

EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ACCIÓN DE HABEAS CORPUS EN DESARROLLO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA ASEGURAR LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL DE PAZ, EN ESTE CASO, PARA LA APLICACIÓN DE LA AMNISTÍA *DE IURE*, SUPERA TANTO EL JUICIO DE CONEXIDAD OBJETIVA COMO EL JUICIO DE NECESIDAD QUE EXIGE EL ACTO LEGISLATIVO 1 DE 2016. ASÍ MISMO, LA CORTE DETERMINÓ QUE NO SE DESCONOCIÓ LA RESERVA DE LEY ESTATUTARIA

II. EXPEDIENTE RDL-012 - SENTENCIA C-038/18 (Mayo 9)
M.P. Alejandro Linares Cantillo

1. Norma bajo revisión

DECRETO 700 DE 2017

(Mayo 2)

Por el cual se precisa la posibilidad de interponer la acción de hábeas corpus en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad derivados de la no aplicación oportuna de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto-Ley 277 de 2017

CONSIDERANDO:

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

Que la Ley 1820 del 30 de diciembre de 2016 declaró que la refrendación popular del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, fue un proceso abierto y democrático constituido por diversos mecanismos de participación y también registró que los desarrollos normativos que requiera el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera que corresponden al Congreso de la República se adelantarán a través de los procedimientos establecidos en el Acto Legislativo número 01 de 2016, el cual entró en vigencia con la culminación del proceso refrendatorio, y así lo reconoció la Corte Constitucional en la Sentencia C-160 de 2017.

Que la Ley 1820 de 2016 tiene por objeto regular las amnistías e indultos por los delitos políticos y los delitos conexos con estos, como adoptar tratamientos penales especiales diferenciados, en especial para agentes del Estado que hayan sido condenados, procesados o señalados de cometer conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con conflicto armado, además de la aplicación de mecanismos de libertad condicionada y de cesación de procedimientos con miras a la extinción de la responsabilidad, cuando se trate de contextos relacionados con ejercicio del derecho a protesta o disturbios internos.

Que el artículo 19 de la Ley 1820 de 2016 señala como plazo máximo para la aplicación de la amnistía de iure el de diez (10) días.

Que el párrafo 1º del artículo 11, así como los artículos 12 y 15 del Decreto-ley 277 de 2017, establecen que el trámite completo de las libertades condicionadas en él previstas no podrá demorar más de los diez (10) días establecidos en el artículo 19 de la Ley 1820 de 2016.

Que la Corte Constitucional ha señalado que la omisión o dilación injustificada para resolver las solicitudes de libertad provisional hace procedente la acción de hábeas corpus.

Que el mismo criterio debe emplearse respecto de la libertad condicionada a que se refieren la Ley 1820 de 2016 y el Decreto-ley 277 de 2017 en cuanto, previo el cumplimiento de los requisitos legales, conceden un derecho a que cese la privación de la libertad respecto de las personas allí indicadas.

Que con el propósito de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final, es necesario garantizar la primacía del derecho a la libertad individual frente a eventuales omisiones o dilaciones injustificadas en el trámite de las solicitudes de libertad condicionada.

Que, concordante con lo anterior, es necesario y urgente introducir una regla normativa que clarifique la posibilidad de hacer uso de la acción de Hábeas Corpus, como manifestación de la garantía constitucional y legal de las personas, en caso de eventuales omisiones o dilaciones injustificadas en el trámite de las solicitudes de libertad en el marco de lo previsto en el Acuerdo Final y sus desarrollos normativos,

DECRETA:

Artículo 1º. Acción de hábeas corpus. La dilación u omisión injustificada de resolver, dentro del término legal, las solicitudes de libertad condicional a que se refieren la Ley 1820 de 2016 y el Decreto-Ley 277 de 2017, darán lugar a la acción de hábeas corpus bajo los parámetros y el procedimiento establecidos en el artículo 30 de la Constitución Política y en la Ley 1095 de 2006, que la desarrolla.

Artículo 2º. Vigencia. El presente decreto rige a partir de la fecha de expedición.

