



## COMUNICADO No. 24

Julio 4 de 2018

**LA CORTE CONSTITUCIONAL REALIZÓ EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO LEY 706 DEL 3 DE MAYO DE 2017, "POR EL CUAL SE APLICA UN TRATAMIENTO ESPECIAL A LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA EN DESARROLLO DE LOS PRINCIPIOS DE PREVALENCIA E INESCINDIBILIDAD DEL SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", ENCONTRANDO QUE EL MISMO NO REVISTE PROBLEMAS DE CONSTITUCIONALIDAD Y, POR LO TANTO, FUE DECLARADO EXEQUIBLE**

**I. EXPEDIENTE RDL-013 - SENTENCIA C-070/18 (Julio 4)**  
M.P. Alberto Rojas Ríos

### 1. Norma bajo revisión

#### DECRETO 706 DE 2017

3 de Mayo de 2017

*Por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones*

#### EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

En ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016 "Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera", y

#### CONSIDERANDO:

Que el artículo 22 de la Constitución Política dispone que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, y de acuerdo con el artículo 188 de la misma normativa el Presidente de la República simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos;

Que el Gobierno Nacional adelantó diálogos de paz con las Farc-EP para la dejación de armas y el tránsito a la legalidad por parte de sus miembros y su reincorporación a la vida civil. Como resultado de tales negociaciones el día 12 de noviembre de 2016, se suscribió en la ciudad de La Habana - Cuba, por delegados autorizados del Gobierno Nacional y los miembros representantes de las Farc-EP, el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Dicho Acuerdo Final fue firmado por el Presidente de la República en nombre del Gobierno Nacional y por el representante de la organización armada el 24 de noviembre de 2016 en la ciudad de Bogotá, D.C., y posteriormente quedó refrendado por el Congreso de la República.

Que el numeral 15 del punto 5.1.2. del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, relacionado con Justicia –Jurisdicción Especial para la Paz-, establece que el funcionamiento del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, es inescindible y se aplicará de manera simultánea e integral a todos los que participaron, directa o indirectamente en el conflicto armado interno, y sus decisiones ofrecerán garantías de seguridad jurídica a todos los anteriores.

Que el numeral 33 del punto 5.1.2 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, relacionado con Justicia –Jurisdicción Especial para la Paz-, establece que el componente de justicia del SIVJNRN prevalecerá sobre las actuaciones penales, disciplinarias o administrativas por conductas punibles cometidas con ocasión, por causa o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, al absorber la competencia exclusiva sobre dichas conductas.

Que según el artículo transitorio 6° del Título Transitorio de las Normas para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incorporado a la Constitución Política mediante el Acto Legislativo No. 1 de 2017, "El componente de justicia del SIVJNRN, conforme a lo establecido en el Acuerdo Final, prevalecerá sobre las actuaciones penales, disciplinarias o administrativas por conductas cometidas con ocasión, por causa o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, al absorber la competencia exclusiva sobre dichas conductas."

Que el artículo transitorio 17 del Título Transitorio de las Normas para la Terminación del Conflicto Armado

y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incorporado a la Constitución Política mediante el Acto Legislativo No. 1 de 2017, señala que "El componente de Justicia del SIVJRNR también se aplicará respecto de los Agentes del Estado que hubieren cometido delitos relacionados con el conflicto armado y con ocasión de éste, aplicación que se hará de forma diferenciada, otorgando un tratamiento equitativo, equilibrado, simultáneo y simétrico. En dicho tratamiento deberá tenerse en cuenta la calidad de garantes de derecho por parte del Estado".

Que según el artículo transitorio 21 del Título Transitorio de la Constitución Política que trata sobre el SIVJRNR, "En virtud del carácter inescindible de la Jurisdicción Especial para la Paz, en relación con los Miembros de la Fuerza Pública que hubieren realizado conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, el tratamiento será simétrico en algunos aspectos, diferenciado en otros, pero siempre equitativo, equilibrado, y simultáneo".

Que el Fiscal General de la Nación ha manifestado que existe un vacío frente a los miembros de la Fuerza Pública en comparación con los beneficios que son otorgados a los miembros de las FARC-EP relacionados con la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura.

Que en concepto del jefe del ente acusador esta diferencia de trato normativo no solo conduce a la vulneración de los principios del Acuerdo Final, sino a que miembros de las FARC-EP que aún no han hecho tránsito a la legalidad gocen de la libertad mientras que los agentes del Estado que son objeto de investigación pueden ser privados de su libertad para atender el llamado de la justicia, lo cual evidencia un trato asimétrico contrario a el Acuerdo Final, el Acto Legislativo 01 de 2017 y a la Ley 1820 de 2016.

Que según el punto 6.1.9 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, deberán tramitarse de forma prioritaria, entre otros, los proyectos normativos que permitan la suspensión de las órdenes de captura de integrantes de las FARC-EP o personas acusadas de serlo o de colaborar con dicha organización hasta la entrada en vigencia de la ley de amnistía.

Que el numeral 3.1.4 establece que a los miembros de las FARC-EP que se encuentren participando en el proceso de paz y futuro sometimiento a la JEP y que estén concentrados en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización se les suspenden las órdenes de captura.

Que en virtud de los principios de inescindibilidad y prevalencia de la JEP, y en desarrollo del tratamiento simétrico en algunos aspectos, diferenciado en otros, pero siempre equitativo, equilibrado, y simultáneo para los agentes del Estado, en particular para los miembros de la Fuerza Pública, se hace urgente y necesario dotar a la Fiscalía General de la Nación de un instrumento legal que, dentro de la independencia y autonomía inherentes a la Rama Judicial, le permita a los funcionarios judiciales aplicar un tratamiento especial respecto de quienes se haya dictado medida de aseguramiento privativa de la libertad en el marco de investigaciones y procesos por conductas punibles cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta

con el conflicto armado.

