

VI. EXPEDIENTE D-10945 - SENTENCIA C-161/16 (Abril 7)
M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

1. Norma demandada

LEY 1448 DE 2011
(Junio 10)

Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 3o. VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño *por hechos ocurridos* a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, *ocurridas con ocasión del conflicto armado interno*.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

PARÁGRAFO 1o. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley.

PARÁGRAFO 2o. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad.

Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos.

PARÁGRAFO 3o. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

PARÁGRAFO 4o. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1o de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

PARÁGRAFO 5o. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3o) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE**, por el cargo analizado, las expresiones "*Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable*", contenidas en el parágrafo 1º del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011.

3. Síntesis de los fundamentos

En el presente caso, le correspondió a la Corte determinar, si el establecimiento de un régimen especial de reparación económica a los miembros de la Fuerza Pública, víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, con ocasión del conflicto armado interno, configura una vulneración del derecho a la igualdad.

Para resolver este cuestionamiento, el tribunal constitucional consideró importante precisar que la reparación a las víctimas del conflicto armado interno regulada por la Ley 1448 de 2011 no implica un reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado. Constituye un mecanismo especial de justicia transicional para indemnizar los daños que hayan sufrido las víctimas del conflicto armado interno a través del pago de una indemnización directa por parte de Estado, a quienes se encuentran en los supuestos regulados en la ley, de manera que se garantice el derecho a la reparación consagrado en la Constitución. Así mismo, resaltó el reconocimiento que hizo esta ley del carácter de víctimas del conflicto armado interno a los miembros de la

Fuerza Pública y por tanto su derecho a acceder a medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, indemnización y garantía de no repetición.

La Corte señaló que el legislador cuenta con un margen de configuración normativa para establecer los destinatarios de las medidas de reparación y los tipos de indemnización, fundado en criterios de razonabilidad y proporcionalidad, de manera que se logre un equilibrio entre la obligación de indemnizar a las víctimas del conflicto armado interno y los recursos escasos con que cuenta el Estado para ello. En el caso concreto, dado el carácter especial de los miembros de la Fuerza Pública, la misión a su cargo y su relación de sujeción con el gobierno y la administración pública por la especificidad de las funciones constitucionales que cumple, así como el régimen especial que los rige, la Corporación encontró justificado el trato distinto que se les otorga en la disposición demandada. De otra parte, constató que se trata de una medida razonable y proporcionada, como quiera que se encamina a una finalidad legítima desde la óptica constitucional, en cuanto busca reparar a las víctimas del conflicto armado interno con los recursos escasos y la institucionalidad de que dispone el Estado, acorde con el principio constitucional de sostenibilidad fiscal.

De esta forma, la ley ha previsto un conjunto de normas especiales que contemplan elementos de diferenciación según las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que el miembro de la Fuerza Pública sufra la lesión o la muerte, los cuales dependen de que los hechos tengan lugar en desarrollo del servicio, en misión de servicio o como consecuencia de un combate, las cuales determinan el tipo y monto de la prestación económica que se le debe reconocer. Además, existe un régimen de beneficios generales que se les otorga en razón de las funciones constitucionales que les corresponde.

Por consiguiente, la Corte determinó que no podía hablarse en este caso de discriminación contra los miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado interno, toda vez que en relación con los demás servidores públicos y víctimas de ese conflicto, existen diferencias que justifican un trato diferente. En todo caso, aclaró, que la aplicación de un régimen especial respecto de la reparación administrativa no quiere decir que el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional esté limitado en su derecho a la reparación integral en sus cinco componentes, de modo que cualquier daño que no sea cubierto por el régimen especial, podrá ser reclamado por vía de la acción judicial de reparación.

En consecuencia, la Corte declaró exequible el aparte normativo acusado del párrafo 1º del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011, por no vulnerar el derecho a la igualdad de los miembros de la Fuerza Pública como víctimas del conflicto armado interno.

4. Salvamentos y aclaraciones de voto

Los magistrados **Jorge Iván Palacio Palacio, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Alberto Rojas Ríos** salvaron el voto por cuanto en su concepto, la norma acusada vulnera la igualdad de los miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado, no solo frente a la Constitución que consagra la igualdad de trato de personas en situaciones iguales (art. 13 C.Po.) y los derechos de todas las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral (art. 250, numerales 6 y 7), sino también, las disposiciones del derecho internacional de los DD.HHH., que les reconoce a las víctimas de violaciones graves a estos derechos y al DIH, un conjunto de derechos relativos al reconocimiento de una reparación integral consistentes en restitución, indemnización, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición.

A juicio de los magistrados disidentes, la aplicación de un test de igualdad intermedio a la medida que excluye a los miembros de la Fuerza Pública de la reparación económica prevista en la Ley 1448 de 2011 para todas las víctimas del conflicto armado interno que hayan sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de DD.HH., conduce a la inconstitucionalidad de la medida porque el legislador no persigue un fin constitucionalmente admisible, si se tiene en cuenta que no pretende evitar un desequilibrio o afectación en las finanzas públicas, ya que cada una de las indemnizaciones tiene una naturaleza jurídica completamente diferente. Así, el régimen especial de la Fuerza Pública previsto constitucionalmente y que tiene sus propias fuentes de financiación, pretende amparar a sus integrantes frente a determinados riesgos derivados de su actividad laboral. De otro lado, la

reparación que tienen derecho las víctimas de graves infracciones al DIH y a las normas internacionales de DD.HH., tiene como fuente el principio de solidaridad constitucional. De ahí, que no se presente el pago de una doble indemnización.

Los magistrados **Palacio Palacio**, **Pretelt Chaljub** y **Rojas Ríos** observaron que el trato distinto e injustificado a los miembros de la Fuerza Pública víctimas de infracciones graves al DIH, consiste en que su reparación económica corresponder “*por todo concepto*” a la que tengan derecho de acuerdo el régimen especial que les sea aplicable, de tal suerte que se equipara una reparación económica a una indemnización derivada de una relación laboral. Advertieron que las normas convencionales y consuetudinarias del DIH reconocen como víctimas de la comisión de crímenes de guerra a la población civil, así como a los combatientes, cuando quiera que se encuentren fuera de combate (por naufragio, rendición, herida, etc.) o por el empleo de medios y métodos ilícitos durante las hostilidades. Así mismo, prohíbe establecer tratos discriminatorios entre ellas, como el que se prevé en la disposición acusada. Por estas razones, consideraban que esta norma ha debido ser declarada exequible de manera condicionada en el sentido de dar el mismo trato a los miembros de la Fuerza pública víctimas de esas conductas previsto en la Ley 1448 de 2011 para todas las víctimas del conflicto armado, por daños causados fuera de combate y en la parte del daño que no esté cubierto por el régimen especial a que alude el parágrafo 1º del artículo 3º demandado.

La magistrada **María Victoria Calle Correa** anunció la presentación de una aclaración de voto, con el propósito de precisar que los miembros de la Fuerza Pública sólo tienen calidad de víctima en el marco de la Ley 1448 de 2011 si son personas que han sufrido daños como consecuencia de una grave infracción al DIH, estando fuera de combate. Añadió que, en cualquier caso, al aplicar la norma estudiada los jueces deben verificar que no se produzca un doble pago por el mismo concepto.

De igual manera, los magistrados **Alejandro Linares Cantillo** y **Gloria Stella Ortiz Delgado** presentarán aclaraciones de voto sobre algunos de los fundamentos de la decisión de exequibilidad y el magistrado **Luis Guillermo Guerrero Pérez** se reservó una eventual aclaración de voto.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Presidenta