

Sentencia C-928/05

PRINCIPIO DE PERSONALIDAD DE LA PENA-Origen

DELITO POLITICO-Criterios para tipificarlo

DELITO POLITICO PROPIO O PRINCIPAL-Concepto

DELITO POLITICO-Tratamiento dado por la Constitución

AMNISTIA E INDULTO-Distinción

AMNISTIA Y DERECHOS DE VICTIMAS DE DELITOS-Derechos a la verdad, justicia y reparación económica/INDULTO Y DERECHOS DE VICTIMAS DE DELITOS-Derechos a la verdad, justicia y reparación económica

La amnistía y el indulto deben garantizar los derechos de las víctimas de los delitos a la verdad, la justicia y la reparación, que derivan de los principios y reglas del proceso penal contemporáneo, forman parte integrante de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia consagrados en el Estatuto Superior (Arts. 29 y 229) y responden también a las exigencias del Derecho Internacional, en particular de las disposiciones de la Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Acerca de este aspecto debe señalarse que el ordenamiento constitucional colombiano consagra en el preámbulo como uno de sus valores fundamentales la vigencia de un orden justo, el cual constituye también uno de los fines esenciales del Estado (Art. 2º), y que en relación con el derecho de las víctimas de los delitos a la reparación dicho ordenamiento prevé en forma general que en ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación deberá solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados con el delito (Art. 250, Num. 6). De otro lado, específicamente sobre la amnistía y el indulto, consagra que “en caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar” (Art. 150, Num. 17).

INDULTO DE DESMOVILIZADO-Concesión por delito conexo con delito político/INDULTO DE DESMOVILIZADO-Improcedencia frente a delitos no políticos/SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD CONDICIONADA-Aplicación/PAZ-Significado constitucional

El inciso 2º del Art. 50 de la Ley 418 de 1997, modificado por el Art. 19 de la Ley 782 de 2002, constituye una norma que tiene dos sentidos normativos: i) Un primer sentido, en virtud del cual el Gobierno Nacional puede conceder el indulto por delitos no políticos. ii) Un segundo sentido, según el cual el Gobierno Nacional sólo puede conceder el indulto por delitos políticos, o sea, por rebelión, sedición y asonada. Este sentido incluye obviamente el otorgamiento del beneficio por los delitos conexos con los delitos políticos, de acuerdo con el criterio uniforme de la doctrina jurídica. Como es evidente, este sentido normativo es el que se ajusta a la Constitución, concretamente a los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, por lo cual, con fundamento en el principio de conservación del Derecho, es válido considerar la procedencia de declarar en forma condicionada la citada norma, bajo dicho entendimiento,

con el fin de mantener en el ordenamiento jurídico el sentido normativo respetuoso del Estatuto Superior y excluir de aquel el sentido normativo contrario a este último. En el presente caso el sentido normativo indicado que se ciñe a la Constitución, según el cual el Gobierno Nacional puede conceder sólo por delitos políticos el indulto consagrado en el aparte demandado, protege el interés general, específicamente en relación con la atención y la solución de los “graves motivos de conveniencia pública” previstos en el Art. 150, Num. 17, superior, para la concesión de los indultos generales por parte del legislador, que el Presidente de la República puede otorgar en los casos particulares con arreglo a la ley respectiva, conforme a lo dispuesto en el Art. 201, Num. 2, ibídem. En dichos motivos se enmarca el propósito de lograr y mantener la paz en el país, cuyo significado constitucional tiene un amplio espectro como valor fundamental del Estado (preámbulo), fin esencial de éste, derecho fundamental y deber de la persona y del ciudadano.

ESTATUTO DE ROMA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL-Finalidad

INDULTO DE DESMOVILIZADO-Aplicación del Estatuto de Roma

Referencia: expediente D-5703

Demanda de inconstitucionalidad contra el Art. 19 (parcial) de la Ley 782 de 2002

Demandante: Yaneth Amparo Anaya Estévez

Dr. JAIME ARAUJO RENTERIA

Bogotá, D. C., seis (6) de septiembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

S E N T E N C I A

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, la ciudadana Yaneth Amparo Anaya Estévez presentó demanda contra el Art. 19 (parcial) de la Ley 782 de 2002, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe la disposición demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 45.043 de 23 de diciembre de 2002, subrayando el segmento acusado:

LEY 782 DE 2002

Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones

(...)