Que dado el inminente riesgo de afectación de los principios del Acuerdo Final por, el otorgamiento de tratos asimétricos a los miembros de la Fuerza Pública respecto del tratamiento otorgado a las FARC-EP, es necesario acudir a las facultades extraordinarias con las que cuenta el Gobierno Nacional para garantizar la implementación de la forma más ágil y expedita en aquellos puntos que tengan una conexidad directa con este.

## DECRETA

### CAPÍTULO I

**Artículo 1°. Objeto del presente decreto.** El presente decreto tiene por objeto regular un tratamiento especial en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición - SIVJRNR para los miembros de la Fuerza Pública procesados por conductas punibles cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, respecto de quienes se haya dictado una medida de aseguramiento privativa de la libertad.

**Artículo 2°. Principios aplicables.** Se aplicarán la totalidad de los principios contenidos en el acuerdo de creación de la Jurisdicción Especial para la Paz en el marco del fin del conflicto, particularmente los establecidos en la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016, respecto de la amnistía, el indulto y otros tratamientos penales especiales diferenciados, en especial para agentes del Estado que hayan sido condenados, procesados o señalados de cometer conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno.

Cualquier duda que surgiera en la interpretación o aplicación de este Decreto, se resolverá aplicando el principio de favorabilidad para sus beneficiarios, conforme a lo previsto en el artículo 11 de la Ley 1820 de 2016.

**Artículo 3°. Inescindibilidad.** Los principios contenidos en el componente de justicia del SIVJRNR se aplicarán de forma diferenciada e inescindible a todos quienes, habiendo participado de manera directa o indirecta en el conflicto armado interno, hayan sido condenados, procesados o señalados de cometer conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, cometidas con anterioridad a la entrada en vigencia del acuerdo final.

**Artículo 4°. Seguridad Jurídica.** Las decisiones o resoluciones proferidas por los funcionarios u órganos de la JEP en virtud del otorgamiento de la renuncia a la persecución penal, libertad transitoria condicionada y anticipada, y privación de la libertad en unidad militar o policial, contempladas en la Ley 1820 de 2016, sólo podrán ser revisadas por tal jurisdicción y conforme a las normas establecidas para ello. Ninguna otra autoridad podrá revocarlas, sustituirlas o modificarlas.

**Artículo 5°. Prevalencia.** El componente de justicia del SIVJRNR, conforme a lo establecido en el Acuerdo Final, prevalecerá sobre las actuaciones penales, disciplinarias o administrativas por conductas cometidas por causa, con ocasión o en

relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, al absorber la competencia exclusiva sobre dichas conductas.

## CAPÍTULO II

### **REVOCATORIA O SUSTITUCIÓN DE LA MEDIDA DE ASEGURAMIENTO, O SUSPENSIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LAS ÓRDENES DE CAPTURA DICTADAS EN CONTRA DE MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA**

**Artículo 6º. Suspensión de la ejecución de las órdenes de captura.** En virtud del carácter prevalente e inescindible del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, para hacer efectivo el tratamiento simétrico en algunos aspectos, diferenciado en otros, pero siempre equitativo, equilibrado, y simultáneo, la autoridad judicial correspondiente, tratándose de investigaciones adelantadas por el procedimiento previsto en la Ley 906 de 2004, a solicitud de la Fiscalía General de la Nación y siempre que se den los requisitos legales, suspenderá las ordenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de miembros de la Fuerza Pública, en las investigaciones o procesos adelantados contra ellos por conductas punibles cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno.

Tratándose de investigaciones adelantadas por el procedimiento previsto en la Ley 600 de 2000, será el fiscal que adelante la investigación, quien adopte la correspondiente medida.

**Artículo 7º. Revocatoria o sustitución de la medida de aseguramiento.** En virtud del carácter prevalente e inescindible del componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, para hacer efectivo el tratamiento simétrico en algunos aspectos, diferenciado en otros, pero siempre equitativo, equilibrado, y simultáneo, la autoridad judicial correspondiente, tratándose de investigaciones adelantadas por el procedimiento previsto en la Ley 906 de 2004, a solicitud de la Fiscalía General de la Nación y siempre que se den los requisitos legales, revocará la medida de aseguramiento impuesta, o la sustituirá por una no restrictiva de la libertad, en las investigaciones o procesos adelantados contra ellos por conductas punibles cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno.

Tratándose de investigaciones adelantadas por el procedimiento previsto en la Ley 600 de 2000, será el fiscal que adelante la investigación, quien adopte la correspondiente medida.

**Artículo 8º. Suscripción de acta de compromiso para la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura, la revocatoria o la sustitución de la medida de aseguramiento.** Para la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura, su revocatoria o cambio por otra medida de aseguramiento, los miembros de la Fuerza Pública deberán suscribir un acta de compromiso que contendrá los presupuestos establecidos en el párrafo 1º del artículo 52 de la Ley 1820 de 2016, así como la obligación de atender los requerimientos de la autoridad que emitió la

medida objeto de suspensión. Esta acta de compromiso se suscribirá ante la autoridad que profirió la orden de captura.

### **Artículo 9º. Levantamiento de la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura.**

Cuando en los procesos adelantados conforme a la Ley 906 de 2004 el miembro de la Fuerza Pública al que se le haya suspendido la ejecución de la orden de captura conforme a lo establecido en los artículos anteriores, incumpla los compromisos que le hayan sido impuestos al otorgarle ese beneficio, la misma autoridad que adoptó esa decisión, previas solicitud del Fiscal de conocimiento y verificación del cumplimiento de los requisitos legales, procederá a revocar la suspensión de la ejecución de la orden de captura y ordenará que la misma se haga efectiva.

Tratándose de investigaciones adelantadas por el procedimiento previsto en la Ley 600 de 2000, será el fiscal que adelante la investigación, quien adopte la correspondiente medida.

### **Artículo 10º. Levantamiento de la revocatoria de la sustitución de la medida de aseguramiento.**

Cuando en los procesos adelantados conforme a la Ley 906 de 2004 el miembro de la Fuerza Pública al que se le haya revocado o sustituido la medida de aseguramiento conforme a lo establecido en los artículos anteriores, incumpla los compromisos que le hayan sido impuestos al otorgarle alguno de esos beneficios la misma autoridad que adoptó esa decisión, previas solicitud del Fiscal de conocimiento y verificación del cumplimiento de los requisitos legales, procederá a revocarla para en su lugar, imponer la medida de aseguramiento privativa de la libertad.

