C-255-14

Sentencia C- 255/14

COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO PARA REPARACION INTEGRAL DE VICTIMAS DE ACCIONES DE GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS AL MARGEN DE LA LEY-Cosa juzgada constitucional

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Requisitos para su configuración

Según la jurisprudencia de la Corte, el fenómeno de Cosa juzgada se configura bajo dos requisitos: (i) que se proponga estudiar el mismo contenido normativo de la misma proposición normativa, ya estudiada en una sentencia anterior; y (ii) que se proponga dicho estudio por las mismas razones (esto incluye el referente constitucional o norma presuntamente vulnerada), ya estudiadas en una sentencia anterior. Esto es, sólo en presencia de estas dos condiciones se aplica la prohibición de volver a pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norman y se genera a su vez la obligación de estarse a lo resuelto en la sentencia anterior.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Tipos

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Predicable de fallos de exequibilidad o inexequibilidad

Referencia: expediente D-9849

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 23, 24, 40 y 41 (parcial) de la Ley 1592 de 2012, modificatoria de la Ley 975 de 2005.

Demandantes: Luis Andrés Fajardo Arturo y Melissa Ballesteros Rodríguez.

Magistrado Ponente:

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D.C., veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y

cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la presente sentencia con fundamento en los siguientes:

I. ANTECEDENTES:

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, los ciudadanos Luis Andrés Fajardo Arturo y Melissa Ballesteros Rodríguez presentaron demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 23, 24 (parcial), 40 y 41 (parcial) de la Ley 1592 del 3 de diciembre de 2012.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcriben las normas demandadas, publicadas en el Diario Oficial No.48.633 del 3 de diciembre de 2012, y se subrayan los apartes acusados:

LEY 1592 DE 2012

(Diciembre 3)

Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 "por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios" y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

DECRETA:

(…)

ARTÍCULO 23. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 975 de 2005, el cual quedará así:

Artículo 23. Incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas. En la misma audiencia en la que la Sala del Tribunal Superior de Distrito Judicial correspondiente declare la legalidad de la aceptación total o parcial de los cargos formulados, se dará inicio de oficio al incidente para la identificación de las afectaciones causadas a las víctimas con la conducta criminal, dentro de los ocho (8) días siguientes al recibo de la actuación. Este

incidente no podrá extenderse por más de veinte (20) días hábiles.

La audiencia del incidente se iniciará con la intervención de la víctima o de su representante legal o abogado de oficio, para que exponga las afectaciones causadas con la conducta criminal. Bastará con la prueba sumaria para fundamentar las afectaciones alegadas y se trasladará la carga de la prueba al postulado, si este estuviere en desacuerdo.

La Sala examinará la versión de la víctima y la rechazará si quien la promueve no es víctima, decisión que podrá ser objeto de impugnación en los términos de esta ley.

Admitida la versión de la víctima, la Sala la pondrá en conocimiento del postulado imputado que ha aceptado los cargos. Si el postulado estuviere de acuerdo, el contenido de la versión de la víctima se incorporará a la decisión que falla el incidente, junto con la identificación de las afectaciones causadas a la víctima, las cuales en ningún caso serán tasadas. En caso contrario, dispondrá la práctica de la prueba ofrecida por el postulado imputado, si la hubiere, oirá el fundamento de las respectivas versiones y en el mismo acto fallará el incidente.

La Sala incorporará en el fallo lo dicho por las víctimas en la audiencia con el fin de contribuir al esclarecimiento del patrón de macrocriminalidad en el accionar de los grupos armados organizados al margen de la ley, así como de los contextos, las causas y los motivos del mismo, y remitirá el expediente a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para la inclusión de las víctimas en los registros correspondientes para acceder de manera preferente a los programas de reparación integral y de restitución de tierras de que trata la Ley 1448 de 2011 a los que haya lugar.

PARÁGRAFO 1o. La Defensoría del Pueblo, previo a la audiencia del incidente de identificación de las afectaciones causadas, deberá explicar a las víctimas que participan en el proceso de forma clara y sencilla, las distintas rutas de acceso a los programas de reparación integral a los que se refiere la Ley 1448 de 2011.

PARÁGRAFO 2o. No podrá negarse la concesión de la pena alternativa en el evento de que la víctima no ejerza su derecho a participar en el incidente de que trata el presente artículo.

PARÁGRAFO 3o. A la audiencia de incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas se citará a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas a efectos de suministrar la información que sea requerida por la sala del tribunal superior de distrito judicial y de informar a la víctima sobre los procedimientos de reparación integral de la Ley 1448 de 2011.

PARÁGRAFO 5o. La Sala del Tribunal Superior de Distrito Judicial correspondiente y la Fiscalía General de la Nación tomarán todas las medidas necesarias para asegurar que en el incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas participen las víctimas correspondientes al patrón de macrocriminalidad que se esté esclareciendo dentro del proceso, de conformidad con los criterios de priorización.

ARTÍCULO 24. La Ley 975 de 2005 tendrá un nuevo artículo 23A, del siguiente tenor:

Artículo 23A. Reparación integral. Con el fin de asegurar a las víctimas una reparación integral, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, según corresponda, adoptarán las medidas articuladas de rehabilitación, restitución, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición, según corresponda por el hecho victimizante, de conformidad con el modelo de reparación contemplado en la Ley 1448 de 2011 y sus normas complementarias.

En concordancia con el artículo 23 de la presente ley, la Sala remitirá el expediente a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas con el fin de que la víctima sea objeto de la aplicación integral de las distintas medidas de justicia transicional adoptadas por el Estado colombiano.