ARTÍCULO 19. El artículo 50 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 50. El Gobierno Nacional podrá conceder, en cada caso particular, el beneficio de indulto a los nacionales que hubieren sido condenados mediante sentencia ejecutoriada, por hechos constitutivos de delito político cuando a su juicio, el grupo armado organizado al margen de la ley con el que se adelante un proceso de paz, del cual forme parte el solicitante, haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

También se podrá conceder dicho beneficio a los nacionales que, individualmente y por decisión voluntaria, abandonen sus actividades como miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley y así lo soliciten, y hayan además demostrado, a criterio del Gobierno Nacional, su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

No se aplicará lo dispuesto en este título a quienes realicen conductas constitutivas de actos atroces de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio, homicidio cometido fuera de combate o colocando a la víctima en estado de indefensión.

PARÁGRAFO 1o. El indulto no será concedido por hechos respecto de los cuales este beneficio se hubiere negado con anterioridad, salvo que el interesado aporte nuevos medios de prueba que modifiquen las circunstancias que fueron fundamento de la decisión.

PARÁGRAFO 2o. Cuando se trate de menores de edad vinculados a los grupos armados organizados al margen de la ley, las autoridades judiciales enviarán la documentación al Comité Operativo para la Dejación de las Armas, el cual decidirá sobre la expedición de la certificación a que hace referencia el Decreto 1385 de 1994, en los términos que consagra esta ley.

PARÁGRAFO 3o. El Gobierno Nacional, a través de sus diversos organismos, creará los mecanismos necesarios para garantizar la vida e integridad de las personas que reciban los beneficios contemplados en este título.

Para estos efectos, ordenará la suscripción de pólizas de seguros de vida y diseñará planes

de reubicación laboral y residencial, que serán aplicados en el interior del país y, cuando fuere necesario, adoptará las medidas establecidas en el título I de la segunda parte de la presente ley.

En forma excepcional, el Gobierno Nacional, a petición del grupo armado organizado al margen de la ley que pretenda su desmovilización, o del reinsertado, colaborará, sin perjuicio de las demás garantías que resulten del proceso de negociación, para facilitar la obtención del derecho de asilo en los países que puedan garantizar su seguridad.

III. DEMANDA

La demandante considera que la norma parcialmente demandada quebranta los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, de la Constitución, con los fundamentos que se exponen enseguida:

Afirma que conforme a lo dispuesto en los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, superiores, el indulto y la amnistía sólo pueden concederse por delitos políticos y que la norma demandada amplía el primero a los delitos comunes, por lo cual la oposición entre esta última y los citados preceptos constitucionales es manifiesta. Agrega que el legislador debe respetar la voluntad del constituyente pues de lo contrario trastoca los presupuestos del Estado de Derecho e impide la paz y la convivencia sociales.

Señala que la Corte Constitucional ha expuesto de modo uniforme este criterio y transcribe apartes de la Sentencia C-695 de 2002.

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Academia Colombiana de Jurisprudencia

Mediante escrito presentado el 19 de Abril de 2005, el ciudadano Juan Carlos Prías Bernal, obrando en nombre de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, solicita a la Corte que declare la exequibilidad de la norma demandada, con los siguientes argumentos:

Sostiene que la demandante construye su argumentación a partir de un silogismo, cuya premisa mayor no tiene ninguna discusión, en la medida en que es evidente que la amnistía y el indulto proceden sólo por delitos políticos, conforme a lo dispuesto en los Arts. 150 y 201 de la Constitución, por lo cual no es posible su aplicación a delitos comunes no conexos con aquellos ni tampoco, en ningún caso, a los actos de atrocidad y barbarie.

Señala que, en cambio, la premisa menor es errada, al afirmar que el inciso demandado extiende el indulto a delitos comunes, puesto que mediante una interpretación gramatical y sistemática se determina con claridad que tal segmento normativo sólo se refiere a los delitos políticos.

Expresa que, como consecuencia, la conclusión del silogismo, en el sentido de que el mencionado aparte es inconstitucional, no resulta válida.

Así mismo, manifiesta que los supuestos de aplicación de cada uno de los dos primeros incisos del Art. 19 de la Ley 782 de 2002 son distintos pero se trata del mismo beneficio de indulto y que la discusión sobre el carácter, político o no, de los grupos de autodefensa y, en general, de los grupos alzados en armas al margen de la ley, atañe a la eficacia de los actos particulares de aplicación de la ley que otorga el beneficio y no a la constitucionalidad de esta última.

2. Intervención de la Defensoría del Pueblo

Por medio de escrito radicado el 19 de Abril de 2005, la ciudadana Karin Irina Kuhfeldt Salazar, actuando en representación de la Defensoría del Pueblo, pide a la Corte que declare exequible la expresión demandada, con las siguientes razones:

Enuncia que la Ley 782 de 2002 se erige como uno de los instrumentos normativos y de política estatal en materia de orden público, con los que cuenta el Gobierno Nacional para erradicar las diferentes formas de violencia que existen en el país, a través de la opción negociada del conflicto. Añade que la misma se traduce en una herramienta para el ejercicio de la gobernabilidad, paralela al uso de la fuerza y de los demás elementos coercitivos del Estado.