Tratándose de investigaciones adelantadas por el procedimiento previsto en la Ley 600 de 2000, será el fiscal que adelante la investigación, quien adopte la correspondiente medida.

### **Artículo 11º Actuación procesal y prevalencia del SIVJRN.**

El funcionario que esté conociendo la actuación procesal deberá tener en cuenta el carácter prevalente del componente de justicia del SIVJRN, conforme a lo establecido en el Acuerdo Final, sobre las actuaciones penales, disciplinarias o administrativas por conductas cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno.

### **Artículo 12º. Lineamientos del Fiscal General de la Nación.**

El Fiscal General de la Nación emitirá los lineamientos para hacer efectivas las medidas de suspensión de la ejecución de las órdenes de captura, la revocatoria o la sustitución de la medida de aseguramiento por otra no privativa de la libertad en contra de los miembros de la Fuerza Pública que estén siendo procesados por conductas punibles cometidas por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno.

## CAPÍTULO III

### **OTRAS DISPOSICIONES**

### **Artículo 13º. Acción de tutela y hábeas corpus.**

Los beneficios previstos en la Ley 1820 de 2016, se aplicarán sin perjuicio de la interposición de la acción de tutela y Habeas Corpus.

## 2. Decisión

**Primero.- LEVANTAR** la suspensión de términos decretada dentro del presente proceso mediante el Auto 320 del 28 de junio de 2017.

**Segundo.-** Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Ley 706 de 2017, "*por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones*", por ausencia de vicios en su formación.

**Tercero.-** Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1º, 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11º, 12º y 14º del Decreto Ley 706 de 2017, "*por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones*".

**Cuarto.-** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 4º del Decreto Ley 706 de 2017, salvo la expresión "*sólo podrán ser revisadas por tal jurisdicción y conforme a las normas establecidas para ello. Ninguna otra autoridad podrá revocarlas, sustituirlas o modificarlas*", la cual, en aplicación de la sentencia C-674 de 2017 y el resolutivo quinto de la sentencia C-007 de 2018, es **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**, "*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.*"

**Quinto. ESTARSE A LO RESUELTO** en las sentencias C-674 de 2017 y C-007 de 2018 en relación con el artículo 13º del Decreto Ley 706 de 2017, "*por el cual se aplica un tratamiento especial a los miembros de la Fuerza Pública en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y se dictan otras disposiciones*", y en consecuencia declararlo **EXEQUIBLE**.

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional encontró que el presente decreto se ajusta a los presupuestos formales en cuanto a: (i) la legitimación, ya que fue expedido por la autoridad competente (Presidente de la República y los ministros del ramo correspondiente); (ii) la temporalidad, mediante la cual se verificó que el decreto ley fue promulgado dentro del plazo fijado en el artículo 2º del Acto Legislativo 1 de 2016, esto es, 180 días siguientes su entrada en vigor; (iii) correspondencia entre el título del Decreto Ley 706 de 2017 con su contenido dispositivo; (iv) la invocación expresa de la competencia ejercida en virtud de las facultades constitucionales conferidas en el artículo 2 del Acto Legislativo 1 de 2016; y (v) la existencia de una motivación tendiente a justificar la expedición del referido decreto ley.

En el examen de competencia se determinó lo siguiente: (i) con respecto a la **conexidad objetiva**, que el Decreto Ley 706 de 2017, al desarrollar elementos generales y puntuales relacionados con el Acuerdo Final, específicamente en la implementación del punto 5.1.2 sobre el Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición –SIVJRN–, se relaciona objetivamente con este, dado que tiene como finalidad brindar a los miembros de la Fuerza Pública como agentes del Estado un trato normativo equilibrado, equitativo y simétrico, el cual les otorga la oportunidad de acceder al componente de justicia transicional, reproduciendo así lo previsto en la Ley 1820 de 2016, en punto del establecimiento del tratamiento penal especial diferenciado para los miembros de la Fuerza Pública; (ii) en cuanto a la conexidad estricta a nivel externo, se evidenció la conformidad analítica y teleológica entre el decreto ley y el Acuerdo Final, ya que el Gobierno expuso en la parte considerativa el desarrollo del punto 5.1.2 del Acuerdo Final sobre el componente de justicia del Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición SIVJRN; (iii) en lo concerniente a la **conexidad estricta a nivel interno**, la Sala Plena determinó que se cumple con este presupuesto, toda vez que el contenido específico del Decreto Ley 706 de 2017 está conformado por catorce (14) disposiciones, las cuales guardan relación material de afinidad con las consideraciones del

mismo y que están orientadas a la aplicación de los principios de prevalencia e inescindibilidad de la Jurisdicción Especial para la Paz, específicamente con respecto a los miembros de la Fuerza Pública que hubiesen cometido delitos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado; (iv) el cumplimiento de la **conexidad suficiente**, toda vez que el decreto ley en esencia reproduce aspectos puntuales de lo previsto en el Acuerdo Final y materializa el régimen procesal penal contenido en los artículos 44 al 59 de la Ley 1820 de 2016, en punto al establecimiento del tratamiento penal especial diferenciado para uno de los actores del conflicto, esto es, los miembros de la Fuerza Pública; (v) el presupuesto de **necesidad estricta** se satisface porque (a) el tratamiento simétrico en algunos aspectos, diferenciado en otros, pero siempre equitativo, equilibrado y simultáneo para los miembros de la Fuerza Pública, es una materia previamente contemplada en el Acto Legislativo 01 de 2017 y la Ley 1820 de 2016, y la expedición del decreto atiende a lo urgente e imperioso que resulta complementar especificidades de dicho régimen procesal penal; (b) el decreto se limita a desarrollar aspectos procedimentales puntuales de cara a la suspensión de la ejecución de las órdenes de captura y la revocatoria o sustitución de la medida de aseguramiento; (c) el decreto ley es eminentemente instrumental y accesorio, en tanto que las líneas gruesas sobre tratamiento especial en desarrollo de los principios de prevalencia e inescindibilidad del Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición -SIVJRNR- para los miembros de la Fuerza Pública, están consagrados en la Ley 1820 de 2016; y, (d) la materia regulada debía adoptarse mediante el canal de los decretos leyes para la paz y no llevarse a cabo a través del espacio de configuración ordinaria del Congreso de la República; y, (vi) respecto de los **asuntos expresamente excluidos** de las facultades legislativas para la paz, la Corte constató que el decreto ley bajo estudio (a) no reforma la Constitución, (b) no hace parte de ninguna de las materias que deben ser tramitadas por ley estatutaria (art. 152 C.P.), (c) tampoco se trata de un código, (d) no concierne a las leyes que requieren mayoría calificada o absoluta para su aprobación, (e) no tiene por objeto decretar impuestos, y (f) no versa sobre una materia sometida a reserva estricta de ley.

