de voto y se reservó la posibilidad de aclarar su posición respecto de otros aspectos de la parte motiva de la decisión, en lo relativo a la conexidad y la reserva de ley orgánica, entre otros asuntos.

El magistrado Carlos Bernal Pulido se reservó el derecho de aclarar el voto respecto de algunos de los contenidos de la decisión”.

Marzo 14 de 2018. Expediente RDL-031. Sentencia C-013 de 2018. Magistrado ponente: Doctor Alberto Rojas Ríos.

**Inciso primero del artículo 68 de la Ley 1453 de 2011, “Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”.**

“ ...

Correspondió a la Corte determinar si la regla impugnada, al prever que las veinticuatro (24) horas para el control judicial de las diligencias enunciadas en el artículo 237 del Código de Procedimiento Penal, empiezan a transcurrir cuando el Fiscal reciba el informe sobre lo actuado,

infringe el plazo constitucional de las treinta y seis (36) horas para la aplicación de esa garantía judicial según lo establece el numeral 2 del artículo 250 de la Carta Política.

Para tal efecto, el tribunal constitucional reiteró su jurisprudencia en relación con las tres cláusulas constitucionales que sujetan las medidas dirigidas a la restricción de derechos en la investigación penal y el alcance del artículo 250.2 de la Constitución. Así, señaló que (i) en materia del derecho a la libertad personal, en general sus restricciones deben ser autorizadas privativamente por el Juez de Garantías; (ii) en el ámbito de las intervenciones al domicilio, a la intimidad y a la privacidad, opera el control judicial posterior sobre lo actuado; y (iii) para todos los demás procedimientos restrictivos de los derechos fundamentales, se requiere autorización judicial previa. De otra parte, (iv) cuando el Fiscal dispone la realización de los procedimientos que afectan la intimidad, el control judicial posterior tiene por objeto examinar la legalidad, tanto de la orden emitida como de la práctica y los resultados de las diligencias; y (v) el término constitucional de 36 horas para llevar a cabo dicho control comienzan a contarse una vez finalizada la ejecución de los procedimientos ordenados.

Así mismo, la Corte precisó que conforme al Código de Procedimiento Penal (i) los informes sobre registros y allanamientos practicados deben ser remitidos a la Fiscalía dentro del término de la distancia, sin sobrepasar las doce (12) horas siguientes (art. 228 C.P.P.); (ii) los relacionados con retención de correspondencia, han de ser entregados al ente acusador dentro del mismo término (inciso segundo del artículo 233 C.P.P.); (iii) los relativos a recuperación de información producto de la transmisión de datos, a través de las redes de comunicaciones, deben ser allegados a la Fiscalía en igual tiempo (inciso segundo del artículo 236 C.P.P.); y (iv) los informes sobre interceptación de comunicaciones están cubiertos, junto con las otras tres clases de diligencias, por el artículo 237 C.P.P. que se analiza y, por lo tanto, a ellos es también aplicable el plazo máximo de doce (12) horas para que los órganos de investigación remitan al Fiscal el respectivo informe, como se indicó en la Sentencia C-131 de 2009.

Con base en lo anterior, determinó que al prever que las veinticuatro (24) horas para el control judicial de las diligencias a las que hace referencia la norma acusada empiezan a transcurrir cuando el Fiscal reciba el informe sobre lo actuado, la norma juzgada es compatible con la Carta. En la medida en que ejecutadas aquellas podrán transcurrir solo doce (12) horas para que el informe de Policía Judicial sea rendido y, luego, veinticuatro (24) horas para la celebración de la audiencia de legalidad sobre lo actuado, la norma contempla precisamente un plazo máximo de treinta y seis (36) horas para la realización del control judicial una vez finiquitadas las diligencias, en estricta coincidencia con el mandato constitucional. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional

resolvió declarar la exequibilidad del inciso primero, artículo 68, de la Ley 1453 de 2011, por el cargo analizado.

#### 4. Aclaraciones de voto

Los magistrados José Fernando Reyes Cuartas, Gloria Stella Ortiz Delgado y Alejandro Linares Cantillo se reservaron la presentación eventual de aclaraciones de voto, sobre algunas de las consideraciones que sirvieron de fundamento a la decisión de exequibilidad”.