Expone que en sentido amplio el indulto se define como el perdón, total o parcial, de las penas judicialmente impuestas, por acto del poder ejecutivo o del poder judicial. Junto con la amnistía son actos de gracia, pero se diferencia de ésta en que no es real, sino personal, es decir, en lugar de referirse al delito borrando su criminalidad, apunta al delincuente en relación con la pena que le ha sido impuesta, liberándolo de su ejecución en todo o en parte.

Asevera que el delito a que se refiere el indulto debe ser político, por exigirlo los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, de la Constitución, y que la diferencia entre aquel y el delito común consiste en que el primero tiene como objetivo la transformación de los cimientos sociales, en otros con características éticas de orden superior, mientras que el segundo se circunscribe a un ámbito esencialmente individual, sin el propósito de transformar la sociedad.

Estima que no le asiste razón a la demandante, por fundarse en una interpretación literal del aparte acusado, sin tener en cuenta la interpretación sistemática que debe hacerse.

Expresa que con esta última interpretación no se trasluce la posibilidad de dejar al arbitrio del gobierno el otorgamiento del indulto por delitos distintos del político, ni siquiera bajo el amparo de la figura de la conexidad. En este sentido el demandado Art. 19 de la Ley 782 de 2002 establece en el inciso 3º que no se aplicará lo dispuesto en el mismo título a quienes realicen conductas constitutivas de actos atroces de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio, homicidio cometido fuera de combate o colocando a la víctima en estado de indefensión, lo cual limita aún más la posibilidad de hacer extensivo el indulto a otros delitos.

3. Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia

A través de escrito recibido el 19 de Abril de 2005, el ciudadano Fernando Gómez Mejía, obrando en nombre del Ministerio del Interior y de Justicia, solicita a la Corte que declare exequible la disposición demandada, con los siguientes fundamentos:

Sostiene que la Carta Política consagró la paz como un derecho y un deber, colocándola en el preámbulo como un valor de la sociedad, sustento del Estado Social de Derecho, como un fin esencial que dirige la acción de las autoridades de conformidad con lo dispuesto en el Art. 2º, y como un derecho fundamental en el Art. 22, que si bien no es de aplicación inmediata constituye un mandato para aquellas y para los particulares.

Afirma que la Ley 782 de 2002 tiene por objeto suministrar al Estado colombiano los instrumentos eficaces para la búsqueda de la convivencia pacífica, para asegurar la vigencia del Estado Social de Derecho y garantizar la plenitud de los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales aprobados por Colombia.

Indica que “el legislador – quien tiene una amplia libertad de configuración política para determinar la extensión de una ley de indulto- en ejercicio de las atribuciones conferidas por el Constituyente, considerando la existencia de graves motivos de conveniencia pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150-17 y en concordancia con el mandato establecido en el artículo 22 constitucional y la necesidad de suministrar nuevos instrumentos a las autoridades de la República para superar la situación de conflicto existente, previó en la Ley 782 de 2002 la necesidad de ampliar los destinatarios de los acercamientos, diálogos, negociaciones y acuerdos que propendan a (sic) un orden político y social justo y obtener soluciones a la violencia que se presenta en el territorio nacional, siendo este el origen del inciso segundo del artículo 50 de la Ley 418 y de las modificaciones introducidas al mismo por la ley posterior”.

Enuncia que además de lo preceptuado en los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, de la Constitución, el legislador tomó en cuenta, para modificar el inciso acusado, el valor superior de la paz, así como lo establecido en el preámbulo y el Art. 2º ibídem.

Señala que respecto de la eliminación del reconocimiento previo de estatus político como requisito para la iniciación de diálogos y negociaciones, los ponentes del proyecto que se convirtió en la Ley 782 de 2002 consideraron imprecisa la expresión “Organización Armada al Margen de la Ley”, propuesta por el Gobierno Nacional, porque podría comprender varias manifestaciones del crimen organizado como carteles de droga o de hurto de gasolina, contrabandistas y jaladores de carros, que sin duda no son actores del conflicto armado, por lo cual en el Art. 8º, Par. 1º, de la Ley 418 de 1997, modificado por el Art. 3º de aquella ley, se adoptó la definición de “Grupos Armados al Margen de la Ley” contenida en el Art. 1º del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949 (Protocolo II), aprobado mediante la Ley 171 de 1994, en virtud de la cual se entiende por esos grupos aquellos que bajo la dirección de un mando responsable ejerzan sobre una parte del territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas.

Expone que contrariamente a lo manifestado por la actora, la disposición contenida en el inciso acusado no concede indultos por delitos comunes, toda vez que el Gobierno Nacional y el Congreso de la República fueron enfáticos en rechazar que ello pudiera suceder, y que a

aquella debe darse una interpretación sistemática, relacionada con los demás artículos de la misma ley, en especial sus artículos 3º y 4º.