La Sala Plena efectuó el estudio sustantivo a partir de los siguientes ejes temáticos: (i) la función constitucional de la fuerza pública en Colombia y su posición de garante frente al orden público y la protección de los derechos humanos; (ii) las amnistías e indultos para los miembros de la Fuerza Pública y demás Agentes del Estado en los conflictos armados internos de Colombia; (iii) las amnistías en el derecho comparado latinoamericano; (iv) el rechazo a las autoamnistías y el caso de los miembros de la Fuerza Pública de Colombia; (v) el bloque de constitucionalidad, y las obligaciones internacionales de Colombia en materia de garantías de los derechos humanos frente a las amnistías y las autoamnistías; y, (vi) las reglas relevantes sobre tratamientos especiales a los miembros de la Fuerza Pública y demás Agentes del Estado fijadas en las sentencias C-674 de 2017 y C-007 de 2018.

Sobre las legislaciones y reglamentaciones de carácter nacional a través de las cuales se han concedido indultos y amnistías en Colombia, a partir de una interpretación histórica la Corte concluyó: (i) que las medidas de gracia en punto a la exclusión general de la responsabilidad penal han sido históricamente concedidas a favor de grupos armados al margen de la ley y, excepcionalmente, para beneficiar a los miembros de la Fuerza Pública; (ii) que las medidas procedimentales sometidas a control de constitucionalidad hacen parte del SIVJRNR, sistema que recoge distintos elementos de la justicia transicional y la instrumentalidad jurídica del proceso de reconciliación en Colombia; y (iii) que existe una diferencia notoria entre el tratamiento dado a los miembros de la Fuerza Pública -el cual prevé aspectos diferenciales relacionados con el cumplimiento de sus funciones constitucionales- y las amnistías e indultos tradicionalmente concedidas en Colombia a los grupos armados al margen de la ley; escenario que ahora tiene como centro de gravedad los derechos de las víctimas, quienes, en contraste con lo ocurrido en el pasado juegan un papel principal, siendo este el eje sobre el cual gravita todo el ordenamiento constitucional para garantizar condiciones de verdad, justicia, reparación y no repetición, como formas de restablecimiento integral de sus derechos.

El estudio en torno a la experiencia del derecho comparado en materia de autoamnistías, permitió contrastar los efectos de estas medidas de punto final y olvido con el tratamiento penal especial diferenciado para los miembros de la Fuerza Pública actualmente implementado

en Colombia, en el que se evidencia claramente la estructura de un esquema de juzgamiento cuyos principios y reglas están definidos por la naturaleza jurídica del sistema de justicia transicional, en el que su enfoque restaurativo desempeña un rol determinante para la consecución de la verdad y la consecuente reparación a las víctimas. Sobre este aspecto, la Corte advierte unos elementos comunes, que no están presentes en el SIVJNR, y que justifican los reparos en las autoamnistías, a saber: (i) se trata de medidas de naturaleza política -no judicial- que se adoptan en contextos en los que no hay deliberación ni control político; (ii) cuyo propósito es generar un marco general de impunidad como política de Estado; (iii) se aplican de manera incondicionada para encubrir a los victimarios de violaciones a los derechos humanos y, consecuentemente; (iv) impiden el acceso a la verdad, la justicia y la reparación de los derechos de las víctimas.

La Sala Plena observó que ninguno de estos elementos está presente en el decreto ley bajo examen, puesto que se trata de una norma meramente operativa e instrumental que desarrolla procedimientos contenidos en el Acto Legislativo 1 de 2017 y en la Ley 1820 de 2016, en materia del tratamiento penal especial diferenciado para los miembros de la Fuerza Pública, regulaciones que conforme a lo determinado por la Corte Constitucional en las sentencias C-674 de 2017 y C-007 de 2018, fueron expedidas en virtud de un procedimiento legislativo que contó con amplia **deliberación democrática** en el Congreso de la República.

En ese sentido, no se trata de una medida de naturaleza política, sino de un instrumento **judicial** transicional que opera a través del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición en el que lejos de consagrar un marco de impunidad, se propende por la reconstrucción de los hechos y la recuperación de la memoria histórica para develar la verdad y, a partir de ello, juzgar a los responsables de violaciones a los derechos humanos.

Las expresiones *diferenciado, simétrico, equitativo, equilibrado y simultáneo*, establecen una relación de analogía/especificidad entre el tratamiento otorgado al grupo armado al margen de la ley FARC EP y los miembros de la Fuerza Pública, cuya aplicación está supeditada a un régimen de condicionalidades en el que bajo un acta de compromiso los beneficios pueden llegar a revocarse. De tal manera que no se trata de un régimen incondicionado, sino de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJNR- que tiene por eje central salvaguardar los derechos de las víctimas a través de una reparación integral, cuya finalidad primordial consiste en restituir a la persona sus derechos a efectos de superar el daño causado por los hechos victimizantes.