ARTÍCULO 40. ENTRADA EN VIGENCIA DEL INCIDENTE DE IDENTIFICACIÓN DE LAS AFECTACIONES CAUSADAS. Los incidentes de reparación integral del proceso penal especial de justicia y paz que hubiesen sido abiertos con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, continuarán su desarrollo conforme al procedimiento, alcance y objetivos de lo dispuesto en el incidente de identificación de las afectaciones causadas que contempla el

artículo 23 de esta ley, el cual modifica el artículo 23 de la Ley 975 de 2005.

ARTÍCULO 41. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular los artículos 7o, 8o, 42, 43, 45, 47, 48, 49, 55 y 69 de la Ley 975 de 2005.

III. LA DEMANDA

Sostienen los ciudadanos Luis Andrés Fajardo Arturo y Melissa Ballesteros Rodríguez que las normas demandadas vulneran los derechos a la igualdad, de acceso a la administración de justicia y en especial el derecho de las víctimas a la reparación integral porque el incidente allí regulado sólo se ocupa de identificar las afectaciones, con lo cual no se garantiza la reparación integral a las víctimas. Por lo anterior, dice la demanda, existe una diferenciación injustificada entre quienes acudieron al proceso penal bajo las reglas de la Ley 975 de 2005 y las víctimas que, por virtud de las disposiciones cuestionadas, ahora sólo recibirán una indemnización acorde con el marco de la reparación administrativa.[1] En resumen consideran que a través de las disposiciones cuestionadas:

– Se elimina la reparación integral por vía judicial sustituyéndola por una reparación por vía administrativa

– Se desconocen los derechos de las víctimas de los postulados de la Ley de Justicia y Paz que sólo podrán recibir una reparación de acuerdo con los parámetros de la indemnización administrativa, mientras que el resto de víctimas de otros procesos penales tienen la posibilidad de alcanzar una reparación administrativa y adicionalmente acudir a la vía judicial para alcanzar una reparación integral.

– Se restringe el monto indemnizatorio a los límites administrativos, y se excluye la valoración del daño.

– En materia del contenido de la reparación no habrá ningún tipo de diferenciación entre las víctimas del conflicto que deciden afrontar el proceso penal de justicia y paz y las que no lo hacen, pues en cualquier caso la reparación que se les otorgará será la misma.

– Al trasladar la definición de la reparación a las autoridades administrativas, las normas excluyen la vocación reparadora de los bienes del desmovilizado y de los del grupo

armado al margen de la ley al cual pertenecía.

– El artículo 40 y las expresiones demandadas del artículo 41de la Ley 1592 de 2012 son inconstitucionales porque a través de ellos se da aplicabilidad al nuevo modelo de incidente de identificación de afectaciones causadas regulado en el artículo 23 ídem, el cual es inexequible por las razones señaladas.

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio de Justicia y del Derecho

El Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, del Ministerio de Justicia y del Derecho, solicita a la Corte Constitucional que declare exequible la norma acusada, por las siguientes razones:

En primer lugar señala que la demanda adolece de ineptitud sustantiva en relación con la presunta violación al derecho a la igualdad, pues no profundiza en la descalificación del trato diferencial ni identifica las diferencias fundamentales que impedían poner en la misma cuerda procedimental a las víctimas de los procesos de Justicia y Paz y a las que se encuentran en el régimen de reparación de la Ley 1448 para la obtención de la reparación correspondiente.

De otra parte el Ministerio de Justicia y del Derecho, defiende la constitucionalidad de las normas acusadas porque procuran una mejor satisfacción del derecho a la reparación de las víctimas al hacer efectivos los objetivos y finalidades de la justicia transicional en un contexto como el colombiano con un universo de víctimas tan amplio en el que se busca la mayor reparación económica posible al mayor número de víctimas, lo que se logra a través de los baremos de indemnización por vía administrativa. Recalca el gobierno que la indemnización integral va mucho más lejos de la simple compensación económica, comprendiendo una amplia serie de medidas que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas aplica en el marco de un "Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral".

Por otra parte afirma el interviniente que el escenario judicial de reparación dentro del proceso penal de Justicia y Paz demostró no ser la manera adecuada de satisfacer el

derecho a la reparación integral de las víctimas en la medida que no era pronta, había insuficiencia de recursos para garantizar la reparación del universo total de víctimas y los Magistrados de Justicia y Paz carecían de competencia para imponer obligaciones concretas de hacer a autoridades nacionales, regionales y locales.

2. Ministerio de Defensa Nacional

Luego de hacer una referencia a la orientación y propósito de la modificación de la Ley de Justicia y Paz, el Ministerio de Defensa Nacional señala que los ajustes realizados mediante las normas demandadas son necesarios y pertinentes pues buscan consolidar la paz y la reconciliación nacional "garantizando, por una parte, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación y, por otra, los derechos de los postulados al debido proceso."[2]. Sostiene que la Ley de Justicia y Paz fijó un procedimiento especial que busca impartir justicia dentro de un proceso de transición que garantice tanto los derechos de las víctimas como los de los mismos victimarios, y en este contexto las disposiciones demandadas son exequibles.

3. Unidad de Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

Para esta Unidad las normas demandadas no vulneran los principios del juez natural y al recurso judicial efectivo en relación con la restitución de tierras, pues el proceso de restitución de tierras se rige por las normas de la Ley 1448 de 2011 que establecen un trámite judicial con dos componentes: uno administrativo y uno judicial, y la implementación de, la disposiciones cuestionadas brinda mayores garantías a las víctimas para hacer efectivo su derecho a la restitución. Por lo anterior la Unidad Administrativa especial de gestión de Restitución de Tierras despojadas solicita declarar su exequibilidad.

4. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

El Instituto Colombiano de Derecho Procesal solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de los preceptos demandados, al considerar que la Ley 975 de 2005 puede ser modificada por el legislador, como lo hizo en este evento, con la intención de hacer efectivo el derecho de las víctimas a la reparación pues hasta el momento ha sido ilusorio. El Instituto destaca que la reforma favorece la agilización del trámite judicial pues ahora sólo se requiere

prueba sumaria de las afectaciones por parte de la víctima y la carga de la prueba se traslada al postulado que no esté de acuerdo.

Considera el Instituto Colombiano de Derecho Procesal que la norma demandada no viola el artículo 13 de la Constitución porque "el Estado subrogó las normas cuya eficiencia jamás ocurrió por unas nuevas que permitan hacer efectivo el derecho de las víctimas a la reparación integral"[3] conduciendo a la aplicación de un conjunto normativo que permita asegurar de forma efectiva la reparación de las víctimas como parte de la paz nacional.

Por último indica que no existía una situación jurídica consolidada en aquellos casos en los cuales el incidente de reparación integral estaba en curso, por lo que su transición al procedimiento del incidente de identificación de las afectaciones causadas a las víctimas no vulnera derechos adquiridos ni se puede alegar la intangibilidad de situaciones consolidadas.[4].

5. Comisión Colombiana de Juristas

Afirma la Comisión Colombiana de Juristas que el cambio normativo que introduce el incidente de identificación de las afectaciones causadas elimina la posibilidad de que las víctimas puedan obtener una reparación integral en los procesos penales, pues se confunden la reparación judicial con la reparación por vía administrativa lo que conduce al reemplazo de una reparación integral por vía judicial por una reparación dentro de un programa administrativo. Esta circunstancia se traduce en una restricción desproporcionada, y por ende inconstitucional, del derecho a un recuso judicial efectivo.

Advierte la necesidad de integrar otras normas en el estudio de la demanda por conformar una unidad normativa, particularmente el artículo 33 y un apartado del artículo 27 de la Ley 1592 de 2012 así como. Por lo anterior, considera el interviniente que para proteger el derecho de las víctimas a la reparación, además de la decisión de inexequibilidad, sería oportuno reincorporar al ordenamiento jurídico el artículo 23 ídem[5].

6. Fundación País Libre

La Directora Ejecutiva y Representante Legal de la Fundación País Libre en su intervención coadyuva la demanda que se estudia para que se declare la inconstitucionalidad de las

normas demandas con base en que existe una obligación de los estados de adoptar medidas que impidan violaciones a los derechos humanos lo cual implica el acceso a la justicia y lógicamente la reparación de los daños que se ocasionen. En este evento, indica, se desconoce el derecho a la justicia y la dignidad de las víctimas cuando se niega la posibilidad de una reparación en el proceso penal de justicia y paz, que sea proporcional a la gravedad de las violaciones y proporcional al daño sufrido, pues la indemnización fijada por vía administrativa conforme a la Ley 1448 de 2011, es solo de veinte millones de pesos[6]. Refiere que la indemnización por vía administrativa no satisface la obligación de indemnizar a cargo del victimario y arguye que se está obligando a la víctima a iniciar un proceso civil, luego e dictada la sentencia dentro del proceso penal, para buscar la indemnización del causante del daño, lo cual implica someterla a un proceso judicial mas largo o que se conforme con lo obtenido por la vía administrativa.

7. Universidad del Rosario

La Universidad del Rosario, a través del Grupo de Acciones Públicas, solicita a la Corte Constitucional que declare la inexequibilidad de los artículos 23, 24 y 40 de la Ley 1592 de 2012, por considerar que la reforma de la Ley de Justicia y paz conduce al establecimiento de un procedimiento que cambia la instancia judicial por una reparación administrativa, con lo cual se desconocen obligaciones internacionales contraídas por el Estado colombiano.

Frente a la igualdad indica la intervención que la eliminación de la reparación judicial establece una identidad de trato desconociendo que la condición de las víctimas que acuden a una reparación administrativa es diversa de la de quienes buscan una reparación integral mediante la actuación judicial.[7]

8. Universidad Pontificia Bolivariana

Estudiantes de la Clínica Jurídica de Interés Público de la Universidad Pontificia Bolivariana, solicitan se declare la inexequibilidad de la norma acusada por considerar que vulnera los derechos fundamentales a la igualdad, a la reparación integral y de acceso a la administración de justicia.

Indican que las normas contemplan un trato desigual entre las diferentes víctimas en la medida que se anula la posibilidad de acudir a la vía jurisdiccional para solicitar la

reparación integral para las víctimas del conflicto armado que se hallan en la ley 975 de 2005, por cuanto se agotará por expresa remisión de la Ley 1592 de 2012 que finalmente los envía a la vía administrativa.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En ejercicio de las competencias previstas en los artículos 242.2 y 278 del texto constitucional, el Procurador General de la Nación mediante concepto N° 5669 del 12 de noviembre de 2013, solicita declarar la EXEQUIBILIDAD de los artículos 23,24 y 40 de la Ley 1592 de 2012, al considerar que ninguna de las normas acusadas impide el acceso a un juez para reclamar la indemnización por vía judicial, en el caso en que la víctima lo considere oportuno. En apoyo a esta afirmación sostiene que las víctimas de procesos de justicia y paz lo han sido por graves crímenes de lesa humanidad, tales como la tortura, el genocidio, la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales y las violaciones, y por ello tienen la posibilidad de acceder a la justicia contencioso administrativa para buscar la reparación judicial de los daños y en todo caso cuentan con la reparación otorgada por la vía administrativa que es un medio expedido y eficaz.