Marzo 14 de 2018. Expediente D-11876. Sentencia C-014 de 2018. Magistrada ponente: Doctora Diana Fajardo Rivera.

#### **Inciso cuarto del artículo 30 de la Ley 599 de 2000, “Por la cual se expide el Código Penal”.**

“...

La demanda se dirige contra la norma que surge de la interpretación de la disposición acusada que desde el año 2008 realiza la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en la cual excluye del concepto de interviniente, a las partícipes extraenous de los delitos con sujeto activo calificado.

Como cuestión previa, la Corte estableció que la demanda cumplía con los requisitos para su admisión y remarcó su relevancia por cuanto los cargos se fundamentan en la posible vulneración del derecho fundamental a la igualdad frente a la restricción de la libertad personal, como producto de una norma creada por la interpretación jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia. Determinó además, que no se configuraba cosa juzgada constitucional frente a la decisión adoptada en la sentencia C-1122 de 2008, por cuanto en dicha oportunidad, el cargo de igualdad se planteaba entre sujetos distintos (particulares y servidores públicos) a los propuestos en la presente demanda.

El problema jurídico a resolver, consistió en determinar, si la norma que surge de la interpretación judicial por la cual, la disminución punitiva para el interviniente solo es aplicable a quienes realizan en concurso con el autor la conducta, sin cumplir con las cualidades exigidas por los tipos penales con sujeto activo calificado, constituye una vulneración al derecho fundamental a la igualdad de los determinadores y cómplices no cualificados.

Para dar respuesta, en primer lugar, la Corte efectuó una recapitulación de su jurisprudencia sobre el denominado “derecho viviente”, para concluir que el control de constitucionalidad que ejerce este tribunal puede hacerse no solo sobre el tenor literal de una disposición legal, sino sobre la norma que surge de la interpretación consistente, consolidada y relevante que para definir el contenido de una disposición hayan hecho la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado, siempre que dicha interpretación tenga alguna relevancia desde el punto de vista



constitucional, puesto que, como toda norma jurídica en Colombia, debe someterse al respeto por las disposiciones y principios de la Carta Política. La Corte Constitucional, como guardiana de la Constitución, es la competente para adelantar ese examen, con el límite implícito que conlleva el respeto a la potestad inherente a las altas Cortes de interpretar y aplicar la ley.

En segundo lugar, en la decisión se hace un recuento de la jurisprudencia en relación con la igualdad, en concreto, sobre el juicio integrado de igualdad que la Corte ha realizado sobre normas penales, para concluir que (i) el legislador tiene un ámbito de configuración legislativa en materia penal que le permite determinar, en el marco de la política criminal del Estado, los bienes jurídicos protegidos y en consecuencia, configurar los tipos penales, sus elementos, sus sanciones y las figuras propias de la responsabilidad penal, así como los subrogados penales y los beneficios. (ii) El ámbito de configuración en materia penal está limitado por el respeto de los principios constitucionales (incluido el bloque de constitucionalidad) y de los derechos fundamentales, particularmente, por los principios de razonabilidad, proporcionalidad e igualdad, de los cuales surge el principio de prohibición de exceso para el legislador, por el cual, el diseño de los tipos penales y la dosificación punitiva atienden una valoración objetiva de elementos tales como, la mayor o menor gravedad de la conducta ilícita, la mayor o menor repercusión que la afectación del bien jurídico lesionado tenga en el interés general y en el orden social, así como el grado de culpabilidad, entre otros. (iii) No resulta contrario al principio de igualdad un trato diferenciado fundado en características relevantes de los sujetos frente a la conducta delictiva, el cual, en el marco de cada medida concreta resulta razonable y justificado, como sucede con la responsabilidad de los servidores públicos en los delitos especiales o con el trámite especial para los aforados constitucionales.