A partir del tratamiento que los diversos tribunales internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han dado a las amnistías, autoamnistías e indultos, las normas de la Constitución, incluido el Bloque de Constitucionalidad, en conjunto con la jurisprudencia consolidada de la Corte Constitucional, especialmente la sentencia C-007 de 2018, mediante la cual se juzgó la constitucionalidad de la Ley 1820 de 2016, la Sala Plena consideró que el otorgamiento de beneficios para lograr el 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, pero que, a la vez existen ciertos límites a la concesión de este tipo de medidas, los cuales, giran alrededor de las obligaciones consistentes en garantizar los derechos de las víctimas -inclusive en escenarios de transición-, y delimitar las conductas que no admiten excepciones al deber de investigar, juzgar y sancionar.

Con apoyo en las consideraciones generales, la Corte procedió al control de constitucionalidad del contenido individual de cada uno de los catorce (14) artículos que conforman el Decreto Ley 706 de 2017, concluyendo que las normas bajo examen están conformadas por disposiciones de carácter procesal penal relacionadas con la suspensión de la ejecución de los órdenes de captura y la revocatoria o la sustitución de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad dentro de los procesos seguidos contra miembros de la Fuerza Pública por conductas punibles relacionadas con el conflicto armado.

Dichos procedimientos desarrollan el tratamiento penal especial diferenciado para los miembros de la Fuerza Pública, previsto en los artículos 17 y 21 transitorios del Acto Legislativo 1 de 2017 y en la Ley 1820 de 2016, los cuales comportan medidas de naturaleza accesorio, incidental y temporal dentro del proceso penal, que de ninguna manera implican un prejuzgamiento, absolución, preclusión, extinción de la pena o renuncia del Estado a continuar investigando. Se trata de beneficios accesorios que versan sobre las medidas de aseguramiento y no sobre el proceso penal como tal, los cuales dependen en todo momento de la contribución efectiva a la verdad, la cual persigue fines constitucionales legítimos propios de un sistema de justicia transicional cuya finalidad principal reside en asegurar los derechos de las víctimas.

#### 4. Aclaraciones de voto

La Magistrada **Diana Fajardo Rivera**, y los Magistrados **Alejandro Linares Cantillo**, **Antonio José Lizarazo Ocampo**, **José Fernando Reyes Cuartas** y **Alberto Rojas Ríos**, manifestaron que aclaran su voto en relación con el juicio de estricta necesidad exigido en el decreto objeto de control.

**DESTINAR LOS BIENES DE LAS FARC A CAUSAS DISTINTAS A LA REPARACIÓN MATERIAL DE LAS VÍCTIMAS ES INCONSTITUCIONAL, PORQUE AFECTA EL DERECHO DE LAS MISMAS A LA REPARACIÓN INTEGRAL. LA INCORPORACIÓN DE LOS BIENES DEL GRUPO DESMOVILIZADO A UN PATRIMONIO AUTÓNOMO, CON DESTINO EXCLUSIVO A LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS, ES CONSTITUCIONAL, PORQUE MATERIALIZA UNA EXTINCIÓN DEL DOMINIO *SUI GENERIS* QUE DEBE RESPETAR EL DEBIDO PROCESO Y LOS DERECHOS DE LOS TERCEROS CON INTERÉS RESPECTO DE DICHS BIENES**

## II. EXPEDIENTE RDL-035 - SENTENCIA C-071/18 (Julio 4) M.P. Alejandro Linares Cantillo

### 1. Norma bajo revisión

#### DECRETO 903 DE 2017 29 de Mayo de 2017

*Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP'*

#### EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016, y

#### CONSIDERANDO:

##### 1. Consideraciones Generales:

Que con el fin de cumplir el mandato constitucional previsto en el artículo 22 de la Constitución Política, el cual señala que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, el 24 de noviembre de 2016 el Gobierno Nacional suscribió con el grupo armado FARC-EP el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en adelante el Acuerdo Final.

Que la suscripción del Acuerdo Final dio apertura a un proceso amplio e inclusivo de justicia transicional en Colombia, enfocado principalmente en los derechos de las víctimas del conflicto armado, y que, como parte esencial de ese proceso, el Gobierno Nacional está en la obligación de implementar los puntos del

Acuerdo Final, entre otras medidas, mediante la expedición de normas con fuerza de ley.

Que el Constituyente, mediante el Acto Legislativo 01 de 2016, con el fin de facilitar y asegurar el cumplimiento del Acuerdo Final, confirió al Presidente de la República una habilitación legislativa extraordinaria y excepcional específicamente diseñada para este fin, en virtud de la cual se encuentra facultado para expedir decretos con fuerza material de ley.

Que la Corte Constitucional, mediante las sentencias C-699 de 2016, y C-160 y C-174 de 2017 definió los criterios de validez constitucional que deben cumplir los decretos con fuerza de ley, por lo que el Gobierno nacional es consciente de la obligatoriedad y trascendencia de estos criterios y su importancia en un Estado Social de Derecho.

Que el contenido del presente Decreto Ley tiene una naturaleza instrumental, pues su objeto es facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo de los puntos 2.1.2 y 3.4 del Acuerdo Final. En consecuencia este decreto ley cumple los requisitos

de conexidad objetiva, estricta y suficiente con el Acuerdo Final, así como el requisito de estricta necesidad de su expedición, tal como se expone en la presente parte motiva.

## **2. Requisitos formales de validez constitucional:**

Que el presente Decreto Ley se expidió dentro del término de los 180 días posteriores a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2016, que según el artículo 5 de ese mismo Acto Legislativo es a partir de la refrendación del 30 de noviembre de 2016.

Que como parte de los requisitos formales trazados 'por la jurisprudencia constitucional, la presente normativa cuenta con una motivación adecuada y suficiente, en el siguiente sentido:

## **3. Requisitos de conexidad y necesidad estricta (urgencia manifiesta):**

Que en cumplimiento del requisito de conexidad objetiva el presente Decreto Ley (i) tiene un vínculo cierto y verificable entre su materia y articulado y el contenido del Acuerdo Final, (ii) sirve para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final y (iii) no regula aspectos diferentes, ni rebasa el ámbito de aquellos asuntos imprescindibles para el proceso de implementación del Acuerdo Final.