Sobre las normas que regulan el proceso de transición normativa, el Jefe del Ministerio Público señala que "la solución que en ejercicio de su amplio margen de configuración legislativa tomó el Congreso de la República armoniza el derecho a la reparación administrativa –con sus consecuentes ventajas en términos de eficacia- con la posibilidad de acudir a la reparación judicial en los casos más graves, donde el daño es especialmente intenso para las víctimas. En ejercicio de dicha competencia el legislador estableció un régimen de transición para los incidentes que estuvieran en trámite al momento de entrar en vigencia la reforma, lo que indica que dicha previsión no afecta los incidentes de reparación ya culminados, los cuales por simples consideraciones de seguridad jurídica no pueden modificarse como consecuencia de haber finalizado. Cosa distinta ocurre con los incidentes que no se hubieren decidido, dado que continuarán su trámite por el procedimiento establecido en la reforma, como consecuencia de que el incidente no se ha finalizado ni se ha decidido aun."[8].

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Competencia

La Corte Constitucional es competente, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución, para pronunciarse sobre la demanda de inconstitucionalidad presentada contra los artículos 23, 24, 40 y 41 (parcial) de la Ley 1592 de 2012.

Planteamiento del caso

Mediante acción de control de constitucionalidad los ciudadanos demandantes solicitan a la Corte Constitucional declarar la inexequibilidad de los artículos 23, 24, 40 y 41 (parcial) de la Ley 1592 de 2012 porque a su juicio vulneran los derechos a la igualdad, de acceso a la administración de justicia y en particular, el derecho de las víctimas a la reparación integral, pues establecen una diferenciación injustificada entre las víctimas que acudieron al proceso penal bajo las reglas iniciales de la Ley 975 de 2005 y quienes reciben una indemnización bajo los parámetros de la vía administrativa. Aducen igualmente que las víctimas de los postulados de la Ley de Justicia y paz quedan limitadas a recibir únicamente una reparación administrativa mientras que el resto de víctimas tienen además la posibilidad de obtener la reparación integral mediante otra clase de acciones judiciales[9].

El Procurador General de la Nación, por su parte, pide desestimar la solicitud de inconstitucionalidad pues el legislador está facultado para modificar las reglas de procedimiento. Agregó que los ajustes al trámite del incidente de identificación de afectaciones buscan imprimirle celeridad y efectividad al proceso de justicia y paz, y en ningún momento la norma objeto de pronunciamiento excluye a ciertas víctimas de la posibilidad de acudir a la vía judicial con el fin de reclamar una indemnización integral, postura que comparten los Ministerios de Justicia y del Derecho y de Defensa Nacional, así como la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y el Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

Por su parte, la Comisión Colombiana de Juristas, la Fundación País Libre, la Universidad del Rosario y la Pontificia Universidad Bolivariana consideran que las normas deben ser declaradas inexequibles porque desconocen los derechos de las víctimas, particularmente frente a la reparación integral, al convertir la reparación judicial en una decisión administrativa.

Problema jurídico

De acuerdo con los cargos formulados en el escrito de la demanda, se cuestiona el contenido de los artículos 23, 24, 40 y 41 de la Ley 1592 de 2012, porque imponen un modelo de reparación administrativa a quienes acudieron al proceso penal regulado por la Ley 975 de 2005 y en tal virtud desconocen los derechos a la igualdad, al acceso a la justicia y a la reparación integral de las víctimas.

Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en Sentencia C-180 del 27 de marzo de 2014 declaró parcialmente inexequibles los artículos 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012, previamente a pronunciarse sobre los cuestionamientos planteados por los ciudadanos demandantes, la Sala examinará si existe cosa juzgada constitucional respecto de los contenidos normativos cuestionados en esta oportunidad, y posteriormente examinará si es viable abordar el control constitucional de los artículos 40 y 41 de la Ley 1592 de 2012, a partir de los cargos expresados en la demanda.

Cosa Juzgada Constitucional

De conformidad con el artículo 243 de la Constitución Política, las decisiones que adopte esta Corte en ejercicio de la acción de control de constitucionalidad de normas legales hacen tránsito a cosa juzgada, y en coherencia con lo anterior, los artículos 48 de la Ley 270 de 1996[10] y 21 del Decreto 2067 de 1991[11], así lo establecen.

Según la jurisprudencia de la Corte, el fenómeno de cosa juzgada se configura bajo dos requisitos: (i) que se proponga estudiar el mismo contenido normativo de la misma proposición normativa, ya estudiada en una sentencia anterior; y (ii) que se presenten las mismas razones o cuestionamientos (esto incluye el referente constitucional o norma presuntamente vulnerada), estudiados en una sentencia anterior.

A partir del cumplimiento de los mencionados presupuestos se han categorizado distintas clases de cosa juzgada como la relativa, la absoluta, la material, que son en realidad diferentes supuestos alrededor del cumplimiento de los dos requisitos mencionados pues en realidad las consecuencias de la cosa juzgada existen o no existen frente a cada caso y cargo concreto y traen la misma consecuencia jurídica consistente en que generan la prohibición de volver a estudiar un determinado contenido normativo por un cuestionamiento constitucional ya examinado, y la consecuente obligación de estarse a lo resuelto[12]. Este efecto se produce tanto en virtud de una sentencia que declara la

exequibilidad como en aquella que decide que la disposición es inexequible.

