

Sentencia C-348/19

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Inhibición por ineptitud sustantiva de la demanda

CONCEPTO DE VIOLACION EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Incumplimiento de requisitos de certeza, pertinencia y suficiencia

Referencia: Expediente D-12997

Acción Pública de inconstitucionalidad contra el artículo 27A (parcial) de la Ley 1922 de 2018 “Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de julio de dos mil diecinueve (2019)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y cumplidos los requisitos y el trámite establecidos en los Decretos 2067 de 1991, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. El 7 de noviembre de 2018, los accionantes Wilson Castañeda, en calidad de representante legal y director de la Corporación Caribe Afirmativo, David Fernando Cruz Gutiérrez, abogado asesor de dicha Corporación, y Alfredo Bula Beleño, subdirector de Caribe Afirmativo, presentaron demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “La aceptación de la autoría o participación por parte del compareciente en la versión tendrá

el valor de confesión”, contenida en el artículo 27A de la Ley 1922 de 2018, “(p)or medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”.

2. El 7 de diciembre de 2018, el suscrito Magistrado Sustanciador, mediante auto de trámite, inadmitió la demanda radicada por los accionantes Wilson Castañeda y Alfredo Bula Beleño por falta de presentación personal de la demanda, y les concedió tres (3) días hábiles para subsanar la presentación personal de la demanda. Al mismo tiempo, se admitió la demanda en relación con el demandante David Fernando Cruz Gutiérrez.

A través del mismo auto, se ordenó correr traslado al Procurador General de la Nación por un término de treinta (30) días hábiles para que rindiera su concepto de rigor. Asimismo, se comunicó la admisión de la demanda al Presidente del Congreso, y se invitó a la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Defensa, a la Presidencia de la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante JEP), la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, a Universidades, centros académicos, organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil, organizaciones de víctimas, así como a organismos especializados y organismos internacionales, para que, de estimarlo conveniente, intervinieran dentro del proceso para defender o impugnar la constitucionalidad de la norma demandada.

Por último, se ordenó la fijación en lista de las normas acusadas, por el término de diez (10) días, con el fin de otorgar oportunidad de intervenir a la ciudadanía en general.

3. El 18 de diciembre de 2018, vencido el término otorgado a Wilson Castañeda y a Alfredo Bula Beleño para subsanar la demanda por falta de presentación personal, la Secretaría General de la Corporación informó a este despacho que los mencionados demandantes no presentaron escrito de subsanación o corrección. En consecuencia, mediante Auto del 23 de enero del presente año se resolvió rechazar la demanda con respecto a los accionantes Wilson Castañeda y Alfredo Bula Beleño, y se ordenó continuar el trámite conforme a lo dispuesto en el Auto del 7 de diciembre del 2018.

4. El 1º de febrero se corrió traslado al Procurador General de la Nación, quien rindió concepto el 15 de marzo de 2019. Entre el 6 y el 19 de febrero de 2019 corrió el término de fijación en lista, periodo en el cual se recibieron las intervenciones ciudadanas y de autoridades públicas.

II. TEXTO DEL DECRETO OBJETO DE REVISIÓN

LEY 1922 DE 2018

“ARTÍCULO 27 A. VERSIONES VOLUNTARIAS. La versión voluntaria se practicará en presencia del compareciente y su defensor, una vez haya conocido previamente el contenido de los informes, que serán puestos a su disposición por la Sala de Reconocimiento de Verdad. Siempre se le advertirá que no está obligado a declarar contra sí mismo, ni contra su cónyuge, compañero permanente o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo civil y primero de afinidad. La aceptación de la autoría o participación por parte del compareciente en la versión tendrá el valor de confesión. Esta versión tiene como propósito el acopio de información para contribuir a la búsqueda de la verdad.

(...)”

III. LA DEMANDA

En la demanda[1] se plantea como problema jurídico de inconstitucionalidad la pregunta de si el aparte normativo demandado ¿“vulnera el paradigma restaurativo de la JEP, el derecho de las víctimas a la verdad plena y desconoce los criterios de validez sustancial que deben seguir las normas que desarrollan el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera?”. Como respuesta afirma que la norma demandada sí vulnera tales parámetros que, en su opinión, implican una violación a los artículos 1 y 7 del Acto Legislativo 01 de 2017.

El accionante analiza el valor jurídico del Acuerdo de Paz de conformidad con el Acto Legislativo 02 de 2017 y a la jurisprudencia constitucional. Igualmente resalta que la JEP, como parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (en adelante SIVJRNR), es de creación constitucional, lo cual limita la libertad de configuración del legislador, quien en los desarrollos normativos está obligado a respetar los rasgos constitucionales de la JEP. Plantea, igualmente que la JEP, a diferencia de la justicia ordinaria, está regida por un paradigma de justicia restaurativa. Después de una detallada exposición de estos aspectos, el demandante pasa a la sustentación de los cargos de constitucionalidad.

En cuanto al primer cargo, denominado en la demanda “Vulneración material al paradigma restaurativo de la JEP”, argumenta el demandante que la confesión es un elemento propio de procesos judiciales adversariales, incompatible con el modelo restaurativo por dos razones principales:

(i) Vulneración del principio dialógico. Señala el accionante que el paradigma restaurativo impone a la JEP “enfaticar en la satisfacción de los derechos de las víctimas antes que soportar una condena de carácter penal”; así como que el esclarecimiento de la verdad se derive de un diálogo entre los sujetos procesales “que permita una verdad sustancial y plena enfocada en proveer a las víctimas de la información suficiente sobre los hechos que surgieron, los motivos que impulsaron este tipo de actuación, así como los responsables en calidad de determinadores o coautores de los crímenes de sistema que tuvieron lugar en el marco del conflicto armado”. Estima el demandante que este enfoque no se puede materializar a través de la confesión, que es una figura propia del proceso adversarial y que sólo está orientado a obtener la prueba necesaria para la condena, más no la verdad integral como derecho de las víctimas.

(ii) Vulneración al sistema de incentivos condicionales o régimen de condicionalidad. Manifiesta el actor que “elevar las versiones voluntarias a confesiones cuando versen sobre la autoría o participación del compareciente vulnera el régimen de condicionalidad al constituir de facto un incentivo perverso que impide la satisfacción del derecho a la verdad plena por parte de las víctimas. Por cuanto, es previsible que uno de los posibles efectos de esta medida es que los comparecientes aporten, en las versiones voluntarias, relatos que obvien su autoría y participación sobre los hechos escrutados por la JEP, con el fin de evitar las consecuencias jurídicas, especialmente por el valor probatorio de la confesión para sustentar una condena. Lo que, en el fondo, impide la satisfacción plena del derecho a la verdad para las víctimas y con esto vulnera el sentido constitucional del régimen de condicionalidad”.

Con relación al segundo cargo, que enuncia como “Violación a los derechos de las víctimas a la verdad plena”. Al respecto, el demandante invoca contenidos del Acuerdo Final que, en su opinión, deben ser aplicados como criterio de validez, en aplicación del Acto Legislativo 02 de 2017. Como consecuencia, señala que el aporte a la verdad en las versiones voluntarias por parte de los comparecientes no aborda exclusivamente la autoría y

participación propia, sino también debe ofrecer elementos para esclarecer responsabilidades colectivas. Agrega que la contribución a la verdad no implica la admisión de responsabilidad penal, ni tampoco la admisión de responsabilidad debe entenderse como el aporte a la verdad plena. Concluye que “la expresión contenida en el artículo 27A de la ley 1922 de 2018, al afectar una de las formas de satisfacción del derecho a la verdad dentro de la JEP pierde su validez como norma dentro del ordenamiento jurídico colombiano”.

El demandante concluye solicitando que se declare la inconstitucionalidad del aparte subrayado del artículo 27ª de la Ley 1922 de 2018 y, en subsidio, “que se esclarezca el valor jurídico de la confesión dentro de las versiones voluntarias rendidas ante la Sala de Reconocimiento de la JEP, limitando su capacidad probatoria establecer [sic] una condena dentro de los otros órganos que constituyen la jurisdicción”.

IV. INTERVENCIONES

Esta Corporación recibió intervenciones con cinco tipos de peticiones: (i) proferir decisión inhibitoria; (ii) proferir decisión inhibitoria o, en subsidio, de exequibilidad; (iii) declaratoria de exequibilidad; (iv) declaratoria de exequibilidad condicionada; o (v) declaratoria de inexequibilidad.