Que el numeral 5.1.3.7. Adecuación y fortalecimiento participativo de la Política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas establece lo siguiente, con lo cual se demuestra la no solo que este decreto tiene conexidad directa con el Acuerdo Final y que es imperioso proferir este decreto ley antes de la finalización de las zonas veredales para que los bienes que entregue las FARC-EP pueden destinarse a la reparación de las víctimas:

"Durante el tiempo que las FARC-EP permanezcan en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización en el proceso de Dejación de Armas, representantes autorizados de esta organización acordarán con representantes del Gobierno Nacional los procedimientos y protocolos para inventariar todo tipo de bienes y activos incluidos en lo que se ha venido denominando recursos para la guerra e informar sobre los mismos, todo ello conforme a lo establecido en el subpunto 3.1.1.3 "Suministro de Información" del Acuerdo de Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y Dejación de Armas. Conforme a lo establecido en este Acuerdo, las FARC-EP procederán a la reparación material de las víctimas, con los bienes y activos antes mencionados, en el marco de las medidas de reparación integral, observando los criterios establecidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a los recursos de guerra.

Los bienes y activos que no hayan sido inventariados una vez concluido el proceso de dejación de armas, recibirán el tratamiento que establece la legislación ordinaria. Los términos y procedimientos para esa reparación material serán precisados en el marco de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final. En todo caso, la aprobación y puesta en marcha de las anteriores

medidas no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas,"

Que sin este decreto ley, que el Acuerdo Final no contaría con un vehículo jurídico que permita la recepción de los bienes y activos en un Fondo para la reparación de las víctimas y así contribuir a su reparación.

Que por las razones antecedentes el presente Decreto Ley tiene un grado de estrecha proximidad entre la materia objeto de regulación y el punto 5.1.3.7 del Acuerdo Final, de manera que su articulado es un desarrollo propio del Acuerdo y existe una relación cercana y suficiente entre la medida que se adopta y el Acuerdo, que no es incidental ni indirecta.

Que en cumplimiento del requisito de necesidad estricta, el presente decreto ley regula materias para las cuales ni el trámite legislativo ordinario ni el procedimiento legislativo especial para la paz son adecuados, por cuanto el mismo tiene un carácter urgente e imperioso en la medida en que no es objetivamente posible tramitar el asunto a través de los canales deliberativos ordinario o de Fast Track dada la duración normal de ambos procedimientos, máxime cuando el Acuerdo Final establece término para la entrega del inventario de los bienes del que trata el presente decreto ley.

Que la presente regulación no versa sobre asuntos expresamente excluidos por el Acto Legislativo, es decir, actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que requieren mayoría calificada o absoluta para su aprobación, decretar impuestos, o temas de reserva legal.

Que, por todo lo anteriormente expuesto,

## **DECRETA**

**Artículo 1. Inventario de bienes.** Para los efectos de lo dispuesto en los subpuntos 5.1.3.7 y 3.1.1.3 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el gobierno y las FARC-EP a los 12 días del mes de noviembre de 2016, y lo dispuesto en el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo No 1 de 2017, las FARC-EP elaborarán un inventario definitivo de sus bienes y activos dentro del término o plazo que habrá de coincidir con la fecha de terminación de la existencia jurídica de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, ZVTN, y Puntos Transitorios de Normalización, PTN.

**Artículo 2. Entrega de inventario.** Elaborado el inventario de bienes y activos referido en el artículo anterior, este será entregado formalmente por los representantes de las FARC EP a la Misión de las Naciones Unidas y al Mecanismo de Monitoreo y Verificación, quienes deberán hacerlo llegar al Gobierno nacional para que éste lo incorpore al patrimonio autónomo al que se refiere el artículo 3 de este decreto. Con dicho acto se entenderá plenamente concluida la dejación de armas y la terminación de todas las actividades y conductas propias del conflicto interno. En consonancia con el artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017, respecto de la tenencia, uso y usufructo colectivo o

individual de los bienes, enseres y valores comprendidos en el inventario objeto de este decreto que sean transferidos al patrimonio autónomo, que se considera han sido bienes colectivos de los integrantes de las FARC-EP no cabe acción penal alguna de la jurisdicción ordinaria por conductas cuyos actos de ejecución hayan ocurrido antes de la entrega de referido inventario.

**Artículo 3. Fondo de Víctimas.** Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados. En contrato fiduciario se indicará los términos de administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio a su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno nacional, por recomendación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI).

La administración del fondo fiduciario la hará la entidad que defina el Gobierno nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltase al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo.

**Artículo 4. Finalidad del Fondo.** Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final.

**Artículo 5. Derechos de las víctimas.** La puesta en marcha de las medidas contempladas en esta norma no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas.

**Artículo 6. Vigencia.** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

## 2. Decisión

**Primero.- LEVANTAR** la suspensión de términos decretada dentro del presente proceso mediante Auto 417 del 9 de agosto de 2017.

**Segundo.-** Declarar **EXEQUIBLES** los artículos 1, 3, 5 y 6 del Decreto Ley 903 de 2017, "*Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP*".

**Tercero.-** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 2 del Decreto Ley 903 de 2017, "*Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP*", en los términos del debido proceso indicado en el considerando titulado "La extinción del dominio *sui generis*", de la parte motiva de esta sentencia.

**Cuarto.-** Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 4 del Decreto Ley 903 de 2017, salvo la expresión "*y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final*", que se declara **INEXEQUIBLE**.

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Corte Constitucional realizó el control automático, integral y definitivo de la constitucionalidad del Decreto Ley 903 de 2017, "*Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC EP*". Con este fin, el tribunal constitucional formuló los siguientes problemas jurídicos: (i) ¿El Decreto Ley 903 de 2017 respeta los requisitos formales para el ejercicio de las facultades legislativas para la paz conferidas al Presidente de la República mediante el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016? (ii) ¿Respetó el Decreto Ley 903 de 2017 los diferentes límites establecidos para el ejercicio de la competencia legislativa otorgada al Presidente de la República, mediante el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016? Y (iii) ¿El contenido del Decreto Ley 903 de 2017 contraría materialmente la Constitución Política?