A partir de dichas conclusiones, la corporación examinó las diferencias entre autoría y participación en los delitos con sujeto activo calificado, y luego de un detallado análisis concluyó que entre los sujetos “extraños” al tipo penal especial, sobre quienes se plantea el cargo de igualdad, existen diferencias en cuanto a la forma en que participan en la comisión del hecho punible. Estas diferencias constituyen una de las cuestiones de mayor importancia en los estudios de derecho penal, puesto que de la calificación de dicha participación (o autoría) se deriva una serie de consecuencias penales que pueden afectar la graduación punitiva.

Enseguida, la Corte desarrolló un test de igualdad con una comparación entre los sujetos, del cual concluye que existen diferencias relevantes entre partícipes y autores en lo que respecta a la función que cumplen las condiciones exigidas por un tipo penal especial. Explicó que la importancia de dichas diferencias depende de la posición dogmática a partir de la cual se aborde la cuestión, a lo cual la jurisprudencia de la Corte Suprema de

Justicia le ha dado una importancia manifiesta. Ante esto, el tribunal constitucional recordó que es la Corte Suprema de Justicia la encargada de establecer una postura frente a las distintas y complejas posiciones doctrinales del derecho penal. La importancia fundamental de esta tarea, no solo para el derecho penal, sino para el cumplimiento de la justicia como valor constitucional, implica que las interpretaciones jurisprudenciales del derecho penal que la Corte Suprema de Justicia desarrolla en sus providencias, no pueden ser objeto de intromisiones por parte de esta Corporación sino en aquellos casos en los que resulte palmaria la transgresión a la Carta Política y al bloque de constitucionalidad. Sostuvo que, de otra forma, esta corporación estaría limitando el amplio margen de configuración interpretativa y la autoridad hermenéutica, que en virtud de los fines perseguidos por su función unificadora de la jurisprudencia, le fue otorgada al alto tribunal por el constituyente primario.

En este orden, la Corte Constitucional concluyó que la norma que surge de la interpretación jurisprudencial de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, según la cual, el concepto de interviniente contenido en la Ley 599 de 2000, artículo 30, inciso cuarto, se refiere exclusivamente a los “coautores” extraneus de un delito especial, se ajusta a los postulados constitucionales del principio y derecho a la igualdad, en tanto genera un trato desigual, entre desiguales, de forma justificada y razonable.

Finalmente, afirmó que el hecho de que en esta ocasión la Corte Constitucional se pronuncie sobre esta interpretación en concreto, de ninguna forma puede entenderse como una limitación a la potestad de la Corte Suprema de Justicia de interpretar el derecho penal colombiano, incluida la disposición en comento, de una forma diferente, dentro de los límites del respeto a los principios constitucionales y aquellos que hacen parte del bloque de constitucionalidad”.

Marzo 14 de 2018. Expediente D-11917. Sentencia C-015 de 2018. Magistrada ponente: Doctora Cristina Pardo Schlesinger.

### **Decreto Ley 588 de 2017, “Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición”.**

“...

#### 3.1. Competencia

La Corte Constitucional se declaró competente para revisar la constitucionalidad del Decreto Ley 588 de 2017, “por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición”, en virtud de lo dispuesto en los artículos 2° del Acto Legislativo 01 de 2016 y 3° del Decreto Ley 121 de 2017.