1. Solicitud de adoptar decisión inhibitoria de la Escuela de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Industrial de Santander solicitó la adopción de una decisión inhibitoria[2]

Respecto del primer cargo, sostiene la Universidad interviniente que la inconformidad tiene como fundamento “una hipotética situación, que los libelistas prevén y dan por cierta, desvirtuando el juicio de constitucionalidad en su sentido estricto, pues el ataque no se enruta contra el valor que a la aceptación de cargos otorga la norma en cuestión, sino sobre unos supuestos que la norma podría producir”. Sobre el segundo cargo, se sostiene en la intervención que “los demandantes no logran estructurar con suficiencia y claridad, la violación del texto constitucional, centrando su inconformidad en supuestos hipotéticos, desde las consecuencias previsibles, según su base expositiva, que si bien, pueden darse, no son admisibles dentro de un juicio de constitucionalidad”. Por lo anterior, solicitan a la Corte emitir decisión inhibitoria.

2. Intervenciones que solicitan adoptar decisión inhibitoria o, en subsidio, declarar la exequibilidad de la norma acusada

Solicitaron la adopción de una decisión inhibitoria o, en subsidio, declara la exequibilidad del aparte demandado del artículo 27A de la Ley 1922 de 2018, el Centro de Estudios sobre Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia; así como la intervención suscrita conjuntamente por representantes del Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, la Corporación Jurídica Yira Castro y la Corporación Jurídica Humanidad Vigente.

Centro de Estudios sobre Derecho, Justicia y Sociedad – Dejusticia[3]

En cuanto a la solicitud principal, de decisión inhibitoria, la organización interviniente plantea que el primer cargo, que cuestiona la constitucionalidad de la inclusión de una herramienta propia de un proceso adversarial en uno restaurativo es insuficiente. Sostiene que no hay parámetro constitucional que prohíba la utilización de herramientas adversariales en procesos transicionales; y tampoco es claro que la confesión sea una figura exclusiva del proceso adversarial. Plantean que la confesión puede aplicarse tanto en procesos adversariales como restaurativos. En el primero se orienta prioritariamente a facilitar la condena en el sistema adversarial, mientras que, en el segundo, puede tener un mayor énfasis en la garantía de los derechos de las víctimas.

En cuanto al segundo cargo, es decir, el presunto desincentivo para los comparecientes para tomarse su declaración de responsabilidad como confesión, sostiene la organización interviniente que no cumple el requisito de pertinencia, en cuanto del planteamiento del demandante no se deriva de la confrontación de una norma legal con la Constitución. Expone Dejusticia que la demanda se basa en consideraciones legales, doctrinarias o de conveniencia, que excepcionalmente son viables “(i) cuando el estándar de constitucionalidad que se debe aplicar depende de una verificación de condiciones empíricas; (ii) cuando lo que se alega es que la regulación se torna inconstitucional por sus efectos prácticos o, (iii) cuando las disposiciones objeto de análisis contienen elementos normativos adoptados por el legislador a partir de valoraciones empíricas plausibles de ser falseadas”. Al no presentarse ninguna de las excepciones, consideran que el cargo es inviable.

Por último, en lo relacionado con el cargo de violación del derecho a la verdad, señala que

no se cumple con el requisito de pertinencia, pues se basa en una apreciación subjetiva del demandante sobre los posibles efectos de la disposición, según la cual la JEP podría sustituir la obligación de satisfacción de los derechos de las víctimas por la confesión.

Subsidiariamente, la organización solicita a la Corte que, en el evento en que entre en un estudio de fondo, declare la exequibilidad de la norma acusada. En primer lugar, señala que debe primar la libertad de configuración del legislador en el diseño de procedimientos y estructura de los procesos judiciales (art. 150 C.P.), particularmente en materia probatoria, siempre que la regulación no desconozca el derecho al debido proceso[4]. Al contrario, sostienen que la norma está orientada a garantizar los derechos a la verdad y a la justicia de las víctimas y la sociedad, respetando el debido proceso, y no transgrede norma alguna sobre los deberes del Estado en materia de derechos humanos, derechos de las víctimas o de los procesados, ni normas de carácter adjetivo.

Adicionalmente, se plantea en la intervención que la confesión es un elemento esencial del componente de justicia del SIVJNR, en cuanto “cristaliza en términos procesales el reconocimiento de responsabilidades por parte del compareciente para activar la concesión de beneficios penales”, y tiene al menos tres funciones: (i) es un mecanismo que hace parte del acervo probatorio que debe ser objeto de contrastación antes del “reconocimiento voluntario, libre, completo, detallado y exhaustivo de verdad y responsabilidad, siempre en el marco de los principios de justicia restaurativa”; (ii) determina el tratamiento especial que recibirá el compareciente (sanción propia, alternativa u ordinaria), dependiendo del momento en que se produzca; (iii) es sólo una de las muchas acciones “que debe cumplir el compareciente para satisfacer el derecho a la verdad de las víctimas una vez inicia su trasegar por las distintas instituciones del SIVJNR”.

En consecuencia, la organización concluye la constitucionalidad de la norma bajo estudio. El escrito adiciona algunas argumentaciones en las que se plantean los efectos perversos de una eventual decisión de inexequibilidad.

Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” – CAJAR, Corporación Jurídica Libertad y Humanidad Vigente[5]

Las tres organizaciones de derechos humanos presentaron una intervención suscrita conjuntamente por sus representantes, en la que exponen que el primer cargo de la

demanda no cumple con el requisito de especificidad porque la argumentación del demandante “es general y vaga” pues “parte de una generalización apresurada deducida de la definición general y vaga de lo que el demandante considera que es un proceso de índole restaurativo y no de una definición concreta que pueda estar en peligro con la inclusión de esta norma”. Sostienen adicionalmente, que la demanda no cumple con el requisito de pertinencia “pues los argumentos parten de apreciaciones incorrectas y subjetivas que buscan solucionar la aplicación del apartado del artículo 27A a un caso específico en que puede producir ciertos efectos”. Finalmente, plantean que la demanda no cumple con el requisito de suficiencia, en cuanto separa el análisis del apartado demandado de la interpretación armónica con la totalidad de la Ley 1922 de 2018, y señalan que la demanda no presenta razones que permitan sembrar una duda mínima sobre la constitucionalidad del aparte impugnado.

Subsidiariamente, las organizaciones intervinientes solicitan la declaratoria de constitucionalidad de la norma demandada. Al respecto, sostienen que, si bien la JEP tiene un componente restaurativo, también tiene elementos de justicia adversarial, incluso en el procedimiento ante la SRVR, por lo que estos dos elementos no son excluyentes, sino que están orientados a garantizar los derechos de las víctimas, sin dejar de lado la obligación de condenar a los responsables de los hechos. Los intervinientes citan la Sentencia C-080 de 2018 y concluyen que la combinación de elementos restaurativos y adversariales no implican violación de los derechos de las víctimas, ni del régimen de condicionalidad.

3. Intervenciones que solicitan declarar la exequibilidad de la norma acusada

Solicitaron la declaratoria de exequibilidad de la norma acusada el Instituto Colombiano de Derecho Procesal, la Defensoría del Pueblo, la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás, el Departamento de Derecho Penal de la Universidad Externado de Colombia, Hernán Olano & Asociados (Derecho Constitucional y Derecho Eclesiástico del Estado), la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES, la intervención suscrita conjuntamente por las representantes del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Defensa Nacional y la Secretaría Jurídica de Presidencia de la República; la Presidenta de la Jurisdicción Especial para la Paz; la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Bucaramanga; Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad de la Sabana; y la Facultad de Derecho de la Universidad Militar

Nueva Granada.

Instituto Colombiano de Derecho Procesal[6]

Sostiene el interviniente que la JEP es un mecanismo jurisdiccional y penal que parte del reconocimiento de verdad y responsabilidad, así como del aporte de verdad por parte de los responsables. El reconocimiento o no de responsabilidad da lugar a dos procedimientos: (i) el de reconocimiento de verdad y responsabilidad (desde el inicio del proceso o tardío), que es preferente; y (ii) el de no reconocimiento de verdad y responsabilidad, que es de carácter subsidiario. En este modelo procesal, no existe una robusta fase investigativa orientada al esclarecimiento de los hechos y la responsabilidad, sino que esta depende del reconocimiento de hechos y responsabilidad de quienes se encuentran sometidos a la jurisdicción, como fuente principal de imputación penal. Adicionalmente, la JEP cuenta con los informes que le deberán ser suministrados como fuente para construir la atribución penal de responsabilidades. Concluye entonces que no se advierte lesión a los derechos de las víctimas, sino al contrario maximiza el derecho a la justicia.