Respecto del cumplimiento de los requisitos formales de este tipo de normas, constató la Corte que el decreto ley los satisfizo. Preciso que aunque el título atribuido al decreto ley bajo revisión no correspondía plenamente a su contenido, es exequible considerando que se trata de normas interrelacionadas, cuyo objeto se encuentra plenamente identificado y motivado en la parte considerativa del decreto. Así, concluyó la Corte que aunque la jurisprudencia había extendido

la exigencia de un título adecuado, de las leyes del Congreso de la República a los decretos leyes, al no cumplir ninguna función en lo relativo al principio de unidad de materia y pudiendo complementar la función de guía de interpretación de los títulos de las leyes, a través de la parte motiva de los decretos leyes, inexistente en las leyes, el examen de este requisito debía ser menos riguroso y, en el caso bajo estudio, la lectura integrada del título y de los considerandos del decreto ley, satisfacen las funciones constitucionales atribuidas al título de la ley.

A continuación examinó el cumplimiento de los límites a la competencia legislativa del Presidente de la República, derivada del Acto Legislativo 01 de 2016. Constató que el decreto fue expedido dentro del término de vigencia de las facultades legislativas para la paz. También concluyó que el contenido del decreto ley revisado tiene conexidad objetiva, estricta y suficiente respecto del Acuerdo Final.

En el examen de estricta necesidad, constató la Corte que las normas incluidas en el decreto ley revisado fueron expedidas en situación de urgencia considerando que la entrega de los inventarios debía tener lugar durante la vigencia de las ZVTN y los PTN, lo cual debía ocurrir el 29 de julio de 2017, razón por la cual el procedimiento legislativo no resultaba idóneo para proferir dichas normas en un término adecuado, teniendo en cuenta la inminencia del acaecimiento del plazo indicado, los términos propios del procedimiento legislativo, incluso el especial de vía rápida y el receso del Congreso de la República. De esta manera, constató que la medida era urgente con el fin de asegurar el cumplimiento del Acuerdo Final, evitar el ocultamiento y pérdida de los bienes destinados a la reparación de las víctimas y excluir que dichos bienes sirvieran para reincidir en el conflicto.

Se verificó que el contenido del decreto ley no coincidía con ninguna de las materias excluidas de la competencia legislativa atribuida al Presidente de la República y, en particular, se precisó que el artículo 2 no constituye una amnistía o indulto respecto de los hechos cometidos con anterioridad de la entrega definitiva del inventario, sino que tiene por objeto la distribución de competencias entre la Jurisdicción Ordinaria y la JEP a partir de determinar si los hechos fueron cometidos antes o después de la entrega del inventario.

En lo relativo al control de constitucionalidad del contenido material del decreto ley, concluyó la Corte que el **artículo 1** no contraría ninguna norma constitucional. Se trata de una medida tendiente a la satisfacción del derecho de las víctimas a la reparación integral y que dispone de un valor simbólico, práctico y jurídico.

Respecto del **artículo 2** del decreto ley, la Corte examinó específicamente la constitucionalidad de varios contenidos normativos:

(i) La expresión "*Con dicho acto se entenderá plenamente concluida la dejación de armas y la terminación de todas las actividades y conductas propias del conflicto interno*", fue cotejada con el inciso 1 del artículo 5 transitorio del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017, que dispone respecto de los ex guerrilleros, que "*el tratamiento especial de justicia se aplicará también respecto a conductas estrechamente vinculadas al proceso de dejación de armas desarrollado desde el primero de diciembre de 2016 hasta el momento en el que finalice el proceso de extracción de las armas por parte de Naciones Unidas, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo Final*". Concluyó la Corte que, a pesar de que en apariencia podría evidenciarse que el acto legislativo y el decreto previeron momentos diferentes para la terminación del proceso de dejación de las armas, la finalización de la extracción de las armas por parte de la Organización de las Naciones Unidas, según el acto legislativo, y la entrega definitiva del inventario, según el decreto ley, en realidad se trata de momentos coincidentes desde el punto de vista temporal, esto es el 15 de agosto de 2017. Identificó la Corte que además de no tener por efecto ampliar el término para la dejación de las armas, no es irrazonable que el decreto ley revisado disponga que la entrega del inventario de los bienes también hace parte de la terminación del conflicto armado, teniendo en cuenta que dicha entrega tiene por fin cesar el efecto de las conductas ilícitas y neutralizar los recursos necesarios para la financiación del mismo y además, reparar a las víctimas.

(ii) También examinó la Corte la constitucionalidad de la determinación del carácter colectivo de los bienes inventariados que realiza dicha norma. Concluyó la sentencia que se trata de una ficción jurídica cuya constitucionalidad debe examinarse a partir de la determinación de su finalidad y efecto. La determinación del carácter colectivo de los bienes inventariados tiene efectos respecto del deber de contribuir a la reparación material de las víctimas al permitir que la misma se realice con todos los bienes a disposición del grupo, así no hayan jurídicamente pertenecido a quien materializó los perjuicios, al tiempo que permitiría que en el régimen de condicionalidades para el acceso y mantenimiento de beneficios propios de la justicia transicional, todos los miembros enlistados de las FARC pudieran cumplir con dicha condición y no únicamente aquellos encargados de labores relativas a los bienes. Concluyó la Corte que la expresión "*que se considera han sido bienes colectivos de los integrantes de las FARC-EP*" resulta constitucional, al materializar el derecho de las víctimas a la reparación en condiciones de igualdad, pero no excluye la determinación de las responsabilidades relativas a dichos bienes, ni impide el deber de contribuir a la verdad, en lo que se refiere al origen y utilización de los mismos.