La regla anterior no tiene cabida cuando el parámetro de constitucionalidad, es decir, el fundamento a partir del cual se avaló la exequibilidad de la norma ha sido modificado o eliminado, pues se crea un nuevo escenario jurídico con base en el cual es necesario volver a examinar la disposición legal cuestionada.

También es viable pronunciarse sobre una norma previamente declarada exequible por la Corte, sin desconocer los efectos de cosa juzgada de esa sentencia, cuando en el fallo se expresa la limitación de su pronunciamiento a los cargos allí estudiados, lo cual da paso a que la disposición pueda ser considerada nuevamente en los aspectos que no hicieron parte del debate constitucional en el primer estudio[13], circunstancias que han dado origen al concepto de cosa juzgada relativa.

El análisis del fenómeno de la cosa juzgada en materia de control de constitucionalidad, también ha llevado a explicar la posibilidad excepcional de volver a estudiar por los mismos cargos disposiciones jurídicas cuyos contenidos normativos han sido declarados exequibles. Esta eventualidad tiene como referente la ocurrencia de hechos relevantes que justifican un nuevo examen de las disposiciones ya estudiadas, cuando aparecen con posterioridad condiciones fácticas que sugieran la necesidad de que el juez de constitucionalidad revalúe los juicios que inicialmente utilizó para declarar la exequibilidad. Esto implica reconocer que en algunos juicios de control de constitucionalidad la evaluación de premisas fácticas ha sido relevante y en esa medida se toman en consideración los eventuales cambios que incidan en los efectos de las normas.

Cabe destacar que no sólo las decisiones de exequibilidad simple tienen efectos de cosa juzgada, dado que las decisiones de constitucionalidad que plantean una interpretación o fijan una condición, también sirven de fundamento para identificar el alcance que tuvo la decisión previa[14] y determinar si el estudio de constitucionalidad pendiente ya ha sido adelantado en la decisión anterior o no. En este sentido ha sostenido la jurisprudencia de esta Corte que el alcance y los efectos de la cosa juzgada "comprende todas las sentencias adoptadas por esta Corporación. Conforme a ello ese efecto acompaña no solo a las decisiones de constitucionalidad o inconstitucionalidad simple sino también a aquellas que adoptan alguna forma de modulación tal y como ocurre, por ejemplo, con las

sentencias de constitucionalidad condicionada, las sentencias integradoras por adición, las sentencias integradoras por sustitución o las sentencias de exhortación. Igualmente se extiende a las decisiones que modulan los efectos temporales de la decisión adoptada, tal y como ocurre, por ejemplo, con las sentencias con efectos retroactivos o las sentencias de inexequibilidad diferida."[15].

En los casos en que antecede al pronunciamiento de la Corte una decisión de declaratoria de inexequibilidad de los preceptos acusados basta que se plantee estudiar el mismo contenido de la proposición normativa ya examinada en la sentencia anterior para que sea inviable una nueva decisión por los efectos de cosa juzgada constitucional que tiene la sentencia de inconstitucionalidad. En estos eventos resulta indiferente si los cargos son o no los mismos, ya que la norma ha salido del ordenamiento jurídico y es improcedente volver a examinarla para decidir si es compatible con la Constitución Política, precisamente porque la Corte ya ha decidido mediante sentencia que hace tránsito a cosa juzgada constitucional que no puede permanecer en el ordenamiento jurídico porque desconoce valores, principios, derechos o reglas constitucionales.

Existencia de cosa juzgada respecto de los artículos 23, 24, de la Ley 1592 de 2012

La Corte Constitucional al resolver la demanda D-9813 declaró la inexequibilidad parcial de los artículos 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012 a través de la Sentencia C-180 de abril de 2014[16] (M. P. Alberto Rojas Ríos), la cual tiene efectos de cosa juzgada constitucional e impide a la Corporación volver a pronunciarse sobre los mismos contenidos normativos, comoquiera que el cuestionamiento que dio lugar a la inexequibilidad versa sobre las mismas normas que ahora censuran los ciudadanos Luis Andrés Fajardo Arturo y Melissa Ballesteros Rodríguez.

En la demanda que se decide en esta oportunidad -D-9849- se cuestiona la constitucionalidad de los artículos 23, 24, 40 y algunas expresiones del artículo 41 de la Ley 1592 de 2012. El planteamiento de los demandantes se dirige a controvertir el cambio normativo del Incidente de Reparación Integral contemplado en la Ley 975 de 2005 por el Incidente de Identificación de las Afectaciones Causadas que estableció la Ley 1592 de 2012 porque consideran que:

– Al involucrar a las Unidades Administrativas Especiales para la Atención y

Reparación Integral a las Víctimas y de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas elimina la reparación integral por vía judicial sustituyéndola por una reparación por vía administrativa.

– Se hace una diferenciación injustificada entre las víctimas de los postulados de justicia y paz que quedan limitados a recibir únicamente la reparación administrativa, mientras que las demás víctimas pueden acudir a la vía judicial obteniendo así una reparación completa.

– Se limita el monto indemnizatorio a los límites administrativos, se excluye la valoración del daño y en consecuencia no habrá ningún tipo de diferenciación entre las víctimas que acuden al proceso de justicia y paz y las demás víctimas del conflicto que no lo hacen en materia del monto de la indemnización.

– Excluye la vocación reparadora de los bienes del desmovilizado y del grupo armado ilegal al cual pertenecía.