2. Decisión

Primero.- Levantar la suspensión de términos ordenada por la Sala Plena en Auto 319 de fecha 28 de junio de 2017.

Segundo.- Declarar **EXEQUIBLE** el Decreto Ley 700 de 2017 de 2017 "Por el cual se precisa la posibilidad de interponer la acción de habeas corpus en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad derivados de la no aplicación oportuna de la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017", por su compatibilidad formal y material con la Constitución.

2. Síntesis de los fundamentos

Le correspondió a la Corte pronunciarse sobre la constitucionalidad del Decreto Ley 700 de 2017, expedido por el Presidente de la República con fundamento en lo dispuesto en el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016. La Sala Plena consideró que se encontraban satisfechas las condiciones formales y de competencia temporal que rigen la expedición del decreto ley bajo examen, a saber: (i) se encuentra firmado por el Presidente de la República y los titulares de los Ministerios de Justicia y del Interior; (ii) su título guarda plena correspondencia con su contenido, en tanto ambos se refieren a la necesidad de indicar la procedencia de la acción de habeas corpus, lo que se traduce en el cumplimiento del artículo 169 de la Carta, aplicable a este tipo de disposiciones, según lo ha dicho la jurisprudencia; (iii) el decreto ley refiere la norma en la que fundamenta su expedición, al afirmar que fue adoptado con base en las facultades previstas en el artículo 2 del Acto Legislativo 01 de 2016. Dicho decreto ley también incluye una motivación que contiene consideraciones generales y específicas; y finalmente, (iv) la regulación fue expedida el día 2 de mayo de 2017, esto es, durante el término de 180 días siguientes al momento en que entró en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2016 lo que ocurrió, según lo ha indicado este Tribunal, el 1 de diciembre de 2016.

Encontró esta Corporación, al aplicar el juicio de conexidad objetiva, que las consideraciones para su expedición, así como sus contenidos normativos, se vinculan de forma cierta y verificable con el Acuerdo Final, dado que tiene por objeto reiterar la posibilidad de formular la acción de *habeas corpus* en casos de prolongación indebida de la privación de la libertad, derivados de la no resolución oportuna de las solicitudes de libertad condicionada previstas en la Ley 1820 de 2016 y el Decreto Ley 277 de 2017. En adición a ello indicó que el decreto supera el juicio de conexidad estricta y suficiente al existir un vínculo directo y principal entre el Decreto Ley 700 de 2017 y el Acuerdo Final, dado que las normas que lo integran se orientan a remover un obstáculo práctico que dificultaba la aplicación de los efectos de la amnistía y los diferentes tratamientos penales especiales. Estimó la Corte que el decreto ley juzgado no guarda una correspondencia accidental con el Acuerdo Final, sino que, por el contrario, es ella directa, principal y estrecha puesto que, a través del señalamiento de la procedencia del *habeas corpus* cuando se produce la dilación u omisión en resolver solicitudes de libertad condicionada, se garantiza la efectividad del régimen de libertades fijado en la Ley 1820 de 2016 y en el Decreto Ley 277 de 2017, ambas regulaciones declaradas compatibles con la Constitución en la sentencias C-007 de 2018 y C-025 de 2018, respectivamente.

La Sala Plena sostuvo también que la expedición del Decreto Ley 700 de 2017 superaba el juicio de necesidad por tres razones: (i) la puesta en práctica en el menor tiempo posible de las medidas de amnistía y tratamientos penales diferenciales constituyó una de las acciones que las partes del Acuerdo Final consideraron de mayor urgencia para su implementación; (ii) dicha urgencia guarda correspondencia con el hecho de que en el numeral 6.1.9 del Acuerdo Final "*Prioridades para la implementación normativa*" se acordó que de forma prioritaria y urgente serían tramitados los proyectos normativos correspondientes a la Ley de Amnistía, cuyo texto fue incorporado como uno de los anexos del Acuerdo Final; y (iii) según la Presidencia de la República las dificultades prácticas que se suscitaron en el cumplimiento del término de 10 días para resolver las solicitudes de libertad condicionada presentadas en desarrollo de lo previsto en las citadas normas, imponía adoptar una medida adecuada para proteger la libertad individual e imprimir celeridad a los procesos de normalización de la situación jurídica de los excombatientes, dar seguridad jurídica y crear condiciones de confianza.