(iii) En lo relativo a la exclusión de la acción penal ante la Jurisdicción Ordinaria por actos anteriores a la entrega del inventario, estableció la Corte que no se trata de una amnistía sino de distribución temporal de competencias entre la Jurisdicción Ordinaria y la JEP, su constitucionalidad debe determinarse a la luz del párrafo 1º, artículo 5 transitorio del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017, el que el mismo artículo 2 del decreto ley bajo revisión señala como referente para su interpretación. La interpretación constitucional del artículo 2 del decreto ley revisado implica concluir que el mismo sólo tiene efectos respecto de los combatientes. Determinó también que ya que el Acto Legislativo delimita la regla en materia de competencia en razón de los delitos cometidos, debía interpretarse que el artículo bajo revisión se refiere a los delitos determinados en el artículo 5 transitorio del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017, es decir, "*delitos de que trata el libro segundo, capítulo quinto, título décimo del Código Penal*" y que, según el mismo artículo del Acto Legislativo, las conductas cuya competencia determina el decreto ley son aquellas cometidas "*por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado*".

(iv) Finalmente, realizó el examen de la constitucionalidad de la figura frente a la posible vulneración del artículo 34 de la CP, en lo relativo a la extinción del dominio. A este respecto concluyó que el decreto sí cumple con el mandato constitucional de extinguir el dominio, es decir, de declarar la pérdida del derecho sin compensación alguna, pero previó una extinción del dominio *sui generis*, en cuanto a que no requiere proceso judicial y se realiza de manera voluntaria. Determinó este tribunal que debe entenderse que la exigencia de sentencia judicial prevista en la Constitución no debe interpretarse desde el punto de vista formal u orgánico cuando no exista contencioso en la extinción del dominio, sino como una exigencia material del respeto de una serie de garantías de debido proceso que protejan, a la vez, al sujeto de la extinción, como a los terceros con interés o que puedan resultar afectados con la medida. Por consiguiente, determinó la Corte que la materialización de la extinción del dominio especial prevista en el Decreto Ley 903 de 2017 impone el deber de dar publicidad al inventario frente a los terceros particulares o entidades públicas, para que puedan oponerse a la incorporación de determinados bienes en el patrimonio autónomo por parte del fideicomitente y acudir a los mecanismos administrativos y judiciales previstos para la determinación de su titularidad sobre los bienes y eventual recuperación.

En cuanto al **artículo 3** del decreto ley bajo control, relativo a la creación de un Fondo de Víctimas como patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, examinó varios aspectos para determinar su constitucionalidad:

(i) Consideró la Corte que dicha disposición no vulnera el principio de unidad de caja, previsto en el artículo 359 de la CP, teniendo en cuenta que la ley puede autorizar la creación de patrimonios y además, dicha exigencia se predica de los recursos de origen tributario, lo que no caracteriza los bienes a disposición de las FARC, entregados para la reparación material de las víctimas. (ii) Determinó que a partir de la lectura de la norma en cuestión, no existe certeza en cuanto a que la creación del patrimonio autónomo comporte una afectación o retroceso

alguno en cuanto a los derechos de las víctimas. (iii) La Corte examinó la facultad otorgada a la CSIVI respecto de la administración de los bienes y concluyó que resulta constitucional, teniendo en cuenta que se trata de una función meramente consultiva que no vincula al fideicomitente que se constituye en un instrumento útil para el cumplimiento del Acuerdo Final. (iv) Finalmente, la Corte Constitucional juzgó la constitucionalidad de la facultad reglamentaria prevista para el Presidente de la República por el artículo 3 del decreto ley examinado. Concluyó que las facultades reglamentarias reconocidas al Presidente de la República para desarrollar y precisar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo no son inconstitucionales en cuanto son una simple reiteración de las facultades propias del Presidente de la República previstas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución. Sin embargo, aclaró que dichos reglamentos no pueden abarcar materias con reserva de ley, en particular lo relativo a la extinción del dominio *sui generis* consagrada en el artículo 2º y a la configuración de un proceso o procedimiento necesario para el respeto los derechos de los terceros, razón por la cual, para materializar dichas garantías será necesario aplicar los procedimientos legales ya previstos, tales como el procedimiento administrativo general de la Ley 1437 de 2011, el de la Ley de Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) y de recuperación de bienes de uso público (Ley 1801 de 2016) y de bienes baldíos (Ley 160 de 1994, Decreto 1465 de 2013, compilado en el Decreto Único Reglamentario 1071 de 2015 y Decreto Ley 902 de 2017) o las normas que las modifiquen o reemplacen. Lo anterior, aplicará mientras el Congreso de la República no expida normas especiales que regulen particularmente (i) la articulación entre el mecanismo de inventario y transferencia de estos bienes al fondo de víctimas creado por este decreto, con el mecanismo de restitución de tierras, la extinción judicial del dominio y la recuperación de bienes de uso público y bienes baldíos, así como (ii) el debido proceso para permitir la oposición al inventario y transferencia de bienes, respecto de terceros interesados en dichos bienes.

En cuanto al **artículo 4** del decreto ley examinado concluyó que la expresión "*y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final*", prevista en el artículo 4 del decreto ley revisado es inconstitucional, porque afecta el derecho de las víctimas a la reparación integral en los términos del artículo transitorio 18 del artículo 1º del A.L. 01 de 2017 y dado que la financiación de los programas para la reinserción de los ex miembros de las FARC se hará conforme al Decreto 899 de 2017.

Finalmente, la Corte Constitucional no encontró vicio de inconstitucionalidad alguno en lo relativo a los **artículos 5 y 6** del decreto ley sometido a control de constitucionalidad.

#### **4. Aclaraciones de voto**

La Magistrada **Diana Fajardo Rivera**, y los Magistrados **Alejandro Linares Cantillo**, **Antonio José Lizarazo Ocampo**, **José Fernando Reyes Cuartas** y **Alberto Rojas Ríos**, aclararon su voto respecto de algunas consideraciones en cuanto al juicio de estricta necesidad.

**ALEJANDRO LINARES CANTILLO**

Presidente