#### 3.2. Examen del procedimiento de formación del Decreto Ley 588 de 2017

La Sala encontró cumplidos los requisitos de forma para la expedición del Decreto Ley 588 de 2017, al constatar que (i) fue firmado por el Gobierno nacional; (ii) contiene un título que coincide con el contenido de la regulación; (iii) se invocan las facultades presidenciales para la paz; y (iv) el articulado es antecedido por una motivación. Así mismo, se respetaron los presupuestos de competencia para su producción, en la medida en que (v) fue expedido el 5 de abril de 2017, esto es, antes de la finalización de las facultades presidenciales para la paz; (vi) guarda relación de conexidad externa con el Acuerdo Final, pues materializa los contenidos del punto 5.1.1.1, y conexidad interna, por cuanto en la motivación se invoca la creación constitucional de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (en adelante CEV) y la necesidad de su organización, lo cual se lleva a cabo a través de las respectivas disposiciones; (vii) guarda relación de conexidad teleológica con el Acuerdo Final, dado que su propósito es crear la estructura institucional y orgánica para el funcionamiento de la CEV; (viii) supera el requisito de estricta necesidad, dada la urgencia de implementar garantías a favor de las víctimas, las cuales, en comparación con las establecidas para los excombatientes, estaban pendiente de creación, y la importancia de asegurar de manera pronta los derechos de los afectados en el proceso de transición, así como de canalizar el respaldo político y público a un órgano extrajudicial de la verdad; y (ix) no se regulan materias propias de reservas especiales de ley ni de acto legislativo. Por último, la Corte consideró que el Decreto Ley 588 de 2017 no requería consulta previa, debido a que las disposiciones juzgadas son generales, no incorporan reglas metodológicas, procedimentales u operativas y, por ende, no generan afectaciones directas a comunidades étnicamente diferenciadas.

### 3.3. Control material de constitucionalidad

En los fundamentos, la Corte consideró como ejes temáticos: (i) el derecho a la verdad (de las víctimas en especial y de la sociedad en general; como derecho autónomo y garantía para la realización de otros derechos y bienes constitucionales; y como derecho susceptible de ser garantizado judicial y extrajudicialmente); (ii) las comisiones de la verdad en las experiencias comparadas (papel, mandato, finalidades y aspectos esenciales de su funcionamiento); (iii) el marco constitucional de la CEV, (iv) los principios de la función pública, y (v) los estándares constitucionales sobre el acceso a la información pública. Así mismo, en el análisis de constitucionalidad del articulado la Sala Plena tomó en consideración el margen de configuración del legislador extraordinario para la paz, en particular, teniendo en cuenta que la regulación analizada pretende garantizar el derecho a la verdad e implementar contenidos esenciales del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, previsto en el Acuerdo Final.

A partir de lo anterior, el examen de constitucionalidad de las disposiciones se llevó a cabo por afinidad temática, de la siguiente manera: La Sala Plena concluyó que las normas generales sobre la CEV previstas en los artículos 1 (naturaleza), 2 (objetivos), 3 (régimen jurídico), y 4 (carácter extrajudicial); los preceptos sobre los criterios orientadores de su funcionamiento contenidos en los artículos 5 (centralidad de las víctimas), 6 (participación), 7 (enfoque territorial), 8 (enfoque diferencial y de género), 9 (coordinación con otras medidas de construcción de paz) y 10 (convivencia y reconciliación); las disposiciones sobre el régimen de los comisionados de los artículos 24 (proceso de escogencia de los comisionados); 26 (incompatibilidades de los comisionados); 27 (calidad de los comisionados); 28 (excepción al deber de denuncia); 29 (relativo, en el inciso primero, a la inviolabilidad de las opiniones de los comisionados y, en el inciso segundo, a los regímenes penal y disciplinario que los rigen); las reglas sobre financiación previstas en los artículos 30 (recursos y patrimonio); 31 (transparencia), así como el artículo 32 (relativo al Comité de Seguimiento y Monitoreo) se ajustan a la Constitución, por consistir en lo fundamental, en una reproducción o materialización de los contenidos previstos en los artículos transitorios 1 y 2 del Acto Legislativo 01 de 2017, que crean el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, respectivamente, y de los principios de la función administrativa y de responsabilidad de los servidores públicos por infracción de la Constitución y la ley y por omisión y extralimitación en el ejercicio de sus funciones, en sus distintas modalidades (penal, disciplinaria y fiscal), de conformidad con los artículos 1, 6, 209, 174, 175, 178.3 y 267 C.P., y el parágrafo 2, artículo 112, de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia. No obstante, respecto del inciso segundo del artículo 29, la Corte determinó que la expresión “que será aplicado por la Comisión establecida en el artículo 14 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017”, relacionada con el órgano encargado del control disciplinario de los comisionados, es inconstitucional, en tanto dicha Comisión fue declarada inexecutable en la sentencia C-674 de 2017, fragmento que, en consecuencia, también se declaró inexecutable.