Por último afirma que “en cuanto a la expresión ‘conflicto armado’ el Gobierno Nacional ha sido reiterativo en señalar que en el país no existe una situación de este tipo, sino acciones violentas y atentados de los integrantes de organizaciones armadas ilegales que operan en el territorio nacional contra la población civil y las instituciones democráticas, que se traducen en violaciones flagrantes de los derechos humanos. Por ser Colombia un Estado Social de Derecho, democrática, participativa y pluralista, donde todos tienen la oportunidad de participar en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación, conforme lo consagran los artículos 1 y 2 de la Carta Política, no es posible legitimar actividades armadas ilegales existiendo mecanismos institucionales para resolver en forma pacífica las diferencias que se presenten entre los colombianos”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante el Concepto No. 3818 presentado el 18 de Mayo de 2005, el Procurador General de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, solicita a la Corte que declare exequible la disposición demandada, por los aspectos en él analizados, con fundamento en lo siguiente:

Afirma que la Constitución Política no define el delito político y concede al legislador un amplio margen de configuración normativa en relación con dicho concepto y que históricamente se ha señalado que el delito político es un desconocimiento de la ley penal por acción u omisión cometido por móviles políticos, sociales o de interés colectivo dirigidos a la conquista y detentación del poder, tendientes a cambiar el orden político, así como aquellos actos en contra de la organización y funcionamiento del Estado. Agrega que el delito político tiene por esencia la motivación de cambiar las condiciones políticas, económicas y sociales, mientras que el delito común tiene móviles egoístas.

Indica que con el fin de dar un tratamiento distinto a los delitos políticos, los ordenamientos constitucionales consagran las figuras del indulto, entendido como el perdón total o parcial, por decisión de uno de los poderes estatales, de las penas judicialmente impuestas, y la amnistía, consistente en la extinción de la acción penal por la renuncia del Estado a perseguir el delito.

Manifiesta que de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, superiores, el indulto sólo puede concederse por delitos políticos y que en muchos eventos hay una conexidad inescindible con delitos comunes que pueden ser objeto de indulto y no se podría apreciar el ilícito político sin que se subsuman conductas también punibles que en principio no son de la esencia del mismo pero que a la postre contribuyen al fin perseguido. No obstante, no es admisible afirmar que todos los delitos comunes que se cometan para realizar delitos políticos sean conexos, ya que ello desconocería valores constitucionales como la dignidad humana y la justicia, por lo cual los denominados delitos atroces no pueden ser considerados delitos políticos ni subsumirse en éstos.

Expone que de igual manera el Estatuto de la Corte Penal Internacional ha señalado en el preámbulo que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional no deben quedar sin castigo, por lo cual no hay lugar a indultar delitos como el terrorismo, el

homicidio intencional, el secuestro, la tortura y las desapariciones, entre otros, a pesar de que se aduzca que fueron los medios para la comisión del delito político.

Asevera que el argumento de la demandante es que el inciso 2º acusado da lugar a que se amplíe al delincuente común el beneficio de indulto y que aquella hace una interpretación errada de la disposición, sin atender su contexto, pues el título del que hace parte se refiere a los delitos políticos e igualmente el inciso 1º del mismo artículo menciona expresamente dichos delitos. Añade que el hecho de que el inciso 2º demandado no haga alusión expresamente a los delitos políticos no significa que el legislador haya autorizado al Gobierno Nacional para conceder indultos por delitos comunes.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda, conforme a lo dispuesto en el artículo 241, Num. 4, de la Constitución, por estar dirigida contra una disposición que forma parte de una ley de la República.

Problema jurídico planteado

2. Corresponde a la Corte determinar si la expresión acusada prevé que el Gobierno Nacional conceda indulto por delitos no políticos a los nacionales que individualmente y por decisión voluntaria abandonen sus actividades como miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley y en consecuencia quebranta lo dispuesto en los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, de la Constitución.

Para tal efecto la Corte hará unas consideraciones sobre el principio de personalidad de la pena y sobre la amnistía y el indulto y a continuación examinará el cargo formulado.

Principio de personalidad de la pena

3. La función punitiva del Estado (*ius puniendi*) constituye una de las manifestaciones más importantes de su soberanía y es ejercida, por una parte, por el legislador, mediante la tipificación de las conductas que considera reprochables y la atribución de las penas y medidas de seguridad correspondientes y, por otra parte, por el juez competente, quien tiene a su cargo imponer estas últimas a quienes han sido declarados penalmente responsables.