Considera erróneo señalar que la confesión es una institución propia del sistema adversarial, y también considera equivocado indicar que la finalidad restaurativa del SIVJNR no excluye la finalidad retributiva del mismo. Adicionalmente, la evaluación del cumplimiento del régimen de condicionalidad no se agota en el reconocimiento de responsabilidad, pues las obligaciones de contribuir a la verdad y a la reparación subsisten inclusive después de impuesta la sanción.

Defensoría del Pueblo[7]

La Defensoría del Pueblo define las normas constitucionales que podrían ser vulneradas por la disposición demandada, señalando que se trata “del artículo 1 y los artículos transitorios 1, 5 y 7 del Acto Legislativo 01 de 2017”. Posteriormente, describe los rasgos del paradigma restaurativo, así como del derecho a la verdad de las víctimas en el marco de la JEP, planteando que “la verdad no se construye sólo a partir de aquello que se relate en una versión voluntaria rendida por quien se somete a la competencia de la JEP, aunque esto tenga valor de confesión, sino que es resultado del análisis integral de varias fuentes de información y datos”. Adicionalmente, señala que “Darle el valor de confesión a la información suministrada mediante las versiones no es otra cosa que elevar al nivel de

prueba, las declaraciones de quien se sometió a la Jurisdicción Especial y que bajo ese parámetro será analizada la información aportada, a efectos de verificar si se cumple o no con el régimen de condicionalidad, que incluye los tratamientos especiales y beneficios”.

Posteriormente analiza la confesión dentro del procedimiento ante la JEP, trayendo a colación la jurisprudencia constitucional que ha establecido que la confesión en el proceso penal (artículo 394 C.P.P.) está sometida a tres características: (i) que no puede ser provocada mediante interrogatorio de parte sometido a la formalidad previa del juramento; (ii) que ha de ser corroborada por otros medios de prueba; y (iii) que la confesión ha de ser siempre expresa[8]. Según el artículo 11 de la Ley 1922 de 2018, la investigación de los hechos en la JEP busca determinar las circunstancias geográficas, económicas y sociales, políticas y culturales en las cuales sucedieron los delitos, identificar sus responsables y a las víctimas, así como las condiciones particulares que les ocasionaron afectaciones diferenciadas. En consecuencia, la versión voluntaria debe ser contrastada con el resto del acervo probatorio. De esta manera concluye que la confesión es un mecanismo que encuadra dentro del paradigma restaurativo y que no impide la realización del derecho a la verdad, sino que contribuye a su realización.

Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás – Bogotá[9]

El escrito de intervención inicia haciendo una aproximación teórica del concepto de justicia restaurativa y su aplicación práctica, de acuerdo a la naturaleza jurídica de la JEP; así como desarrolla el rol fundamental del reconocimiento pleno de responsabilidad que, en su planteamiento, “constituye la puerta de entrada para el diálogo restaurativo”, que se caracteriza por estar regido por la voluntariedad, de manera que el arrepentimiento “debe ser visto como un objetivo y no como un requisito de acceso a los procesos restaurativos”. Señala que no todos los casos podrán ser susceptibles de aplicación de justicia restaurativa, pues esta depende de múltiples variables asociados al diálogo, la voluntariedad y la reparación. Plantea entonces la diferencia entre la justicia restaurativa, que suponen diálogos entre víctimas y ofensores; mientras que en los procesos restaurativos no se desarrolla necesariamente un diálogo entre agresor y víctima, para evitar procesos de revictimización. De lo anterior concluye que no se puede sostener que la JEP es un modelo de justicia restaurativa, pero que sí es posible considerar que determinadas prácticas restaurativas se presentarán en la jurisdicción.

La versión voluntaria, en opinión de la Universidad interviniente, es un espacio para la aplicación de prácticas restaurativas. En cuanto al valor de la confesión, se plantea que está basada en un procedimiento retributivo tradicional, pues si bien la versión voluntaria inicia como un diálogo “al concluirse con la aceptación de la responsabilidad pasa a ser una justicia retributiva, en donde tal y como se concibe, es una de las funciones de la sala, remitir a la unidad de investigación y acusación los casos en los que haya reconocimiento de responsabilidad para que ésta, de existir mérito, inicie el procedimiento correspondiente ante el tribunal”. De conformidad con lo anterior, se concluye que el modelo del acuerdo de paz es de carácter mixto, pues el énfasis restaurativo o retributivo depende del grado de reconocimiento de responsabilidad y del aporte a la verdad y a la reparación. Por lo expuesto, solicitan la declaratoria de constitucionalidad de la norma demandada.

Departamento de Derecho Penal y Criminología de la Universidad Externado de Colombia[10]

El interviniente sostiene que la confesión, como prueba, no ha estado fuera de la órbita de la justicia transicional[11], aclarando que se trata de un medio de prueba que no constituye per sé, plena prueba. La Universidad interviniente concluye que “la desnaturalización de la confesión frente a las víctimas, en principio no desconoce los derechos de aquéllas, salvo que se esté obrando en contra de la verdad, pero para tal motivo, la ley 1922 prevé un procedimiento denominado como incidente de incumplimiento (Artículos 67 y siguientes)” y, en consecuencia, este sería el momento procesal oportuno para definir si la falta a la verdad es una causal de incumplimiento. Por las razones anteriores solicita la declaratoria de exequibilidad de la norma impugnada.

Hernán Olano & Asociados. Derecho Constitucional y Derecho Eclesiástico del Estado[12]

Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento – CODHES[14]

La organización interviniente sostiene que la confesión prevista en el artículo demandado, no vulnera lo que denominan el “principio” dialógico (art. 1 Ley 1922 de 2018) de la justicia restaurativa porque: (i) Las versiones libres no agotan, suspenden ni eliminan los espacios de construcción dialógica de la verdad, ni siquiera cuando hay confesión; (ii) la confesión es sólo un medio probatorio más que requiere ser valorado en conjunto con las demás pruebas recaudadas y no tiene mayor valor que otras pruebas; (iii) la confesión es

susceptible de ser desvirtuada, para lo cual las víctimas tienen a su disposición diferentes momentos procesales y recursos para hacerlo; (iv) mentir en la confesión puede conllevar efectos jurídicos negativos para el procesado. Recuerda que según el artículo 1º de la Ley 1922 de 2018, de Procedimiento de la JEP, se debe aplicar de manera preferente el principio dialógico sobre el adversarial, garantizando los principios de “imparcialidad, independencia judicial, debida motivación, publicidad, debido proceso, contradicción, derecho a la defensa, presunción de inocencia, favorabilidad, libertad de escoger profesional del derecho con acreditación, que se encuentra legalmente autorizados por la legislación colombiana para apoderar a personas que deban acudir ante autoridad judicial o administrativa, participación de las víctimas y doble instancia”. Se sostiene así que las víctimas deben contar con garantías de participación adecuada; así como con la facultad de contradecir y refutar las afirmaciones de las versiones voluntarias; y se debe asegurar que la confesión no se convierta en un obstáculo para la reconstrucción de la verdad conjunta.

Plantea la organización, igualmente, que asignarle el valor de confesión a la aceptación de la autoría o participación por parte del compareciente a la versión voluntaria “no implica la terminación del proceso o del deber del Estado de investigar, en la medida en que la confesión no implica la terminación del proceso o del deber del Estado de investigar, en la medida en que la confesión no ostenta una posición privilegiada frente a otros medios de prueba (...)”. El interviniente hace alusión a las normas supletorias al procedimiento de la JEP, cuales son, según la organización interviniente, la Ley 1592 de 2012, la Ley 1564 de 2012, la Ley 600 de 2000 y la Ley 906 de 2000, “Siempre y cuando tales remisiones se ajusten a los principios rectores de la justicia transicional”. Después de analizar detalladamente cada una de las normas relevantes de las Leyes citadas concluye que “ni de las normas específicas de la jurisdicción especial de paz (Ley 1922 de 2018), ni de las normas supletorias se desprenden las consecuencias jurídicas que los demandantes intentan endilgarle a la confesión en el marco del artículo 27A de la Ley 1922 (...)”.