En su decisión, este Tribunal consideró que el decreto ley revisado no desconoció la reserva de ley estatutaria. En ese sentido, sostuvo que no prevé una regla novedosa en materia de *habeas corpus* que modifique o complemente la legislación estatutaria previa. Se limita, por el contrario, a reiterar la procedencia de la acción de *habeas corpus* cuando no se resuelva oportunamente -sin justificación alguna- una solicitud de libertad, tal y como lo ha considerado la jurisprudencia constitucional al referirse a la hipótesis de prolongación ilegal de la privación de la libertad -art. 1 de la Ley 1095 de 2006, estatutaria de *habeas corpus*-. Advirtió el Tribunal que la dilación u omisión *injustificada* para otorgar la libertad condicional -según las reglas establecidas en la Ley 1820 de 2016 y el Decreto 277 de 2017- constituye un evento de prolongación ilegal de la libertad en los términos señalados en la referida regulación estatutaria. Conforme a lo anterior, dado que el decreto no introduce modificación o variación alguna del régimen legal preexistente -limitándose a identificar o reiterar una consecuencia ya prevista- no cabe ni siquiera considerar que el Gobierno Nacional hubiere incursionado en competencias exclusivas del Congreso de la República como legislador estatutario.

Determinó la Corte, en adición a lo anterior, que ningún vicio material afecta la validez del Decreto Ley 700 de 2017. Su artículo 1 se limita a reiterar contenidos normativos ajustados a la Constitución. Dicha reiteración, a efectos de impulsar el cumplimiento efectivo del Acuerdo Final y de las normas que regulan el régimen de libertad condicionada, no es incompatible con la Carta y, por el contrario, pretende contribuir a reforzar la protección de la libertad. Advertir, como lo hizo el legislador extraordinario en esta ocasión, la vigencia del *habeas corpus* toma nota de que se trata, como lo ha dicho la Corte, de "*una acción pública y sumaria enderezada a garantizar la libertad -uno de los más importantes derechos fundamentales sino el primero y más fundamental de todos- y a resguardar su esfera intangible de los ataques e intromisiones abusivos*".

Igualmente, señaló que el artículo 2º tampoco vulnera la Constitución. En efecto, pese a que prescribe que la vigencia del decreto se produce desde su expedición, ello no afecta su constitucionalidad puesto que la fecha de su expedición y publicación en el Diario Oficial No. 50221 ocurrieron el mismo día (2 de mayo de 2017).

4. Salvamento de voto

La Magistrada **Gloria Stella Ortiz Delgado** se apartó de la decisión de la mayoría, de declarar exequible el Decreto Ley 700 del 2 de mayo de 2017, toda vez que, en su concepto, no cumplía con el requisito de necesidad estricta que se exige de las medidas que adoptara el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias. Advirtió que en la misma sentencia se reconoce que la norma examinada es inocua e indicó que por esta misma razón, la Corte Suprema de Justicia inaplicó el Decreto ya que consideró que constituía una disposición innecesaria. Además, observó que la práctica judicial muestra que, con esta norma o sin ella, se resuelven los recursos de *habeas corpus* con aplicación de la Ley Estatutaria 1095 de 2006, que reglamentó el artículo 30 de la Constitución, el cual consagra este recurso y en el caso específico, la Ley 1820 de 2016. Por consiguiente, era claro que no se requería de esta norma para garantizar el ejercicio del mecanismo de protección de la libertad personal. A su juicio, el Decreto Ley 700 de 2017 ha debido ser declarado inexecutable.

LA AUSENCIA DE CERTEZA, CLARIDAD, ESPECIFICIDAD Y SUFICIENCIA DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD FORMULADOS CONTRA LA NORMA QUE ESTABLECÍA EL INCREMENTO DEL IMPUESTO A LAS VENTAS SOBRE CIERTOS PRODUCTOS, NO PERMITIÓ QUE LA CORTE EMITIERA UN FALLO DE FONDO