En la sentencia C-180 de 2014, la Corte Constitucional se pronunció sobre la modificación del incidente de reparación integral que hizo el legislador mediante los artículos 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012, mediante los cuales despojó al funcionario judicial de la posibilidad de decidir sobre la condena al desmovilizado al cumplimiento de concretas medidas de reparación integral a favor de la víctima de la conducta punible.

En la sentencia C-180 de 2014 esta Corporación resolvió el siguiente problema jurídico: "En atención a los cargos formulados en el escrito de la demanda, corresponde a la Sala Plena resolver si la expresión "las cuales en ningún caso serán tasadas" del inciso 4° y el inciso 5° del artículo 23 y el artículo 24, inciso 2° de la Ley 1592 de 2012, en lo acusado, tienen las siguientes implicaciones, y por tanto deben ser excluidas del ordenamiento: i) vulneran el principio de juez natural porque la decisión sobre la adopción de medidas de reparación y sus formas compete a autoridades administrativas, según lo aduce la demandante; ii) establecen una limitación al derecho de acceso a la administración de justicia de las víctimas que conduce al desconocimiento de su derecho a la justicia ante la imposibilidad de presentar pretensiones reparatorias dentro del proceso de justicia y paz; y iii) desconocen el derecho a la reparación integral de las personas afectadas con las conductas punibles porque en la sentencia dictada por el juez penal no se adoptará una decisión al

respecto".

Existe entonces identidad entre los cargos decididos por la Corte en la sentencia C-180 de 2014 y los planteados por los ciudadanos en esta oportunidad en el sentido que los artículos 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012, desconocen el derecho a la reparación judicial integral, señalamientos dirigidos contra la remisión que contemplaban los citados preceptos a las Unidades Administrativas Especiales para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y las restricciones impuestas por el artículo 23 a la tasación de los perjuicios por parte del juez penal. Por lo anterior, esta Corporación deberá estarse a lo resuelto en la referida sentencia, en la cual declaró inexequibles las expresiones "las cuales en ningún caso serán tasadas", del inciso cuarto del artículo 23 de la Ley 1592 y el apartado "y remitirá el expediente a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para la inclusión de las víctimas en los registros correspondientes para acceder de manera preferente a los programas de reparación integral y de restitución de tierras de que trata la Ley 1448 de 2011 a los que haya lugar" del inciso quinto del artículo 23, como también, el inciso segundo del artículo 24 de la Ley 1592 de 2012., al considerar que:

"[e]n el contexto colombiano el derecho de las víctimas de acceso a la administración de justicia, y especialmente a un recurso judicial efectivo, se vincula constitucionalmente a la posibilidad de que mediante una decisión del juez penal de conocimiento se dispongan las medidas de reparación integral que demanda.

A juicio de la Corte, las expresiones "las cuales en ningún caso serán tasadas", del inciso cuarto y el apartado normativo "y remitirá el expediente a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para la inclusión de las víctimas en los registros correspondientes para acceder de manera preferente a los programas de reparación integral y de restitución de tierras de que trata la Ley 1448 de 2011 a los que haya lugar" del inciso quinto del artículo 23 y el inciso 2° del artículo 24 de la Ley 1592 de 2012 son inconstitucionales porque impiden a la Sala del Tribunal Superior del Distrito Judicial adoptar las medidas de reparación relativas a la rehabilitación, restitución, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición, a favor de las víctimas, lo cual

desconoce que en virtud del artículo 2º de la Constitución Política, corresponde a las autoridades garantizar la efectividad de los derechos de las víctimas y en concordancia con ello y por mandato de los numerales 6° y 7° del artículo 250 de la Constitución Política, compete al juez penal de conocimiento adoptar de manera concreta las medidas de reparación integral dentro del respectivo proceso.

Considera la Corte que no cabe sustraer del proceso de justicia y paz la competencia para que el juez penal decida sobre la reparación integral de las víctimas, pues ello implica desconocer el principio de juez natural consagrado en el artículo 29 de la Constitución Nacional.

Por consiguiente, el incidente de reparación previsto en la Ley 975 de 2005 debe adelantarse hasta su culminación por el juez de la causa, sin perjuicio de las competencias que corresponden a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en el marco de los programas de reparación integral y de restitución de tierras de que trata la Ley 1448 de 2011.

Cabe precisar que la decisión de inexequibilidad adoptada se refiere a la hipótesis en que la víctima decida solicitar la reparación dentro del proceso penal, evento en el cual por virtud del principio de juez natural corresponde al Tribunal de Justicia y Paz ordenar en cada caso en concreto las medidas de reparación a favor de las víctimas, toda vez que las otras formas de reparación que no surjan de un proceso penal seguirán a cargo de las Unidades Administrativas Especiales de Atención y Reparación Integral a las víctimas y de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas de acuerdo con las competencias señaladas en la Ley 1448 de 2011, pues cabe resaltar que esta decisión no modifica las funciones atribuidas por otras disposiciones legales a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las víctimas y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en lo concerniente a la ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas."

Cabe precisar que si bien los demandantes en esta oportunidad señalan como disposiciones acusadas los artículos 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012, el contenido normativo que de forma particular censuran es el mismo que se deriva de los apartes declarados inexequibles por

esta Corporación en la sentencia C-180 de 2014, razón por la cual se estructura la cosa juzgada absoluta, pues no es viable analizar demandas de inconstitucionalidad contra contenidos normativos que fueron declarados inconstitucionales y que por tanto han salido del ordenamiento jurídico.