En lo relativo al periodo de labores de la CEV previsto en el artículo 1º, la Sala aclaró que el momento a partir del cual debe comenzar a contabilizarse el plazo de preparación de 6 meses es aquel en el que se encuentren elegidos todos los comisionados, se hallen vinculados con el Estado, en los términos del artículo 27 del Decreto Ley 588 de 2017, y hayan comenzado efectivamente a ejercer sus funciones.

Por otra parte, la Corte determinó que las normas sobre aspectos del funcionamiento de la CEV previstas en los artículos 11 (mandato), 12 (período objeto de estudio), 13 (funciones) y 14 (metodología); así como aquellas relativas a la composición de la entidad de los artículos 20

(dirección), 21 (funciones del/la Presidente de la CEV); 22 (funciones del Secretario General de la CEV), 23 (funciones del pleno de los/as comisionados/as) y 33 (vigencia), constituyen una válida expresión del margen de configuración normativa del legislador extraordinario para la paz y, por ende, las declaró exequibles. Concluyó que el artículo 25 (sobre faltas absolutas de los comisionados) se encuentra también dentro del margen de configuración del legislador extraordinario para la paz, con excepción de la expresión “y las demás que señale el reglamento interno”, que contravienen la reserva estricta de ley en la fijación de las faltas absolutas de los empleos de carácter público, expresión que, por consiguiente, se declaró inexecutable.

De igual manera, consideró que los preceptos sobre acceso a la información previstos en los artículos 15 (colaboración de las entidades del Estado), 17 (negativa o negligencia frente al suministro de la información), y 19 (publicación, divulgación y acceso a medios de comunicación) son acordes con los estándares constitucionales sobre acceso a la información pública. Por último, concluyó que es compatible también con tales estándares el artículo 16 (sobre acceso a información reservada), salvo:

(i) La expresión: “[c]onforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, Ley 1712 de 2014, no son oponibles las reservas en materia de acceso a la información pública frente a las violaciones de los Derechos Humanos o infracciones al DIH”, contenida en el inciso primero, que se declaró condicionalmente executable, en el entendido de que esta inoponibilidad a la CEV se extiende a todo tipo de información, y no solo a la que verse sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.

(ii) La expresión “reserva alguna”, contenida en el inciso primero, que se declaró condicionalmente executable, en el entendido de que se refiere a información reservada, clasificada o derivada de cualquier otro tipo de limitación a su acceso.

(iii) La expresión “en tratándose de información contenida en documentos de inteligencia y contrainteligencia, previo a su acceso, deberá garantizarse por escrito su reserva legal, seguridad y protección de la información, especificando la imposibilidad de su reproducción en forma mecánica o virtual”, contenida en el párrafo 2, que se declaró condicionalmente executable, en el entendido de que esta información no puede ser relativa a violaciones de derechos humanos, infracciones al DIH o crímenes de lesa humanidad, en relación con la cual no se admite limitación alguna.

Así mismo, la Corte consideró que el artículo 18 (sobre convenios y protocolos de acceso a información), es compatible con la Carta, salvo:

(i) La expresión “pudiendo establecer las condiciones de confidencialidad”, contenida en el inciso primero, que se declaró condicionalmente executable, en el entendido de que esta posibilidad debe sujetarse, en materia de

información pública, a los parámetros de la información reservada y clasificada de los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014, Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, y en materia de información reservada del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, estatutaria del derecho de petición.

(ii) La expresión “en los términos en que se pacten con la ciudadanía”, contenida en el párrafo, que se declaró condicionalmente exequible, en el entendido de que se refiere a información sobre datos personales, en relación con la cual es necesario el consentimiento previo, expreso e informado de su titular, de conformidad con la Ley 1581 de 2012, Estatutaria sobre la Protección de Datos Personales.

