



Honorables

MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL

Magistrado Ponente: **NILSON PINILLA**

E.S.D.

Referencia: Expediente **D-9484**

Actor: **GUILLERMO RICARD PEREA.**

Demanda de inconstitucionalidad: Ley 1448 de 2011, artículo 9, incisos 5 Y 6.

Asunto: **Intervención ciudadana** de acuerdo al Decreto 2067 de 1991.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Coordinador del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**, identificado como aparece al pie de la firma, vecino de Bogotá, dentro del término legal (Auto: 08-02-03), de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presento la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

I. DE LA NORMA ACUSADA

Se impugna la constitucionalidad de los incisos 5 y 6 del artículo 9 de la Ley 1448 de 2011:

“En el marco de la justicia transicional las autoridades judiciales y administrativas competentes deberán ajustar sus actuaciones al objetivo primordial de conseguir la reconciliación y la paz duradera y estable. Para estos efectos se deberá tener en cuenta la sostenibilidad fiscal, la magnitud de las consecuencias de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley, y la naturaleza de las mismas.

En los eventos en que las víctimas acudan a la jurisdicción contencioso administrativa en ejercicio de la acción de reparación directa, al momento de tasar el monto de la reparación, la autoridad judicial deberá valorar y tener en cuenta el monto de la reparación que en favor de las víctimas se haya adoptado por el Estado, en aras de que sea contemplado el carácter transicional de las medidas que serán implementadas en virtud de la presente ley”.

II. CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La demanda impetra los siguientes cargos:

1. Violación de los derechos a la justicia (reparación, tutela efectiva de los derechos y derecho a la verdad) y del derecho a la igualdad. Violación del principio constitucional de responsabilidad del Estado.
2. Violación del principio de separación de poderes.
3. Desconocimiento del principio de unidad de materia.

III. DE LA INTERVENCIÓN CIUDADANA

La demanda se basa en una interpretación según la cual *“los incisos 5 y 6 del artículo 9 de la Ley 1448 de 2011 afectan el derecho a las víctimas a la reparación integral porque promueven que en las sentencias los jueces ordenen reparaciones*

recortadas como compensación por las violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario de sus agentes” (Folio 24).

Señalan los accionantes que *“las disposiciones acusadas, facultan al Estado a reparar de manera parcial a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos por sus agentes. Esta autorización, está implícita en la fórmula construida por el artículo 9 para cuantificar la indemnización: el juez, según las normas acusadas debería tener en cuenta para definir el monto de la indemnización, no solo las características de las violaciones y las dimensiones del daño ocasionado, sino también las cuantías de la reparación administrativa, establecida por el ejecutivo para las víctimas de los grupos armados organizados”.*

El inciso 6 del artículo 9 consagra en nuestro concepto una cuestión diferente a la interpretación que hacen los demandantes.

La norma primero reconoce el derecho que tienen las víctimas a solicitar la reparación administrativa al tiempo que incoar acciones de reparación directa ante la justicia contenciosa administrativa. Es expresión de la complementariedad que tienen ambas vías para alcanzar una reparación plena ante la violación a los derechos humanos o la infracción al derecho internacional humanitario que ha afectado a la víctima.

Solo así se puede interpretar que se establezca que *“al momento de tasar el monto de la reparación, la autoridad judicial deberá valorar y tener en cuenta el monto de la reparación que en favor de las víctimas se haya adoptado por el Estado”*, es decir, en aquellos casos en que la víctima ha acudido a la reparación administrativa y posteriormente presente acción de reparación directa ante los tribunales contenciosos, éstos deberán *“valorar y tener en cuenta el monto de la reparación”* que en favor de la misma se adoptó por la vía administrativa.

De ningún modo el inciso ordena, como lo señalan los demandantes, una reparación parcial y no podría hacerlo porque los instrumentos internacionales de los que hace parte Colombia, así como la jurisprudencia internacional relacionada con los mismos, hacen parte del bloque de constitucionalidad y exigen una reparación integral y plena.

Así, lo que el inciso proscribire no es la reparación plena, sino la doble reparación que se presentaría en el evento de que una víctima recibiera reparación por vía administrativa y posteriormente a través de la jurisdicción contenciosa administrativa se le ordenara una indemnización de la cual no se descontara el monto ya recibido por el Estado.

No ordenar la exclusión del monto que por vía administrativa se reconoció a la víctima iría más allá del propósito de la reparación, en la medida que ésta busca responder de manera adecuada y proporcional del daño sufrido por la víctima y restablecer la situación en la que se encontraba antes de que fueran violados sus derechos. La reparación por tanto no debe ser inferior a la que se requiera para cumplir con ese propósito y en esa medida debe ser plena, pero tampoco puede comprometer una indemnización superior a la que corresponda al daño.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2008 emitió un documento titulado *“Lineamientos principales para una política integral de reparaciones”* en el marco de las revisiones a la implementación de la Ley de Justicia y Paz (975 de 2005) en el que resalta el carácter complementario de las vías judicial y administrativa para llevar a cabo la reparación, al igual que indica que *“siempre conservaría el Estado la facultad de compensar en un incidente judicial lo abonado a una víctima en virtud del programa administrativo de reparaciones. Es así que se considera que no existe un costo de doble reparación a cargo del Estado”.*

El inciso 6 del artículo 9 de la Ley 1448 debe interpretarse entonces no como una camisa de fuerza que restringe a los jueces en su facultad para fijar las medidas de reparación y la indemnización proporcional a la violación perpetrada a la víctima, tampoco como la imposición de los montos de la reparación administrativa en los fallos judiciales, lo cual haría inútil en este aspecto acudir ante los tribunales.