En vista de la identidad en el contenido normativo censurado de los artículos 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012 y el que fue excluido del ordenamiento en virtud de la declaratoria de inexequibilidad efectuada en la sentencia C-180 de 2014, se configura el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, respecto de las citadas disposiciones y se dispondrá estarse a lo resuelto en dicha sentencia.

Inhibición respecto de los artículos 40 y 41 (parcial) de la Ley 1592.

La admisión de la demanda no implica una decisión final sobre su aptitud definitiva y mucho menos sobre una decisión de fondo. Aunque en un primer momento la demanda pudiera suscitar al menos una mínima duda sobre la constitucionalidad de la norma acusada, pueden presentarse circunstancias que deriven en la ineptitud sustancial de la misma o que definitivamente la Corte encuentre que aquella mínima duda se diluye a lo largo del estudio de constitucionalidad dejando sin base cualquier pronunciamiento.

A partir de lo anterior es preciso examinar si aún resulta procedente efectuar un control constitucional sobre los artículos 40 y 41 de la Ley 1592 de 2014, con base en las razones de censura expresadas en la demanda. Las citadas disposiciones establecen:

"ARTÍCULO 40. ENTRADA EN VIGENCIA DEL INCIDENTE DE IDENTIFICACIÓN DE LAS AFECTACIONES CAUSADAS. Los incidentes de reparación integral del proceso penal especial de justicia y paz que hubiesen sido abiertos con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, continuarán su desarrollo conforme al procedimiento, alcance y objetivos de lo dispuesto en el incidente de identificación de las afectaciones causadas que contempla el artículo 23 de esta ley, el cual modifica el artículo23 de la Ley 975 de 2005.

ARTÍCULO 41. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular los artículos 7o, 8o, 42, 43, 45, 47, 48, 49, 55 y 69 de la Ley 975 de 2005."

Pues bien, observa la Sala que el cargo relativo al desconocimiento del derecho de las víctimas a la reparación integral y de acceso a la justicia por la modificación en las reglas de trámite del incidente de reparación y su transformación en una decisión administrativa, no es un señalamiento que guarde relación con el contenido concreto de los artículos 40 y 41 (parcial) de la Ley 1592 de 2012 antes citados.

En los planteamientos de los ciudadanos no encuentra la Corte cuáles son las razones por las que se afirma que las víctimas de los procesos de justicia y paz y las que se encuentran en el régimen de reparación de la Ley 1448 de 2011 deban tener un régimen diferente para la obtención de la respectiva indemnización, por lo cual el cuestionamiento ciudadano carece de certeza, de modo que ante la ausencia de un concepto de la violación específico y suficiente que permita un debate constitucional sobre el contenido normativo de los mencionados artículos, esta Corporación se inhibirá de resolver de fondo sobre las citadas disposiciones.

Síntesis de la Decisión

Para la Corte, respecto de los cuestionamientos que se formulan contra los artículos 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012, ha operado el fenómeno de la cosa juzgada material en relación con la Sentencia C-180 de 2014, en la cual se declaró la inexequibilidad parcial de los incisos cuarto y quinto del artículo 23 y el inciso segundo del artículo 24 de la Ley 1592 de 2012. Lo anterior por cuanto si bien los ciudadanos demandantes señalan como demandado todo el texto de los artículos 23 y 24 de la Ley 1592 de 2012, la censura se refiere concretamente a la forma como se decide el incidente de identificación de afectaciones causadas, que a juicio de los demandantes somete el incidente de reparación integral a los parámetros fijados para la reparación por vía administrativa, asunto que ya fue objeto de pronunciamiento en la sentencia C-180 de 2014. A partir de lo anterior, considera la Corte que existe identidad entre la norma declarada inexequible y el contenido normativo de los citados artículos que en esta ocasión censuran los ciudadanos y que se refiere a la intervención en la definición del incidente de identificación de afectaciones causadas de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, y la fijación del monto de la indemnización dentro del incidente, aspectos que fueron analizados en la mencionada sentencia dando lugar a la declaratoria de inexequibilidad señalada, por lo cual

no es procedente un nuevo pronunciamiento de esta Corporación sobre contenidos normativos de los artículos demandados que ya fueron excluidos del ordenamiento jurídico por sentencia C- 180 de 2014.

De otra parte, al examinar nuevamente los cargos formulados por los demandantes contra los artículos 40 y 41, en lo acusado, de la Ley 1592 de 2012, se establece que en la demanda no se aportaron elementos de juicio que cuestionen la constitucionalidad de su contenido normativo y desvirtúen la validez de las medidas adoptadas por el legislador para implementar el incidente de reparación de afectaciones causadas que regula la misma ley. La ausencia de concepto de violación cierto, específico y suficiente impide a la Corte entrar a realizar un examen de fondo y proferir un fallo de mérito respecto de los cargos de inconstitucionalidad formulados, por desconocimiento del derecho a la reparación integral, acceso a la justicia e igualdad. Por lo anterior la Corte decide inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el artículo 40 y las expresiones demandadas del artículo 41 de la Ley 1592 de 2012, por ineptitud sustantiva de la demanda.

VI. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-180 de 2014, que declaró INEXEQUIBLES las expresiones “las cuales en ningún caso serán tasadas”, del inciso cuarto del artículo 23 de la Ley 1592 y el apartado “y remitirá el expediente a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para la inclusión de las víctimas en los registros correspondientes para acceder de manera preferente a los programas de reparación integral y de restitución de tierras de que trata la Ley 1448 de 2011 a los que haya lugar” del inciso quinto del artículo 23, como también, el inciso segundo del artículo 24 de la Ley 1592 de 2012.