En la época primitiva la responsabilidad por la comisión de los delitos recaía sobre el grupo social al cual pertenecía su autor, es decir, sobre el clan, la tribu o la familia, pero gracias a la evolución del Derecho Penal y particularmente por el influjo de la filosofía liberal a partir del siglo XVIII, la responsabilidad penal devino individual, exclusivamente a cargo de su autor y partícipes, lo cual puede considerarse estrechamente ligado a la exigencia de la culpabilidad, esto es, la voluntad consciente de realizar la conducta, evidentemente en ejercicio de la libertad personal, como componente indispensable para deducir la responsabilidad.

Dicha responsabilidad individual se traduce en el principio de la personalidad de la pena, que ocupa un lugar destacado en el Derecho Penal moderno.

Sobre este tema un reconocido autor señala:

“Según lo dicho, todo delito requiere el comportamiento de un hombre, por lo que el sujeto de la acción y, por tanto, del delito sólo podría serlo el hombre individual. Pero históricamente existió la responsabilidad colectiva¹ y en la actualidad se plantea la cuestión de si también pueden ser sujetos del delito las personas jurídicas.

1. De la responsabilidad colectiva a la responsabilidad individual

A) En el Derecho penal primitivo, que podríamos situar en la época en que la reacción penal constituía la llamada “venganza de la sangre”, ésta recaía con frecuencia sobre cualquiera de los miembros de la familia (Sippe) a que pertenecía el autor de la ofensa.²

B) En el Antiguo Régimen los crímenes más graves se castigaban con penas que trascendían a los más próximos familiares, que eran desterrados, privados de sus bienes o de ciertos derechos. Ello se fundaba en el principio de prevención general: como dice Antón, “se esperaba que el amor a los hijos o a los padres sirviera de contrapeso a las tentaciones criminales cuando fallase el instinto de propia conservación”.³

C) En los fueros españoles se encuentran testimonios de responsabilidad colectiva de las ciudades, en casos de penas pecuniarias a autor insolvente o desconocido. Así, afirma esa responsabilidad el Fuero de León, la limita el Libro de los Fueros de Castilla y la rechaza el Fuero de Navarra.⁴

El fundamento de la extensión de la responsabilidad penal a personas distintas al autor del delito, que ya se ha dicho que descansa en la prevención general, no es suficiente para justificar este tipo de responsabilidad, pues la prevención general ha de limitarse por el principio de personalidad de la pena, exigencia de un Estado democrático que respete la dignidad humana”.⁵

Amnistía e indulto

4. En forma general, puede considerarse que el delito político es aquella infracción penal cuya realización busca el cambio de las instituciones o sistemas de gobierno para implantar otros que el sujeto activo, generalmente caracterizado por su espíritu altruista y generoso, considere más justos.

Para su determinación, en la doctrina penal se han considerado los criterios objetivo y subjetivo. A este respecto la Corte Suprema de Justicia ha señalado:

“Bien sabido es, que la definición de delito político o la conexidad con él, ha dado lugar a muchas discusiones en la doctrina. Al respecto se han enfrentado dos criterios contrapuestos:

“Por un lado el criterio objetivo que acepta como delito político, únicamente aquellos que con

variadas denominaciones están definidos y reprimidos en las normas sustantivas para la salvaguardia de la estructura y funciones del Estado como organismo político; por el otro la concepción subjetiva del delito político, que acepta como tales, no sólo los previstos en las normas enunciadas, siendo aquellos hechos que siendo aparentemente comunes, por conexidad con los ilícitos políticos, pueden favorecer la comisión de ellos o permitir al autor escapar a la aplicación de la sanción penal". 6

Conforme a la primera tesis se considera que los delitos políticos propios o principales son los que atentan directamente contra el bien jurídico tutelado consistente en el régimen constitucional y legal, como son la rebelión, la sedición y la asonada, que consagran expresamente numerosos ordenamientos.

Conforme a la segunda tesis la regulación aplicable a los delitos políticos se extiende a los delitos no políticos conexos con aquellos.

5. La Constitución colombiana prevé expresamente el delito político y le otorga un tratamiento benévolo, con fundamento en su motivación altruista, respecto del delito común, que tiene móviles egoístas, así:

i. Al señalar los delitos políticos como merecedores de los beneficios de amnistía e indulto (Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2).

i. Al excluir la condena por sentencia judicial a pena privativa de la libertad por la comisión de delitos políticos como causal de inhabilidad para ser congresista (Art. 179, Num 1), magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado (Art. 232, Num. 3) o diputado (Art. 299).

i. Al establecer que la extradición no procederá por delitos políticos (Art. 35, modificado por el Art. 1º del Acto Legislativo 1 de 1997)

Por su parte, el Código Penal Colombiano vigente (Ley 599 de 2000) señala en el Título XVIII los delitos contra el régimen constitucional y legal y dispone que cometen el delito de rebelión los que mediante el empleo de las armas pretendan derrocar al Gobierno Nacional, o suprimir o modificar el régimen constitucional o legal vigente (Art. 467), cometen el delito de sedición los que mediante el empleo de las armas pretendan impedir transitoriamente el libre funcionamiento del régimen constitucional o legal vigentes (Art. 468) y cometen el delito de asonada los que en forma tumultuaria exigieren violentamente a la autoridad la ejecución u omisión de algún acto propio de sus funciones (Art. 469).