Prosigue argumentando que la confesión, no implica el agotamiento de la construcción dialógica de la verdad. En efecto, plantean que, además de las versiones voluntarias, existen otros mecanismos para el desarrollo del principio dialógico: (i) la contrastación de informes, acervo probatorio y versiones voluntarias; (ii) la puesta a disposición de los presuntos responsables de los informes; (iii) reconocimiento de la verdad y responsabilidad por parte de los comparecientes; además de los mecanismos procesales y

facultades investigativas que se habilitan de activarse el proceso adversarial ante la Unidad de Investigación y Acusación. La intervención detalla los espacios de participación de víctimas para la construcción dialógica de la verdad que son adicionales y, en algunos casos posteriores a la versión voluntaria.

Adicionalmente, sostienen que la consideración de la aceptación de autoría o participación en la versión voluntaria como confesión no vulnera el derecho a la verdad plena. Después de hacer una exposición del contenido y alcance del derecho a la verdad en el ordenamiento jurídico, sostienen que el accionante le da a la confesión un alcance que no tiene, pues esta no tiene como consecuencia que se cese el deber del Estado de investigar las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (en adelante DIH). Al contrario, se argumenta, la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (en adelante SRVR) está en la obligación de contrastar la versión con el material probatorio y con las observaciones de las víctimas, para lo cual están previstas ciertas oportunidades procesales en la propia Ley de Procedimiento. Reitera el argumento de que la Ley 1922 de 2018, ni sus normas supletivas consideran la confesión como “prueba reina”, sino que se debe valorar su veracidad en conjunto con la totalidad del acervo probatorio.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicita la declaratoria de constitucionalidad de la norma impugnada.

Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio de Defensa[15]

La Secretaría Jurídica de Presidencia y los dos ministerios, presentaron, a través de sus representantes, una intervención suscrita conjuntamente en la que exponen las características y las condiciones de la confesión según los artículos 162 y 196 del Código General del Proceso y la jurisprudencia constitucional. Continúa haciendo refiriéndose al principio de libertad de configuración del legislador en materia de procedimientos judiciales, que abarca, entre otros, la definición de los medios de prueba, siempre que la regulación se ciña al derecho al debido proceso y a los derechos fundamentales.

La intervención oficial sostiene que la norma demandada no excede la libertad de configuración del legislador pues la misma se encuadra en criterios de derecho a la defensa

y debido proceso que la misma norma contiene, a saber, el derecho del compareciente a estar acompañado por un defensor, y la prohibición de autoincriminación. Argumenta adicionalmente que la norma no trasgrede los artículos transitorios 1, 5 y 7 del Acto Legislativo 01 de 2017, pues la misma está orientada a ofrecer seguridad jurídica a los comparecientes, quienes conocen con certeza las consecuencias de las declaraciones inculpatorias que realicen.

Jurisdicción Especial para la Paz[16]

El escrito inicia haciendo alusión al amplio margen de libertad de configuración que tiene el legislador en materia procesal y probatoria en general (art. 150.2 C.P.), y en lo relacionado con la Jurisdicción Especial para la Paz (art. 12 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017). Igualmente, cita amplia jurisprudencia constitucional que la ha reconocido que ha desarrollado dicha facultad legislativa. Exponen que las versiones voluntarias se desarrollan en un contexto de priorización, frente a un universo específico de comparecientes, que ofrecen a la jurisdicción una primera narrativa dentro de un escenario procesal inicial, en el que las mismas no son el único o último instrumento de análisis, y que todo este proceso está rodeado de las garantías judiciales constitucionales.

Indica que el contenido normativo impugnado también se encuentra en el Código de Procedimiento Penal (art. 324 C.P.P.) y que, esta figura cabe, no sólo en procesos ordinarios, sino también en contextos transicionales, como en la Ley de Justicia y Paz (art. 17 de la Ley 975 de 2005), y ha sido avalada por la Corte Constitucional (Sentencias C-370 de 2006 y 694 de 2015). La Jurisdicción, como interviniente, también recuerda que la versión voluntaria debe practicarse en presencia del compareciente y su defensor, así como advirtiéndolo al compareciente su derecho a no autoincriminarse. Concluye entonces que la confesión, como consecuencia de la versión voluntaria, está orientada a garantizar seguridad jurídica al proceso de verdad y responsabilidad.

Con posterioridad, la interviniente presenta la coherencia de la disposición demandada con el Acuerdo Final; y, que dicho desarrollo normativo es acorde con el contenido del artículo transitorio 5, incisos 8 y 9 del Acto Legislativo 01 de 2017. Sostienen, además, que el contenido de la diligencia es de carácter voluntario y se enmarca en el principio de la no autoincriminación, y en el reconocimiento de la presunción de inocencia. El valor de la

confesión, plantean, tiene un efecto útil, en la medida en que lo dicho por el compareciente produce consecuencias jurídicas y delimita el camino procesal procedente a seguir al interior de los órganos de la JEP.

Continúa la intervención argumentando que la citación a la diligencia de versión voluntaria es una manifestación del régimen de condicionalidad del SIVJNR; en consecuencia, si bien la versión es libre y voluntaria, la comparecencia del presunto responsable es de carácter obligatoria, y puede afectar el régimen de condicionalidad.

Con posterioridad, la intervención aborda las etapas en la Sala de Reconocimiento en la JEP, a saber: (i) la etapa de recolección y análisis de la información disponible; (ii) la etapa de contrastación; y, (iii) la etapa de evaluación del aporte a la verdad y construcción de resolución de conclusiones, que a su vez se compone de dos fases, en primer lugar, la audiencia pública de reconocimiento de verdad y responsabilidad, y la expedición de la resolución de conclusiones.

Afirma la representante de la Jurisdicción, que “la aceptación de autoría o participación del compareciente en una versión voluntaria, entendida como una declaración con valor probatorio, puede incidir en la determinación de responsabilidad e imposición de sanciones propias en un caso concreto. // Sin embargo, este acto no agota de ninguna forma el proceso de reconocimiento de responsabilidad y de verdad exhaustiva, detallada y plena (...) el valor probatorio de dicha declaración debe estar supeditado a que su contenido sea corroborado por otros medios de prueba por parte del juez transicional”. Continúa exponiendo las razones por las cuales las versiones voluntarias son de carácter reservado, y que el proceso de construcción de la verdad es de carácter dialógico, lo cual no varía por el carácter de confesión que puedan tener algunos contenidos de la declaración del compareciente.

Continúa la autoridad interviniente exponiendo el alcance del derecho a la verdad según la jurisprudencia constitucional, el Acto Legislativo 01 de 2017, y la jurisprudencia que ha construido la JEP al respecto. Con fundamento en eso, pasa a analizar la confesión como medio para obtener la verdad plena, y la caracteriza como “aquella declaración realizada de manera libre, voluntaria e informada por el compareciente, durante su versión voluntaria o posteriormente ante los magistrados de la JEP, en la cual acepta ser autor o participe de

unos hechos que constituyen graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario". Hace alusión a los requisitos de existencia y validez, según el artículo 27A de la Ley 1922 de 2018, que son similares a los previstos en el artículo 280 de la Ley 600 de 2000, y destaca que la finalidad de la confesión es la búsqueda de la verdad y, como tal, "no tiene un valor probatorio absoluto e incontrovertible". En consecuencia, sostiene que la confesión no dificulta el acceso de las víctimas a su derecho a la verdad, sino que lo posibilita, pues las víctimas podrán controvertir la versión rendida por el compareciente.

La intervención finaliza señalando que la Corte debe descartar "que la confesión sea un instituto exclusivo de los procesos penales que el actor denomina "adversariales", sino que las debe considerar como un medio de prueba común a los procesos judiciales. Por las razones expuestas, la Jurisdicción Especial para la Paz, solicita a la Corte declarar exequible el contenido normativo demandado.