La interpretación constitucional del mencionado inciso no puede ser otra que la de impedir que se haga doble reparación por parte del Estado al tiempo que reconocer que las reparaciones por vía administrativa y judicial son complementarias en el objetivo de lograr una reparación integral y plena para la víctima.

Siendo así, no cabe la declaratoria de inconstitucionalidad del inciso, pero sí una exequibilidad condicionada a tal interpretación.

Respecto al inciso 5 los demandantes impugnan la pretensión que el criterio orientador de sostenibilidad fiscal se convierta en una restricción al derecho a la reparación integral y plena que tienen las víctimas. Evidentemente, si a la norma se le diera ese alcance se estaría al margen de la Constitución.

Se desconocería el preámbulo de la Constitución que promueve la construcción de orden político, económico y social justo. También estaría en contra del artículo 1 de la Carta Política que señala que Colombia es un Estado social de Derecho fundada en el respeto de la dignidad humana.

Permitir que el criterio de sostenibilidad fiscal en el caso de víctimas con ocasión del conflicto armado no internacional tengan un tratamiento diferente a aquellas víctimas de agentes estatales que lo son fuera de ese contexto, implica una discriminación no admisible ni en la Constitución ni en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos que se integran al ordenamiento interno, en virtud del bloque de constitucionalidad.

Un tratamiento desigual desconoce el artículo 2 de la Constitución que ordena que las *“autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*.

Pretender que el criterio de sostenibilidad fiscal impida la reparación integral y plena a la que tiene derecho la víctima de acción u omisión de un agente del Estado viola el artículo 5 de la Constitución que prescribe que *“El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona...”*.

Tal primacía, propia de la definición de Colombia como un Estado social de Derecho, más cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad, constituye un límite constitucional al poder del Estado, en el sentido que éste no puede dar tratamiento diferenciado a quienes son iguales en cuanto a que han sido víctimas de agentes estatales. No sería conforme a la Constitución que la reparación fuera adecuada y proporcional en un caso, mientras, respecto a las violaciones e infracciones perpetradas por agentes estatales en el marco del conflicto armado las víctimas tendrían una reparación diferente, inferior a la que arroja la aplicación de los principios y reglas determinadas por el Consejo de Estado para ese tipo de situaciones, en aras de la sostenibilidad fiscal.

Se vulnera entonces con ese pretendido alcance al criterio de sostenibilidad fiscal el artículo 13 de la Constitución que afirma que *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidad sin ninguna discriminación...”*.

Es contrario al ordenamiento superior porque la misma disposición obliga al Estado a promover *“las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva”* y a adoptar *“medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”*. En este caso es precisamente a las víctimas, quienes se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, a las que se les daría un trato discriminatorio, como se señaló.

Por otro lado, si bien la ley se enmarca dentro de las normas de justicia transicional no menos cierto es que tales disposiciones deben estar en armonía con las obligaciones del Estado colombiano en el marco de los instrumentos en materia de

protección de los derechos humanos de los cuales hace parte Colombia. La excepcionalidad de una situación de violación masiva de derechos humanos no justifica en el marco del derecho internacional que un Estado se abstraiga de las obligaciones que tales instrumentos consagran.

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales consagra dos obligaciones de las cuales el Estado colombiano no puede sustraerse, ni aún en situaciones excepcionales, ni tampoco en nombre del derecho a la paz. Éstas son: la obligación de cumplir de buena fe (*pacta sunt servanda*) los tratados de derechos humanos, conforme al artículo 26 de la Convención y la cláusula de que *“Un Estado parte en un tratado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado”*.

IV. PETICIÓN

Conforme a lo expuesto el Observatorio de Intervención Ciudadana de la Universidad Libre, **solicita comedidamente a la Honorable Corte Constitucional que declare la constitucionalidad condicionada de los incisos 5 y 6 de la Ley 1448 de 2011**, en el sentido que la interpretación constitucional de la norma busca impedir que se haga doble reparación por parte del Estado, al tiempo que, reconocer las reparaciones por vía administrativa y judicial son complementarias en el objetivo de lograr una reparación integral y plena para la víctima. Del mismo modo, que el juez contencioso administrativo no está limitado en el cumplimiento de su función, ante una acción de reparación directa interpuesta por una víctima en el marco del conflicto armado no internacional, por los montos establecidos para la reparación administrativa, con el fin de preservar el derecho que tienen las víctimas a una reparación plena e integral, tampoco por el criterio orientador de sostenibilidad fiscal.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN

C.C. 79356668 de Bogotá.

Coordinador Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.

Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150. Correo: jkbv@hotmail.com