La Sala Plena explicó que no son oponibles limitaciones al acceso a contenidos relacionados con violaciones a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad e infracciones al DIH. Reiteró el principio de máxima divulgación de la información pública, lo que implica, entre otras consecuencias, que sus restricciones deben estar previstas en la Constitución y la ley. Así mismo, subrayó que debe existir acceso pleno de los órganos judiciales y extrajudiciales de investigación oficial a toda la información pública, dada su intrínseca relación con el derecho a la verdad de las víctimas, siempre que sea necesaria para el cumplimiento de sus objetivos, mandato y/o funciones. Con todo, advirtió que lo anterior no exime a la CEV del deber de guardar la reserva de la información recibida con este carácter y que no esté relacionada con los referidos contenidos, respecto de los cuales no son admisibles restricciones a su acceso.

#### 4. Aclaración de voto

La magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado aclaró su voto respecto de la constitucionalidad del artículo 29 del Decreto 588 de 2017. Consideró que si bien esta disposición es exequible, debe ser interpretada en su genuino sentido, esto es, que la misma no desvirtúa el ejercicio de la acción de tutela contra las actuaciones institucionales de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, Así, debe distinguirse entre la inmunidad que el Decreto dispone para los comisionados, la cual es personal y se predica exclusivamente del ejercicio de sus funciones, y la posibilidad de control judicial de las actuaciones de esa Comisión, la cual opera cuando las mismas lleguen a amenazar o vulnerar derechos fundamentales. Estos dos ámbitos son compatibles, por lo que la inmunidad en comento opera como una protección personal, que asegura la independencia e imparcialidad de los comisionados, sin que ello signifique que, desde un ámbito institucional, las actuaciones de la CEV puedan ser objeto de control judicial, en tanto expresiones de la actividad del Estado y del ejercicio de la función pública.

De igual manera, el magistrado José Fernando Reyes Cuartas aclaró su voto en relación con el alcance del artículo 29 del Decreto 588 de 2017 frente al eventual señalamiento de personas responsables que pueda hacer

la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, por cuanto considera que la Corte debía haber hecho referencia a las restricciones que tiene la CEV en dicho señalamiento, con el objeto de garantizar el debido proceso de esas personas y la garantía de sus derechos fundamentales. Advirtió, que algunas de esas restricciones han sido descritas por la ONU en las recomendaciones que hace a un Estado de derecho que sale de un conflicto y a propósito del funcionamiento de una Comisión de la Verdad, tales como permitir un espacio para que las personas señaladas puedan ser escuchadas en relación con tales señalamientos”.

Marzo 21 de 2018. Expediente RDL-009. Sentencia C-017 de 2018. Magistrada ponente: Doctora Diana Fajardo Rivera.

### **III. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**

#### **Decretos de la Presidencia de la República:**

##### **Decreto 401 de 2018.**

(01/03). Por el cual se adiciona el Título 4 a la Parte 4 del Libro 2 del Decreto número 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, sobre sectores sociales LGBTI y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, Capítulo 1 sobre prevención de la discriminación por razones de orientación sexual e identidad de género, mediante la promoción de la acción afirmativa #AquíEntranTodos. Diario Oficial 50.522.

##### **Decreto 415 de 2018.**

(02/03). Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el patrimonio adecuado de sociedades fiduciarias, sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantías, sociedades comisionistas de bolsa, sociedades administradoras de inversión y entidades aseguradoras. Diario Oficial 50.523.

**Decreto 414 de 2018.**

(02/03). Por el cual se ordena la emisión de Títulos de Tesorería (TES) Clase B destinados a atender el pago de acreencias de la liquidada Caja de Previsión Social de Comunicaciones (Caprecom). Diario Oficial 50.523.

**Decreto 413 de 2018.**

(02/03). Por el cual se definen las reglas de priorización de las entidades territoriales beneficiarias de la Asignación para la Paz del Sistema General de Regalías (SGR), y se dictan disposiciones relacionadas con la aprobación de proyectos de inversión en el OCAD Paz. Diario Oficial 50.523.

**Decreto 412 de 2018.**

(02/03). Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1068 de 2015 en el Libro 2 Régimen reglamentario del sector hacienda y crédito público, Parte 8 del Régimen Presupuestal, Parte 9 Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación y se establecen otras disposiciones. Diario Oficial 50.523.