Universidad Autónoma de Bucaramanga - UNAB[17]

La Universidad interviniente señala que hay dos obligaciones convencionales que subyacen al debate de constitucionalidad, en primer lugar, el derecho a la verdad y la superación de la impunidad; y, en segundo lugar, la obligación de investigar y juzgar a toda persona que cometa un crimen bajo las leyes internacionales. Sostiene la institución interviniente que la norma demandada satisface dichas obligaciones convencionales, en primer lugar, porque la confesión es un insumo probatorio necesario para la adopción de providencias y, sostiene, negar el carácter de confesión de la misma iría en contra del derecho a la verdad de las víctimas. En segundo lugar, argumenta que no existe una "tarifa legal" para probar la responsabilidad, por lo cual la JEP debe contrastar las confesiones con otros medios de prueba. En tercer lugar, sostienen, negar el carácter de confesión a los reconocimientos de las responsabilidades individuales imposibilita la identificación de responsables, así como que las víctimas puedan controvertirla probatoriamente. Por último, sostiene, esto supondría un desequilibrio en el SIVJNR "en tanto la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, tiene a cargo la satisfacción de la verdad, con las características que exponen los accionantes". En función de estos argumentos solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma demandada.

La intervención inicia describiendo el contexto de justicia transicional colombiano, después de lo cual pasa a sostener que la confesión no da por terminado el proceso judicial y, por ende, no transgrede el principio de justicia restaurativa de la JEP. En la intervención se trae a colación el artículo 191 del Código General del Proceso que establece que la confesión, como medio de prueba, debe ser valorada de acuerdo a las reglas generales de apreciación de pruebas, lo que supone que la confesión no da por terminado el proceso judicial. Se cita jurisprudencia constitucional para sostener que la confesión penal, a diferencia de la civil, debe ser corroborada por otros medios de prueba[19]. En consecuencia, concluyen que la norma no vulnera el principio restaurativo.

Continúa la intervención planteando que la obtención de la confesión en las versiones voluntarias no desincentiva a los comparecientes a la contribución de la verdad; pues la JEP deberá evaluar las contribuciones a la verdad, que no tengan carácter fraudulento y que sean oportunas, para efectos de definir las sanciones a las que accederán según el numeral 60 del Acuerdo Final.

Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada[20]

La intervención inicia definiendo la confesión, para lo cual acude al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, a la jurisprudencia de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia y a la Doctrina, para concluir que su objetivo es “satisfacer los derechos de las víctimas y la reparación a través del conocimiento de la verdad”, razón por la cual solicitan a la Corte la declaratoria de constitucionalidad de la norma impugnada.

4. Intervenciones que solicitan declarar la exequibilidad condicionada

Solicitaron declarar la exequibilidad condicionada Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre y la Escuela de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda.

Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre[21]

La intervención hace una exposición, en primer lugar, del derecho a la reparación de las víctimas; en segundo lugar, expone los alcances jurídicos del “Principio adversativo y principio dialógico en la justicia transicional”; y concluye que ambos principios no son excluyentes sino complementarios. Por último, analiza la versión voluntaria a la luz de los derechos de las víctimas y finaliza sosteniendo que la norma demandada “representa la existencia de un mecanismo judicial que evita la impunidad y hace real el derecho a la verdad de las víctimas y de sus familiares. Lo anterior, en el entendido que, con el valor probatorio de confesión dado a las versiones voluntarias en las que se acepte la autoría o participación por parte del compareciente en graves violaciones a los derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, el Estado colombiano cumple con el deber de evitar y combatir la impunidad, investigando, identificando y sancionando a los autores intelectuales y encubridores de violaciones de derechos humanos, tal como lo exigen los estándares internacionales en materia de reparación integral de las víctimas”.

El Observatorio concluye solicitando declarar la exequibilidad condicionada del aparte demandado “en el entendido que se ajusta al contenido de la Constitución Política de 1991, del Acto Legislativo 01 de 2017 y del precedente judicial internacional vía res judicata y res interpretata, el valor probatorio de confesión dado a las versiones voluntarias en las que se acepte la autoría o participación por parte del compareciente en graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y genocidio”.

Escuela de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda[22]

La intervención del centro académico expone la lógica procesal de la JEP. Después describe las que considera son las herramientas para la construcción de verdad judicial ante la JEP, en particular, el “principio dialógico” y el régimen de condicionalidad del SIVJRNR. Posteriormente analiza el alcance de la norma demandada, presentando el derecho a no autoincriminarse. Hecho este análisis, concluye que la norma enfrene niveles de “déficit constitucional”:

1. “la confesión anula el reducido carácter cognitivo de la actividad judicial en los procesos con de la verdad y la responsabilidad”, con lo que “se limita la posibilidad de un proceso comunicativo más amplio (principio dialógico) y una delimitación más completa de

los aportes al esclarecimiento de la verdad y a la satisfacción de los derechos de las víctimas (régimen de condicionalidad);

2. con la equiparación de las declaraciones inculpatorias con una confesión de parte “no solo se disuade un rendimiento amplio del compareciente a la JEP a la hora de confrontar su versión con los informes de la SRVR, sino también, se desatienden las condiciones constitucionales y legales en las cuales debe tener ocurrencia una confesión con repercusiones penales”.

Bajo tales consideraciones, la Escuela de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda solicitó la declaratoria de la constitucionalidad condicionada “en el entendido de que la versión voluntaria rendida por parte del compareciente ante la JEP no tiene la naturaleza propia del medio de prueba confesión respecto a las declaraciones que sean susceptibles de ser calificadas como inculpatorias; no entenderlo en ese marco, supondría desconocer los principios sobre los que descansa la Carta Fundamental en el marco de una justicia de transición en los términos arriba explicados”.

5. Solicitud de inexequibilidad del Centro Internacional para la Justicia Transicional – ICTJ[23]

El ICTJ empieza planteando la diferencia entre el reconocimiento de verdad, de una parte, y el reconocimiento de responsabilidad, de otra. Señala que según el procedimiento definido en la Ley 1922 de 2018 y el diseño constitucional de la JEP, “el carácter de confesión de la versión voluntaria debe revisarse a la luz de la valoración probatoria en el marco normativo”. Y sostiene que “La confesión constituiría un elemento externo al diseño de la JEP, toda vez que determina consecuencias jurídicas adversas en un escenario que no tiene carácter adversarial, en el que las contribuciones buscan privilegiar la verdad y en el que se prepara el reconocimiento de responsabilidad. Si bien la función jurisdiccional de la JEP está bajo la regla de valoración integral de la prueba con base en las reglas de la sana crítica, la estricta dinámica probatoria para el establecimiento de responsabilidad penal debe agotarse en sede del Tribunal para la Paz bajo el procedimiento adversarial, en los casos de ausencia de reconocimiento, y no durante las versiones voluntarias ante la SRVR”.

En segundo lugar, sostienen que el valor de confesión de la versión libre pone al compareciente en una postura defensiva que “contradice el derecho de las víctimas a la

verdad y el principio dialógico que privilegia la JEP (...) porque la confesión impone un carácter probatorio al contenido de las versiones en el marco de una etapa que no tiene carácter adversarial y precipita un escenario de reconocimiento de responsabilidad”. Argumenta el ICTJ además que esto puede desincentivar el aporte a la verdad del compareciente.

El escrito concluye que “No es el propósito de la versión voluntaria servir como espacio para recaudo de pruebas que luego puedan ser usadas contra el compareciente en caso de no reconocimiento de responsabilidad. Tal propósito no solo desconocería el objetivo del momento dispuesto para el reconocimiento de responsabilidad, sino que además adelantaría una lógica no adversarial que atenta contra el derecho a la verdad plena de las víctimas”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El concepto del Procurador General de la Nación[24] plantea como problema jurídico a resolver “si ¿son ciertos las razones en las que se fundan los cargos de inconstitucionalidad que reprochan los efectos de la versión voluntaria en tanto prueba de confesión en el juicio a cargo de la Sala de Reconocimiento previsto en la Ley 1822 de 2018, por presuntamente violar el paradigma restaurativo de la Jurisdicción Especial para la Paz y el derecho a la verdad de las víctimas, en los términos de los artículos 1, 5 y 7 del Acto legislativo 01 de 2017?”

En primer lugar, el concepto fiscal sostiene que la Corte debe descartar la procedencia de la solicitud subsidiaria del demandante en la que requiere a la Corte que “establezca el valor jurídico de la confesión dentro de las versiones voluntarias rendidas ante la Sala de Reconocimiento”. Señala que esta solicitud debió haber sido rechazada in limine, pues se asimila más a un derecho de petición, y excede las competencias de la Corte, pues a la Corte no le corresponde definir el sentido de las disposiciones legales.