6. Entre las expresiones del tratamiento benévolo que la Constitución Política colombiana otorga al delito político se encuentran, como se indicó, la amnistía y el indulto, en relación con la responsabilidad penal.

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 150, Num. 17, superior, corresponde al Congreso de la República, por medio de las leyes, “conceder, por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar”.

A su vez, el Art. 201, Num. 2, ibídem, establece que corresponde al Gobierno Nacional, en relación con la rama judicial, “conceder indultos por delitos políticos, con arreglo a la ley, e informar al Congreso sobre el ejercicio de esta facultad. En ningún caso estos indultos podrán comprender la responsabilidad que tengan los favorecidos respecto de los particulares”.

Con base en estos preceptos, cuyo texto es sustancialmente igual a los contenidos respectivamente en los Arts. 76, Num. 19, y 119, Num. 4, de la Constitución de 1886, la doctrina y la jurisprudencia nacionales han indicado que la amnistía y el indulto son dispositivos jurídicos extraordinarios orientados a la superación de situaciones de conflicto social y a restablecer el orden jurídico; que la primera es el olvido de la comisión del delito político y técnicamente la extinción de la acción penal respectiva, y tiene carácter general o abstracto, y que el segundo es el perdón de la sanción aplicable por dicha comisión y técnicamente la extinción de la pena impuesta por las autoridades judiciales mediante sentencia ejecutoriada, y tiene carácter particular o concreto.

Por su parte, el Código Penal vigente consagra la amnistía como causal de extinción de la acción penal (Art. 82) y el indulto como causa de extinción de la sanción penal (Art. 88).

Así mismo, la amnistía y el indulto deben garantizar los derechos de las víctimas de los delitos a la verdad, la justicia y la reparación, que derivan de los principios y reglas del proceso penal contemporáneo, forman parte integrante de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia consagrados en el Estatuto Superior (Arts. 29 y 229) y responden también a las exigencias del Derecho Internacional, en particular de las disposiciones de la Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 7

Acerca de este aspecto debe señalarse que el ordenamiento constitucional colombiano consagra en el preámbulo como uno de sus valores fundamentales la vigencia de un orden justo, el cual constituye también unos de los fines esenciales del Estado (Art. 2º), y que en relación con el derecho de las víctimas de los delitos a la reparación dicho ordenamiento prevé en forma general que en ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación deberá solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados con el delito (Art. 250, Num. 6). De otro lado, específicamente sobre la amnistía y el indulto, consagra que “en caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar” (Art. 150, Num. 17).

Examen de los cargos formulados

7. Según la demandante, la expresión acusada prescribe que el Gobierno Nacional puede

conceder indulto por delitos no políticos a los nacionales que individualmente y por decisión voluntaria abandonen sus actividades como miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley y en consecuencia quebranta lo dispuesto en los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, de la Constitución.

La Ley 782 de 2002 prorrogó por el término de cuatro (4) años la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999, y modificó algunas de sus disposiciones. A su turno, la Ley 418 de 1997 consagró unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y dictó otras disposiciones.

Esta última ley tiene por objeto dotar al Estado colombiano de instrumentos eficaces para asegurar la vigencia del Estado Social y Democrático de Derecho y garantizar la plenitud de los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución Política y los Tratados Internacionales aprobados por Colombia (Art. 1º).

La Ley 418 de 1997, con sus modificaciones, contiene dos partes:

i) Una Primera Parte, que trata de los instrumentos para la búsqueda de la convivencia, concretamente disposiciones para facilitar el diálogo y la suscripción de acuerdos con grupos armados organizados al margen de la ley para su desmovilización, reconciliación entre los colombianos y la convivencia pacífica y disposiciones para proteger a los menores de edad contra efectos del conflicto armado (Título I), la atención a las víctimas de hechos violentos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, en materia de salud, vivienda, crédito y educación (Título II), y las causales de extinción de la acción y de la pena en casos de delitos políticos (Título III).

ii) Una Segunda Parte, referente a los mecanismos para la eficacia de la justicia, que son la protección a intervinientes en el proceso penal (Título I), el control sobre el financiamiento de las actividades de los grupos armados organizados al margen de la ley (Título II), la información y sistemas de radiocomunicaciones (Título III), las sanciones por incumplimiento de las órdenes del Presidente de la República en materia de orden público (Título IV), las nuevas fuentes de financiación (Título V) y las disposiciones sobre reservas y adjudicación de terrenos baldíos (Título VI).