**Decreto 420 de 2018.**

(02/03). Por el cual se sustituye el Capítulo 3 del Título 1, de la Parte 3, del Libro 2, del Decreto 1066 de 2015, para establecer el número de curules de la Cámara de Representantes. Diario Oficial 50.523.

**Decreto 422 de 2018.**

(02/03). Por el cual se autoriza a Ecopetrol S. A. para participar en la constitución de una filial. Diario Oficial 50.523.

**Decreto 418 de 2018.**

(02/03). Por el cual se reconoce el "Día del Docente Orientador" y se adiciona un artículo al Decreto 1075 de 2015 - Único Reglamentario del Sector Educación. Diario Oficial 50.523.

**Decreto 416 de 2018.**

(02/03). Por el cual se reglamenta el parágrafo 10 transitorio del artículo 361 de la Constitución Política adicionado por el Acto Legislativo 04 de 2017. Diario Oficial 50.523.



**Decreto 433 de 2018.**

(05/03). Por el cual se adiciona el Título 12 a la Parte 8 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en relación con la evaluación de tecnología para propósitos de control de precios de medicamentos nuevos. Diario Oficial 50.526.

**Decreto 431 de 2018.**

(05/03). Por el cual se efectúa un ajuste en el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2018 y se efectúa la correspondiente liquidación. Diario Oficial 50.526.

**Decreto 430 de 2018.**

(05/03). Por el cual se dictan normas para la conservación del orden público durante el período de elecciones al Congreso de la República del 11 de marzo de 2018 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 50.526.

**Decreto 432 de 2018.**

(05/03). Por el cual se dictan disposiciones para garantizar el normal desarrollo de las elecciones a Congreso de la República. Diario Oficial 50.526.

**Decreto 437 de 2018.**

(06/03). Por el cual se adiciona el Capítulo 4 al Título 2 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto número 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, denominado Política Pública Integral de Libertad Religiosa y de Cultos. Diario Oficial 50.527.

**Decreto 461 de 2018.**

(09/03). Por el cual se corrigen unos yerros en los artículos 2°, 3°, 4°, 5° y 6° de la Ley 1833 de 2017 "por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial 50.530.

**Decreto 522 de 2018.**

(15/03). Por el cual se adiciona el Decreto 1069 de 2015, "por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia", y se reglamenta parcialmente la Ley 1820 de 2016. Diario Oficial 50.536.

**Decreto 521 de 2018.**

(15/03). Por el cual se adiciona el Título 4 al Libro 1 de la Parte 9 del Decreto 2555 de 2010, en lo relacionado con la reglamentación de la Compra de Activos y Asunción de Pasivos y Banco Puente, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 50.536.

**Decreto 519 de 2018.**

(15/03). Por el cual se modifica parcialmente el Arancel de Aduanas. Diario Oficial 50.536.

**Decreto 541 de 2018.**

(21/03). Por el cual se reajusta la asignación mensual para los miembros del Congreso de la República. Diario Oficial 50.542.

**Decreto 542 de 2018.**

(21/03). Por el cual se desarrolla parcialmente el artículo 140 de la Ley 1873 de 2017 y se adoptan medidas para la creación de un registro administrativo de migrantes venezolanos en Colombia que sirva como insumo para el diseño de una política integral de atención humanitaria. Diario Oficial 50.542.

**Decreto 569 de 2018.**

(23/03). Por el cual se modifica el Decreto 1625 de 2016, "Único Reglamentario en Materia Tributaria" para sustituir unos artículos del Capítulo 12 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 y un artículo al Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1, y establecer los porcentajes de componente inflacionario no constitutivo de renta, ganancia ocasional, costo o gasto, por el año gravable 2017 y el rendimiento mínimo anual de préstamos entre las sociedades y sus socios por el año gravable 2018. Diario Oficial 50.544.

**Decreto 570 de 2018.**

(23/03). Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, en lo relacionado con los lineamientos de política pública para la contratación a largo plazo de proyectos de generación de energía eléctrica y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 50.544.

**Decreto 580 de 2018.**

(28/03). Por medio del cual se modifica el Decreto número 2180 de 2017 y se dictan disposiciones sobre la continuidad del suministro de víveres en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). Diario Oficial 50.549.