En segundo lugar, el Procurador entra a definir el alcance de la norma objeto de demanda. Señala que, para su comprensión, la disposición impugnada debe analizarse según lo dispuesto en los artículos 18, 19, 27 y 27B de la Ley 1922 de 2018; y estos a la luz de los Actos Legislativos 01 y 02 de 2017; y, en virtud de este último, a la luz del Acuerdo Final. Argumenta el Procurador que la versión voluntaria tiene como objetivo el esclarecimiento

de la verdad, que es un principio del SIVJRN. En consecuencia, en desarrollo del deber de implementar el Acuerdo Final, la Ley 1922 de 2018 adoptó medidas para promover la construcción dialógica de la verdad, y promover la construcción de acuerdos en el marco de prácticas restaurativas. Por la misma razón, se estableció un enfoque de libertad probatoria, en el que la confesión “es tan solo uno de los medios de prueba para cumplir con el principio de esclarecimiento de la verdad”, que debe ser objeto de contraste. Reseña que, de acuerdo con la Ley 1922 de 2018, el artículo 27A, contempla mínimos del debido proceso, como el derecho a la no autoincriminación (arts. 29 y 33 C.P., 8 CADDHH, y 14 PIDCP), y está orientado a que las víctimas puedan conocer la verdad directamente, de la versión de los comparecientes.

En cuanto al cargo relacionado con la violación del paradigma restaurativo de la JEP. Señala la Procuraduría que el cargo incurre en la falacia petitio principi. Sostiene que, en cuanto la Constitución no reguló un sistema procesal y probatorio específico, el legislador se rige por el artículo 150.2 de la Constitución, es decir por la facultad de la amplia libertad de configuración legislativa. Adiciona que el Acuerdo Final (literales e) y h) del numeral 48 del punto 5) contemplaron la versión voluntaria, por lo que atiende el Acto Legislativo 02 de 2017.

En relación con la presunta violación del régimen de condicionalidad, la Procuraduría General señala que la demanda incurre en una falacia non sequitur, pues la conclusión no se deriva de las premisas planteadas. Refiere la afirmación del demandante según la cual, como consecuencia de la aplicación de la norma demandada, es previsible que los comparecientes no reconozcan su autoría o participación en los hechos. Al respecto sostiene que el demandante “construye una acusación sobre una tesis de previsibilidad que no tiene fundamento en la demanda, aunado es evidente la ausencia de una lectura sistemática de la regulación de orden legal que impone a la Sala de Reconocimiento efectuar un contraste de los informes con el resto del material probatorio”, por lo cual, según la Procuraduría, su afirmación carece de respaldo normativo. Señala adicionalmente, que el cargo está fundado en la presunción de mala fe de los comparecientes, desconociendo el artículo 83 de la Constitución, según el cual se debe presumir la buena fe.

En opinión de la Procuraduría, el demandante confunde las categorías de “justicia

restaurativa”, “justicia retributiva”, “proceso inquisitivo”, “proceso adversarial”, “proceso acusatorio” y “proceso dialógico”, que lleva al accionante a construir un cargo a partir de su punto de vista subjetivo. En consecuencia, solicita a la Corte que se declare inhibida y fundamenta su solicitud en la jurisprudencia constitucional. Advierte que la regla *pro actione* puede llevar al magistrado a subsanar la demanda, pero también recuerda que dicha regla no puede ser de tal flexibilidad que suplante al actor en la determinación de los cargos. Concluye que en la presente demanda la Corte carece de competencia por falta de cumplimiento de los requisitos de la demanda.

Por último, en relación con la presunta violación de los derechos de las víctimas a la verdad plena, sostiene que “el accionante reconoce que no existe ningún problema de constitucionalidad” sino que, según el concepto del Procurador, se limita a ofrecer posibilidades de aplicación práctica de la norma. Concluye entonces que el cargo no cumple el requisito de certeza. Al contrario, sostiene el concepto fiscal que la confesión es un instrumento para esclarecer la verdad.

En consecuencia, el Procurador solicita a la Corte declararse inhibida para pronunciarse de fondo sobre la demanda, y denegar la pretensión subsidiaria de la misma por improcedente.

VI. CONSIDERACIONES

1. La competencia

De conformidad con el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución, la Corte es competente para conocer de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta en contra del artículo 27A de la Ley 1922 de 2018 “por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz”.

2. Análisis de aptitud de los cargos en el caso concreto

2.1. El demandante propuso dos cargos de inconstitucionalidad contra la norma impugnada. El primer cargo fue planteado como la vulneración al paradigma restaurativo de la JEP. Sostiene que la confesión es un elemento propio de los procesos judiciales adversariales y que, como tal, resulta incompatible con el modelo restaurativo. Señala el demandante que

la norma vulnera el principio dialógico, según el cual la verdad se construye en el diálogo con las víctimas, a diferencia de la confesión que está orientada a obtener la prueba necesaria para la condena, más no la verdad integral. Sostiene entonces el demandante que, por consecuencia, se vulnera el régimen de condicionalidad, porque se alienta un cumplimiento aparente de la condición de ofrecer verdad, la cual se daría por satisfecha con la sola versión del presunto responsable, sin que se haya garantizado la verdad completa, ni haya sido construida con las víctimas.

En el segundo cargo, que el demandante denomina violación del derecho de las víctimas a la verdad plena, sostiene que la norma desconoce contenidos del Acuerdo Final, que deben ser tenidos en cuenta como referentes de validez, y que (i) imponen a quienes comparezcan ante la JEP, la obligación de contribuir a la verdad, e (ii) implican que dicha contribución no se restringe a la admisión de responsabilidad penal, sino que también obliga a ofrecer elementos para esclarecer responsabilidades colectivas.

2.2. De conformidad con el artículo 2 del Decreto Ley 2067 de 1991, toda acción pública de inconstitucionalidad, para ser admisible, debe contener la norma demandada; las normas constitucionales que se estiman violadas; el concepto de la violación; el trámite impuesto por la Constitución para la expedición de la norma demandada, de ser el caso; y, el fundamento de competencia de la Corte Constitucional.

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las demandas de inconstitucionalidad deben cumplir los requisitos de (i) claridad, es decir, que deben ser comprensibles; (ii) certeza, es decir, estar dirigidas contra un contenido normativo y no sobre la inferencia del demandante; (iii) especificidad, es decir argumentar de manera clara, concreta y precisa de qué manera se vulnera la Constitución; (iv) pertinencia, es decir, que ofrezca razonamientos de índole constitucional que se refieran al contenido normativo de las disposiciones demandadas; y (v) suficiencia, es decir que susciten una duda mínima sobre la inconstitucionalidad de la norma.

2.3. En cuanto a los requisitos del artículo 2 del Decreto Ley 2569, como se verificó en la admisión, en la demanda se transcribió la norma impugnada (aparte subrayado del artículo 27A de la Ley 1922 de 2018); se citaron las normas constitucionales que se consideraban vulneradas (artículos transitorios 1, 5 y 7 del Acto Legislativo 01 de 2017); y se planteó el

fundamento jurídico de la competencia de la Corte Constitucional. En este caso no es necesario definir el trámite impuesto para la expedición de la norma, en cuanto no se planteó ningún cargo sobre vicios de procedimiento. También se desarrolló un concepto de la violación, sin embargo, en el proceso de constitucionalidad se abrió un debate sobre si dicho concepto cumple los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

2.4. Algunos intervinientes solicitaron a la Corte emitir decisión inhibitoria. Alegan fundamentalmente que (i) no hay un estándar constitucional que prohíba la aplicación de figuras adversariales en un proceso restaurativo, con lo cual se incumplen los requisitos de pertinencia y de especificidad; (ii) que el cargo no se dirige contra el contenido de la norma sino en contra de supuestos hipotéticos planteados por los actores, o en las consecuencias que se podrían derivar de su aplicación, con lo cual se incumple el requisito de certeza; y que (iii) la demanda no estructura con claridad el cargo; (iv) por lo que no logra generar una duda mínima sobre la inconstitucionalidad de la norma, incumpléndose de esa manera, el requisito de suficiencia.