8. El Art. 50 de dicha ley 418 de 1997, parcialmente demandado, que fue modificado por el Art. 19 de la Ley 782 de 2002, es el primero del título III de la Primera Parte, que tiene como enunciado “Causales de extinción de la acción y de la pena en casos de delitos políticos”.

El contenido de los dos primeros incisos de esta disposición es el siguiente:

“El Gobierno Nacional podrá conceder, en cada caso particular, el beneficio de indulto a los nacionales que hubieren sido condenados mediante sentencia ejecutoriada, por hechos constitutivos de delito político cuando a su juicio, el grupo armado organizado al margen de la ley con el que se adelante un proceso de paz, del cual forme parte el solicitante, haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

“También se podrá conceder dicho beneficio a los nacionales que, individualmente y por decisión voluntaria, abandonen sus actividades como miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley y así lo soliciten, y hayan además demostrado, a criterio del Gobierno Nacional, su voluntad de reincorporarse a la vida civil.

“(…)”

La demanda se dirige únicamente contra el segundo de estos incisos. Los dos contemplan la concesión del indulto por parte del Gobierno Nacional en dos situaciones:

i) cuando el solicitante forma parte de un grupo armado organizado al margen de la ley con el que se adelante un proceso de paz que, a juicio del Gobierno, haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil, “por hechos constitutivos de delito político” (inciso 1º).

La Corte debe señalar que, por ser la responsabilidad penal en el Derecho contemporáneo siempre individual, y no colectiva como lo fue en su etapa primitiva, conforme al principio de personalidad de la pena, como se indicó en estas consideraciones, en las dos hipótesis mencionadas debe cumplirse tal postulado, lo cual excluye manifiestamente la posibilidad de que el Gobierno Nacional otorgue el indulto en la primera de ellas a los miembros del grupo con el que se adelante un proceso de paz, sin que se haya establecido la responsabilidad penal de cada uno de ellos, “en cada caso particular” como la disposición misma lo contempla. Esta exigencia se corrobora con el hecho de que de acuerdo con el criterio unánime de la doctrina jurídica uno de los requisitos para la concesión del indulto es que exista una condena ejecutoriada del beneficiario, sin perjuicio de que el legislador establezca otras causas de extinción de la pena.

Por otra parte, debe definirse si en la segunda de las referidas hipótesis se requiere que el delito sea político, ya que el inciso 2º no lo exige expresamente y la demandante considera que por esta razón el Gobierno Nacional puede aplicarlo, y lo está aplicando, a delitos no políticos, en forma contraria a los preceptos constitucionales.

A este respecto debe partirse de la consideración de que los artículos de las leyes y de otros cuerpos normativos pueden contener varias normas o disposiciones, las cuales, a su vez, pueden tener varios sentidos o interpretaciones:

En el presente caso el inciso 2º del Art. 50 de la Ley 418 de 1997, modificado por el Art. 19 de la Ley 782 de 2002, constituye una norma que tiene dos sentidos normativos:

i) Un primer sentido, en virtud del cual el Gobierno Nacional puede conceder el indulto por delitos no políticos, como se plantea en la demanda, el cual es abiertamente contrario a lo dispuesto en los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, de la Constitución Política, por prever éstos expresamente que debe tratarse de delitos políticos.

ii) Un segundo sentido, según el cual el Gobierno Nacional sólo puede conceder el indulto por delitos políticos, o sea, por rebelión, sedición y asonada. Este sentido incluye obviamente el otorgamiento del beneficio por los delitos conexos con los delitos políticos, de acuerdo con el criterio uniforme de la doctrina jurídica.

Como es evidente, este sentido normativo es el que se ajusta a la Constitución, concretamente a los Arts. 150, Num. 17, y 201, Num. 2, por lo cual, con fundamento en el principio de conservación del Derecho, es válido considerar la procedencia de declarar en forma condicionada la citada norma, bajo dicho entendimiento, con el fin de mantener en el ordenamiento jurídico el sentido normativo respetuoso del Estatuto Superior y excluir de aquel el sentido normativo contrario a este último.

No se trata de la existencia de un tipo penal, sino de la determinación de las personas que pueden ser objeto del beneficio constitucional del indulto.

9. En el presente caso el sentido normativo indicado que se ciñe a la Constitución, según el cual el Gobierno Nacional puede conceder sólo por delitos políticos el indulto consagrado en el aparte demandado, protege el interés general, que es uno de los fundamentos del Estado colombiano (Art. 1o C. Pol.), específicamente en relación con la atención y la solución de los “graves motivos de conveniencia pública” previstos en el Art. 150, Num. 17, superior, para la concesión de los indultos generales por parte del legislador, que el Presidente de la República puede otorgar en los casos particulares con arreglo a la ley respectiva, conforme a lo dispuesto en el Art. 201, Num. 2, ibídem.