Segundo.- INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con el artículo 40 y las expresiones demandadas del artículo 41 de la Ley 1592 de 2012, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con salvamento parcial de voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

MARIA VICTORIA CALLE CORREA,

JORGE IVAN PALACIOPALACIO

Y ALBERTO ROJAS RIOS

A LA SENTENCIA C-255/14

Referencia: expediente D-9849

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 23, 24, 40 y 41 (parcial) de la Ley 1592 de 2012, modificatoria de la Ley 975 de 2005.

Demandantes: Luis Andrés Fajardo Arturo y Melissa Ballesteros Rodríguez.

Magistrado Ponente:

Alberto Rojas Ríos

En la sentencia C-255 de 2014, la Corte decidió (i) estarse a lo resuelto en la sentencia C-180 del mismo año, en la que se declaró la inexequibilidad parcial de los artículos 23 y 25 de la Ley 1592 de 2012 (modificatoria de la Ley 975 de 2005 “Por la cual se dictan

disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios"); y (ii) declararse inhibida para pronunciarse sobre la exequibilidad del artículo 40 de la misma ley.

Compartimos la primera decisión. En la sentencia C-180 de 2014, la Corte consideró que la prohibición impuesta a los jueces de justicia y paz de valorar los daños sufridos por las víctimas de los postulados al proceso transicional de Justicia y Paz, desconocía el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia mediante un recurso judicial efectivo. Por tratarse de una decisión de inexequibilidad posee efectos de cosa juzgada y así lo declaró la Corporación en la sentencia C-255 de 2014.

Sin embargo, nos apartamos de la segunda decisión. La mayoría de la Sala estimó que el actor no logró construir un cargo contra el artículo 40 de la Ley 1592 de 2012, norma derogatoria de un conjunto de artículos de la Ley 975 de 2005. También valoró la demanda como el producto de una interpretación puramente subjetiva, y sostuvo que el actor no demostró la violación alegada sino que se limitó a afirmar que derogar esas normas implicaba una violación de los derechos de las víctimas.

En nuestro concepto sí se presentó un cargo. Una vez se efectúa la lectura de las distintas disposiciones que se pretendieron derogar por el citado artículo 40 de la Ley 1592 de 2012, se puede concluir que se trata de normas definitorias del derecho a la reparación integral por vía judicial dentro del proceso de justicia transicional, como parte de la voluntad legislativa de llevar al plano administrativo todos los aspectos asociados a la reparación de las víctimas.

Esa decisión resulta inconstitucional, pues la reparación debe satisfacerse mediante un recurso judicial efectivo (tal como quedó señalado en la ratio decidendi de la sentencia C-180 de 2014). Pero, además de ello, porque los derechos de las víctimas se encuentran estrechamente relacionados entre sí, de manera que solo se llega a la reparación de las víctimas si también se investigan, juzgan y sancionan adecuadamente las violaciones a los derechos humanos en un escenario apropiado para esclarecer o reconstruir la verdad. Más allá de lo expuesto, la desaparición de la reparación integral por vía judicial de la Ley de Víctimas equivale a la derogatoria de un derecho fundamental de un grupo especialmente

vulnerable. Y es claro, siguiendo a Luigi Ferrajoli, que los derechos solo son fundamentales si no se encuentran a disposición de las mayorías legislativas.

Así las cosas, la demanda si presentaba este problema jurídico, existía un cargo, dada la clara oposición entre las derogatorias cuestionadas (artículo 40, Ley 1592 de 2012) y la Carta Política. Además, por tratarse de una medida que afecta a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos por causa del conflicto armado, la Sala debió efectuar un análisis de aptitud de la demanda, no solo más flexible, sino también más sensible a los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, frente a este grupo poblacional.

Fecha ut supra,

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

[1] Ver folio 19

[2] Intervención del Ministerio de Defensa Nacional. Folio 182

[3] Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Procesal. Folio 119.

[4] Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Procesal. Folio 120.

[5] Intervención de la Comisión Colombiana de Juristas. Folio 200.

[6] Ibídem.

[7] Intervención de la Clínica Jurídica de Interés Público de la Universidad Pontificia

Bolivariana. Folio 42.

[8] Folio 245.

[9] Ver folio 19

[10] Articulo 48. Alcance de las sentencias en el ejercicio del control constitucional. Las sentencias proferidas en cumplimiento del control constitucional tienen el siguiente efecto:

[11] Artículo 21. Las sentencias que profiera la Corte Constitucional tendrán el valor de cosa juzgada constitucional y son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y los particulares.

[12] Otra situación, distinta a la definición de cosa juzgada, ha sido abordada por la Corte cuando ha querido hacer énfasis en que los pronunciamientos de inexequibilidad sugieren un análisis distinto de la Cosa Juzgada, a aquel exigido para los pronunciamientos de exequibilidad (Ver por ejemplo el auto A-086/08).

[13] Sentencia C- 478 de 1998.

[14] Sentencia C-462 de 2013

[15] Sentencia C-462 de 2013

[16] En dicha providencia se resolvió:

Primero.- Declarar INEXEQUIBLE la expresión "las cuales en ningún caso serán tasadas", del artículo 23 inciso 4 de la Ley 1592 de 2012.

Segundo.- Declarar INEXEQUIBLE la expresión "y remitirá el expediente a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para la inclusión de las víctimas en los registros correspondientes para acceder de manera preferente a los programas de reparación integral y de restitución de tierras de que trata la Ley 1448 de 2011 a los que haya lugar" del inciso 5° del artículo 23 y el inciso 2° del artículo 24 de la Ley 1592 de 2012".