No falta razón a los intervinientes que plantean que la demanda enfrenta falencias argumentativas que generan duda sobre el cumplimiento de los requisitos necesarios para su procedencia. Ahora bien, esta Corte aplica el principio *pro actione*, que le permite viabilizar, dentro de lo posible, la procedencia de la acción de inconstitucionalidad. Es decir, en virtud de tal principio, la Corte debe preferir aquella lectura de la demanda en favor de su procedencia, que aquella en favor de un fallo inhibitorio. Lo anterior se fundamenta en el carácter ciudadano de la acción, según el cual, quienes la ejercen no deben estar expuestos a requisitos técnicos desproporcionados que dificulten la defensa de la Constitución de parte de personas que no cuentan con formación jurídica (art. 241 C.P.). Al mismo tiempo, el principio *pro actione* no puede aplicarse al punto de que exima al accionante de cumplir los requisitos básicos de procedibilidad de la acción, pues esto desconocería el carácter rogado del control de constitucionalidad (art. 241.4 C.P.), e iría en desmedro de la labor legislativa y de la presunción de constitucionalidad de las normas expedidas por el órgano democrático, es decir, por el Congreso de la República (art. 150 C.P.)[25].

2.5. En este caso, la Corte encuentra que, como lo sostienen las intervenciones ciudadanas

y el concepto del Procurador General de la Nación, la demanda no cuenta con la argumentación mínima requerida para adoptar una decisión de fondo, como pasa a exponerse.

2.6. En cuanto al primer cargo, no existe, como advierte el demandante, un parámetro de constitucionalidad, derivado del paradigma restaurativo, denominado “principio dialógico” en la construcción de la verdad. Dicho principio no es de jerarquía constitucional, sino que es un desarrollo de carácter legal (artículo 1 de la Ley 1922 de 2018[27]). Por tal razón, la Corte no estudiará una presunta violación del principio dialógico.

El actor también plantea un argumento de presunta inconstitucionalidad de la norma, según el cual habría un parámetro de constitucionalidad que prohíbe la aplicación de figuras del proceso penal adversarial en el proceso restaurativo ante la JEP. Como señalan algunos intervinientes, no existe tal estándar constitucional, y los accionantes no ofrecen argumentos que permitan identificarlo, por lo que la Corte no confrontará la norma acusada con tal hipótesis.

En la medida en que en la demanda no se demuestra la existencia de un estándar constitucional eventualmente vulnerado por la norma impugnada, y el demandante lo da por existente, el cargo carece de certeza, pues el parámetro de constitucionalidad planteado surge de una interpretación subjetiva del accionante. El cargo también carece de pertinencia, pues no se expuso un verdadero problema de constitucionalidad y, al no demostrarse la existencia de un estándar constitucional, la discusión versaría sobre temas legales. Por último, carece de especificidad, pues los argumentos son de tal vaguedad que impiden a la Corte precisar el asunto a estudiar.

Por último, en lo relacionado con el primer cargo, si bien la garantía del derecho a la verdad es un elemento esencial del régimen de condicionalidad en el SIVJRNR, y es una expresión del enfoque restaurativo (art. transitorio 1 del AL 01 de 2017), la demanda no logra demostrar un cargo autónomo por vulneración del paradigma restaurativo de la JEP, sino que esta vulneración, de existir, sería por consecuencia de una eventual vulneración del derecho a la verdad. Por tal razón, tampoco se admitirá dicho argumento, y el asunto de la eventual violación del derecho a la verdad se analizará en el estudio de la aptitud del segundo cargo.

2.7. En lo referente al segundo cargo, algunos intervinientes plantean que el cargo no se dirige en contra del contenido de la norma, sino contra supuestos hipotéticos elaborados subjetivamente por los actores, o en las consecuencias que se podrían derivar de su aplicación, con lo cual se incumplirían los requisitos de certeza, claridad y suficiencia.

En efecto, el demandante cuestiona la constitucionalidad de la norma con fundamento en interpretaciones subjetivas que no corresponden al contenido textual de la misma, ni a un entendimiento plausible sobre su alcance. El demandante sostiene que la norma limita la obligación de aportar a la verdad a la aceptación de autoría o participación por parte del compareciente. Sin embargo, de la referencia de la norma a la aceptación de autoría o participación, no se deduce que (i) su contenido limite la obligación del compareciente de contribuir a la verdad a tal aceptación; o que (ii) obligue a la Jurisdicción a dar por cierta tal confesión sin contrastarla con otras fuentes de información; o que (iii) quede eximido de las consecuencias derivadas de la aplicación del régimen de condicionalidad por no aportar verdad plena.

Al contrario, la regulación de la norma no tiene el objetivo, el contenido, ni el alcance de derogar o limitar las normas constitucionales (Acto Legislativo 01 de 2017) [28], estatutarias (Ley 1957 de 2019) y de la propia ley de procedimiento (Ley 1922 de 2018)[29] que estipulan la obligación del compareciente de aportar verdad plena y que señalan que tal obligación supone no sólo el deber de reconocer responsabilidad, sino de aportar toda la verdad de la que se tenga conocimiento ante la Jurisdicción Especial para la Paz, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición[30].

En el mismo sentido, la norma no limita la obligación de la Jurisdicción Especial para la Paz de contrastar el aporte a la verdad del compareciente, incluyendo la contrastación de la eventual confesión. En caso de que el compareciente no reconozca toda su responsabilidad, deberá enfrentar las consecuencias que se deriven en el acceso a los tratamientos especiales, según el cumplimiento del régimen de condicionalidad[31]. Particularmente, según el artículo transitorio 13 de Acto Legislativo 01 de 2017, así como el artículo 125 de la Ley Estatutaria 1957 de 2019, las sanciones “[d]eberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado, siempre en relación con el grado de reconocimiento de verdad y responsabilidad”.

Tampoco se deriva del texto de la norma, como sostiene el demandante, que la confesión constituya prueba suficiente para condenar. El demandante sustenta que eso sería así en cuanto la confesión tiene ese alcance en el proceso adversarial y lo tendría también en la JEP. Contrario a la hipótesis planteada, la norma no impone a la JEP la obligación de sujetarse a la confesión, como se expuso. Pero tampoco es cierto que así ocurra en el proceso adversarial regido por la Ley 906 de 2004, y así lo ha entendido esta Corporación[32]. La demanda no presenta una argumentación suficiente y plausible para sostener que la confesión sea un instrumento exclusivo del proceso adversarial o acusatorio, e incompatible con el procedimiento restaurativo ante la JEP. Tampoco se demuestra que la confesión sea prueba suficiente para condenar, ni en el proceso acusatorio o adversarial, ni en la JEP. Al contrario, al revisar las normas aplicables, la Corte advierte que la confesión durante la versión voluntaria contribuye a la búsqueda de la verdad, sin que la agote procedimentalmente.

En consecuencia, la Corte Constitucional proferirá decisión inhibitoria.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE:

INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo acerca de la constitucionalidad de la expresión “La aceptación de la autoría o participación por parte del compareciente en la versión tendrá el valor de confesión” contenida en el artículo 27 A de la Ley 1922 de 2018, por ineptitud sustantiva de la demanda.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Presidenta

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado Sustanciador

Con aclaración de voto

Magistrado

DIANA FAJARDO FIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Con aclaración de voto

MARÍA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACION DE VOTO DE LOS MAGISTRADOS

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO Y

ALBERTO ROJAS RÍOS

A LA SENTENCIA C-348/19

Referencia: Expediente D-12997

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Plena y no obstante compartir la decisión inhibitoria, estimamos que, para demostrar la falta de claridad, suficiencia y certeza de la demanda, la Corte ha debido ahondar en las razones por las que se descartó el contenido atribuido subjetivamente por el demandante a la norma demandada, según el cual habilita a la Jurisdicción Especial para la Paz para condenar con fundamento exclusivo en la confesión realizada en la versión voluntaria.

La Corte ha debido profundizar en que, contrario a lo planteado por el demandante:

(i) La norma demandada no restringe la obligación del compareciente de reconocer verdad y responsabilidad ante la Jurisdicción Especial para la Paz, sino que contribuye a ella;

(ii) La confesión por sí misma no habilita el otorgamiento del tratamiento penal especial en la JEP, pues debe ser sometida a los procedimientos de contrastación probatoria definidos en el marco jurídico de dicha jurisdicción;

(iii) La obligación de contribuir a la verdad de parte de los comparecientes no se agota ante la JEP, sino que debe surtirse igualmente ante otras instituciones del SIVJNR y, particularmente, ante la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas (UBPD), y ante la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEVCNR);

(iv) La confesión no constituye, ni siquiera en el procedimiento adversarial de la jurisdicción ordinaria, prueba suficiente para condenar.