En dichos motivos se enmarca el propósito de lograr y mantener la paz en el país, cuyo significado constitucional tiene un amplio espectro como valor fundamental del Estado (preámbulo), fin esencial de éste (Art. 2º), derecho fundamental (Art. 22) y deber de la persona y del ciudadano (Art. 95).

Por el contrario, la concesión del indulto por delitos no políticos no protege los mencionados principios y derechos constitucionales y es contraria al orden justo previsto como valor fundamental del Estado colombiano en el preámbulo de la Constitución.

Por otra parte, cabe resaltar que el mismo sentido normativo concuerda plenamente con el contenido actual del ordenamiento constitucional colombiano y de la normatividad internacional, por causa de la reforma introducida al Art. 93 de la Constitución por el Art. 1º del Acto Legislativo 2 de 2001, que facultó al Estado colombiano para reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de Julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en la Constitución.

Dicho instrumento internacional tiene como propósito fundamental impedir la impunidad frente a delitos de una singular gravedad que atentan contra la comunidad internacional. Así lo revelan su preámbulo¹⁰ y la consagración de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, con un carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales (Art. 1º), en relación con los delitos de genocidio, de lesa humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión, considerados “los crímenes más graves de trascendencia internacional” (Arts. 5º a 8º), lo cual guarda armonía con los preceptos del ordenamiento constitucional colombiano que consagran la dignidad humana (Art. 1º), la inviolabilidad del derecho a la vida (Art. 11), el rechazo de la desaparición forzada, las torturas y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Art. 12), la igualdad de las personas (Art. 13), la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos en todas sus formas (Art. 17) y el

derecho a la paz (Art. 22).

Por consiguiente, en la actualidad ni el legislador ni el Gobierno Nacional pueden ignorar dicho cambio en la Constitución Política, y tanto la Ley 782 de 2002 como las demás leyes deben interpretarse y aplicarse en armonía con él.

Por lo anterior, la expresión impugnada será declarada exequible en forma condicionada, por el cargo examinado y con el entendimiento señalado.

VII. 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,

R E S U E L V E:

DECLARAR EXEQUIBLE en forma condicionada, por el cargo examinado, el inciso 2o del Art. 50 de la Ley 418 de 1997, modificado por el Art. 19 de la Ley 782 de 2002, en el entendido de que el indulto a los nacionales que individualmente y por decisión voluntaria abandonen sus actividades como miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley únicamente podrá concederse por los delitos políticos y los delitos conexos con aquellos.

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor MARCO GERARDO MONROY CABRA, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

SECRETARIA GENERAL

1 También se admitió la responsabilidad penal de animales y cosas cuando hubieran sido causa de ciertos delitos: así, en los pueblos primitivos, en la Biblia, en Grecia y en la Edad Media, y hasta en la Moderna, se recuerdan célebres procesos contra animales: cfr. la obra de Bernaldo de Quirós cit. en la bibliograf. del apartado siguiente, y Antón Oneca, PG, pp. 151 s.; Cuello, PG, p. 129; von Liszt, Tratado II, p. 298, nota 2; Maurach, Tratado, I, p. 178. Sobre el significado de esta realidad histórica, como prueba de que la exigencia de un comportamiento humano depende de la función del Derecho penal en cada imagen de Estado, cfr. Mir Puig, Función, p. 51.

2 Cfr. Cuello, PG, pp. 59, 68 ss.; Rodríguez Devesa, PG, p. 376.

3 Cfr. Antón Oneca, PG, p. 152. Cfr. también Cuello Calón, PG, p. 60.

4 Cf.r. Cuello, PG, pp. 122, nota 4; Antón Oneca, PG, p. 152.

5 Mir Puig, Santiago. Derecho Penal. Parte General. 3ª Ed. Barcelona, PPU, 1990, Ps. 180-182.

6 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Auto de 27 de Mayo de 1986, M. P. Lisandro Martínez Zúñiga.

7 Sobre este tema se puede consultar la Sentencia C- 1149 de 2001, M. P. Jaime Araújo

Rentería; Salvamento de Voto de Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Alvaro Tafur Gálvis.

9 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; Aclaración de Voto de Rodrigo Escobar Gil.

10 El preámbulo del Estatuto de Roma contiene, entre otros enunciados:

“Afirmando que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo y que, a tal fin, hay que adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia,

“Decididos a poner fin a la impunidad de los autores de esos crímenes y a contribuir así a la prevención de nuevos crímenes,

“Recordando que es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales,”