Igualmente, la Corte debió precisar que, contrario a lo planteado por varios intervinientes, el

legislador no cuenta, en relación con la jurisdicción especial, con el mismo grado de libertad de configuración propia de la regulación de procedimientos ordinarios que materializan los derechos al debido proceso y de acceso a la justicia (numerales 1º y 2º del artículo 150 de la Constitución). En el marco del Sistema Integral de Verdad Justicia Reparación y No Repetición, la libertad de configuración legislativa tiene límites adicionales, pues:

(i) Los órganos con competencias de producción normativa deben acatar lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2017, según el cual “los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales”. La libertad de configuración legislativa encuentra un límite en cuanto a “los objetivos de lo pactado, sobre todo cuando se admite que el restablecimiento final de los derechos de las víctimas es parte fundamental de la construcción de una paz estable y duradera”[33], por lo cual se debe cumplir con los requisitos de conexidad material y teleológica de los contenidos con el Acuerdo Final[34].

(ii) Se deben acatar las regulaciones procedimentales establecidas en normas de rango constitucional, particularmente en el Acto Legislativo 01 de 2017.

(iii) Se deben acatar las regulaciones estatutarias que de alguna manera limiten la libertad de configuración en materia procesal y probatoria de la JEP, en particular, la Ley 1957 de 2019. En los términos de la Sentencia C-080 de 2018, las normas procesales adoptadas para el funcionamiento de la JEP están regidas por las garantías mínimas del debido proceso, tales como las garantías de legalidad, juez natural, independencia judicial, imparcialidad, debida motivación, publicidad, libertad de escogencia de defensor o representante, defensa técnica, participación de las víctimas, presunción de inocencia, derecho de defensa.

En estos términos dejamos rendida nuestra aclaración parcial de voto.

Fecha ut supra,

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

[1] Folios 1 a 12, Cuaderno No. 1.

[2] Folios 238 a 247, Cuaderno No. 2.

[3] Folios 121 a 134, Cuaderno No. 1.

[4] Para sustentar citan las Sentencias C-1714 de 2000, C-038 de 1999 y C-496 de 2015.

[6] Folios 67 a 71, Cuaderno No. 1.

[7] Folios 72 a 76, Cuaderno No. 1.

[8] Corte Constitucional, Sentencia C-782 de 2005.

[9] Folios 77 a 91, Cuaderno No. 1.

[10] Folios 93 a 102, Cuaderno No. 1.

[11] Señala que el artículo 17 de la Ley 975 de 2005, conocida como Ley de Justicia y Paz incluía la confesión como medio de prueba y que, posteriormente, reformada por el artículo 11A de la Ley 1592 de 2012. Cita también bibliografía sobre el proceso de justicia transicional en Argentina.

[12] Folios 103 a 110, Cuaderno No. 1.

[13] El interviniente no adjuntó delegación de la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

- [14] Folios 112 a 120, Cuaderno No. 1.
- [15] Folios 176 a 186, Cuaderno No. 1.
- [16] Folios 220 a 231, Cuaderno No. 2.
- [17] Folios 232 a 236, Cuaderno No. 2.
- [18] Folios 250 a 254, Cuaderno No. 2.
- [19] Corte Constitucional, Sentencias C-782 de 2005 y C-258 de 2011.
- [20] Folios 266 a 269, Cuaderno No. 2.
- [21] Folios 142 a 153, Cuaderno No. 1.
- [22] Folios 154 a 175, Cuaderno No. 1.
- [23] Folios 135 a 141, Cuaderno No. 1.
- [24] Folios 256 a 262, Cuaderno No. 2.
- [25] Ver entre otras, Corte Constitucional, Sentencias C-1052 de 2001, C-856 de 2005, C-405 de 2009, C-533 de 2012, C-304 de 2013, C-358 de 2013.
- [26] Corte Constitucional, Sentencias C-623 de 2008, C-894 de 2009, C-055, C-281 de 2013 y C-165 de 2019, entre otras.
- [27] “Artículo 1. Principios. Además de los principios y reglas establecidas en la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la ley estatutaria de administración de justicia de la JEP, las actuaciones, procedimientos y decisiones se regirán por los siguientes: (...) //
- b) Procedimiento dialógico. El procedimiento en casos de reconocimiento de la verdad tendrá un carácter dialógico o deliberativo, con participación de las víctimas y de los comparecientes a la JEP. // El deber de aportar verdad no implica la obligación de aceptar responsabilidades. // Se aplicará de preferencia el principio dialógico sobre el adversarial, respetando y garantizando en todo caso los principios de imparcialidad, independencia judicial, debida motivación, publicidad, debido proceso, contradicción, derecho a la defensa,

presunción de inocencia, favorabilidad, libertad de escoger profesional del derecho con acreditación, que se encuentra legalmente autorizado por la legislación colombiana para apoderar a personas que deban acudir ante autoridad judicial o administrativa, participación de las víctimas y doble instancia”. Artículo 1º, Ley 1922 de 2018.

[28] De conformidad con el artículo transitorio 66 de la Constitución, los artículos transitorios 1, 5 inciso octavo, 11, 13 y 26 del Acto Legislativo 01 de 2017, para acceder al tratamiento especial previsto en el componente de justicia del SIVJNR, los comparecientes ante la JEP deben “aportar verdad plena”. Aportar verdad plena significa “relatar, cuando se disponga de los elementos para ello, de manera exhaustiva y detallada las conductas cometidas y las circunstancias de su comisión, así como las informaciones necesarias y suficientes para atribuir responsabilidades, para así garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación y a la no repetición”. Entre los objetivos de la Jurisdicción se encuentra el de “ofrecer verdad a la sociedad colombiana” y el de “proteger los derechos de las víctimas” (art. Transitorio 5 del Acto Legislativo 01 de 2017). Igualmente, uno de los principios del SIVJNR es partir “del reconocimiento de que debe existir verdad plena sobre lo ocurrido; del principio de reconocimiento de responsabilidad por parte de todos quienes participaron de manera directa o indirecta en el conflicto y se vieron involucrados de alguna manera en graves violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario; del principio de satisfacción de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

[29] Según el artículo 27 de la Ley de Procedimiento las salas y secciones de la JEP “cuando corresponda, podrán adoptar las medidas que estimen oportunas e idóneas para promover la construcción dialógica de la verdad entre los sujetos procesales e intervinientes, que propendan por la armonización y sanación individual, colectiva y territorial, y promoverán la construcción de acuerdos aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad, en todas las fases del procedimiento”. Rendida la versión voluntaria a la que refiere el artículo 27A de la Ley 1922 de 2018 se procede a la contrastación de la información y verificado que la persona participó y la conducta no es amniable, el informe se pone a disposición del compareciente para que decida si comparece al reconocimiento de verdad y reconocimiento (art. 27B de la Ley 1922 de 2018). En esta misma etapa, las víctimas podrán aportar pruebas, presentar observaciones sobre las versiones voluntarias y recibir copia del expediente (art. 27D de la Ley 1922 de 2018).

[30] De conformidad con los artículos transitorios 1, 2, 3 y 5 del Acto Legislativo 01 de 2017, el artículo 13.4 del Decreto Ley 588 de 2017, el artículo 5.12 del Decreto Ley 589 de 2017 y los artículos 20, 39, 49 de la Ley Estatutaria 1957 de 2019, los comparecientes ante la JEP deberán contribuir a la verdad en la UBPD y en la CEVCNR, como condición esencial de acceso a los tratamientos especiales, según el régimen de condicionalidad. El alcance de estas obligaciones fue desarrollado en detalle por esta Corporación en la Sentencia C-080 de 2018. Corte Constitucional, Sentencia C-080 de 2018, en particular, consultar el acápite 4.1.8.3.

[31] Al respecto ver el acápite 4.1.8.3. de la Sentencia C-080 de 2018.

[32] Sentencia C-782, C-1195 y C-1260 de 2005.

[33] Corte Constitucional, Sentencia C-674 de 2017.

[34] Corte Constitucional, Sentencia C-630 de 2018.