



## Sentencia 911 de 2013 Corte Constitucional

SENTENCIA C-911/13

FAMILIARES EN PRIMER GRADO CIVIL DE MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA QUE HAYAN PERDIDO LA VIDA EN DESARROLLO DE ACTOS DE SERVICIO, EN RELACIÓN CON EL MISMO O FUERA DE EL-Reconocimiento como víctimas

*El inciso 5º, en la expresión que se demanda, señala que se tendrán como víctimas, “al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad”, de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley. De manera que se excluye de la condición de víctima directa a los familiares en primer grado civil. La Sala considera que la expresión acusada vulnera los artículos 5, 13 y 42 de la Carta Política. En efecto, no existe justificación constitucionalmente válida para presumir el daño y reconocer como víctimas solo a los familiares en primer grado de consanguinidad de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley, y simultáneamente excluir de esa misma condición a los familiares en primer grado civil (adoptantes o adoptivos). Esta exclusión resulta incompatible con los preceptos superiores señalados, que consagran la igualdad familiar y la prohibición de discriminación por motivos de origen familiar, ya que establece consecuencias jurídicas distintas para dos sujetos que están en la misma posición relevante: los familiares en primer grado de consanguinidad y los familiares en primer grado civil. A juicio de la Sala no existe ninguna justificación para establecer un tratamiento asimétrico entre unos y otros, cuando es claro que la Constitución reconoce los mismos derechos a los lazos de consanguinidad y de parentesco civil, al menos en el primer grado. Con todo, la Corte advierte que esta exclusión parece más el resultado de una omisión inconsciente del legislador en el caso de los familiares de los miembros de la fuerza pública, antes que una decisión deliberada y abiertamente discriminatoria, lo cual se explica al menos por dos razones. De un lado, porque el inciso segundo del mismo artículo sí incluyó a los familiares en primer grado civil en los casos de muerte o desaparecimiento; y de otro, porque en regulaciones similares, como la ley 1448 de 2011, “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”, también se reconoce como víctima a los familiares en primer grado civil, lo que sugiere la intención de garantizar sus derechos en condiciones de igualdad. Ahora bien, para superar esa situación contraria a los mandatos constitucionales, no debe declararse la inexecutable de la norma por cuanto ello conduciría a una situación aún más gravosa en detrimento de los derechos de los familiares por consanguinidad. Lo que técnicamente debe hacer la Corte es fijar su correcto entendimiento, a través de un fallo de constitucionalidad condicionada, con el fin de que se entienda que también se tendrán como víctimas a los familiares en primer grado civil de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por grupos al margen de la ley.*

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD - Requisitos

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

PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Alcance/PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aplicación/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Examen no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho ciudadano

FAMILIARES EN PRIMER GRADO CIVIL DE MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA EN LEY DE JUSTICIA Y PAZ DEBEN SER TENIDOS COMO VÍCTIMAS-Inexistencia de cosa juzgada constitucional en relación con la sentencia C-370 de 2006

VÍCTIMA-Jurisprudencia constitucional

VÍCTIMA-Instrumentos internacionales

VÍCTIMA-Alcance

VÍCTIMA-Concepto en la jurisprudencia de la Corte Constitucional

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DELITOS-Jurisprudencia constitucional

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DELITOS-Fundamento constitucional

*Esta reconceptualización de los derechos de las víctimas, a partir de la Constitución, se funda en varios principios y preceptos constitucionales: (i) En el mandato de que los derechos y deberes se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos*

ratificados por Colombia (Art. 93 CP); (ii) en el hecho de que el Constituyente hubiese otorgado rango constitucional, a los derechos de las víctimas (Art. 250 núm. 6 y 7 CP); (iii) en el deber de las autoridades en general, y las judiciales en particular, de propender por el goce efectivo de los derechos de todos los residentes en Colombia y la protección de los bienes jurídicos (Art. 2° CP); (iv) en el principio de dignidad humana que promueve los derechos a saber qué ocurrió, y a que se haga justicia (Art.1° CP); (v) en el principio del Estado Social de Derecho que promueve la participación, de donde deviene que la intervención de las víctimas en el proceso penal no puede reducirse exclusivamente a pretensiones de carácter pecuniario; (vi) y de manera preponderante del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual se derivan garantías como la de contar con procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de los derechos y las obligaciones, la resolución de las controversias planteadas ante los jueces dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas, la adopción de decisiones con el pleno respeto del debido proceso, así como la existencia de un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias.

#### DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DELITOS-Resarcimiento integral del perjuicio causado bajo postulados mínimos

*El reconocimiento de una persona como víctima es de enorme relevancia por cuanto le hace titular de ciertos derechos, de alcance y naturaleza compleja, encaminados todos al resarcimiento integral del perjuicio causado, bajo los siguientes postulados mínimos: (i) Concepción amplia de los derechos de las víctimas. Hace referencia a que las garantías no se encuentran restringidas a una reparación simplemente económica, sino que la misma comprende otros elementos como los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición. Se entiende, además, que los afectados tienen el derecho a ser tratados con dignidad y a participar en las decisiones que los afectan haciendo uso de mecanismos efectivos de tutela judicial. (ii) Existencia de deberes correlativos de las autoridades públicas, cuyas actuaciones estarán orientadas al pleno restablecimiento de los derechos vulnerados. (iii) Interdependencia y autonomía de las garantías, lo cual supone que la víctima puede estar interesada en exigir la protección de todos sus derechos o solo de algunos; por ejemplo, en conocer la verdad u obtener justicia, dejando de lado una indemnización económica. (iv) La condición de víctima requiere la existencia de un daño real, concreto y específico, derivado de la comisión de un hecho delictivo, que legitima a la persona afectada para reclamar sus derechos y garantías.*

#### VÍCTIMAS DE DELITOS-Personas que se tienen por tales

*La Corte Constitucional ha señalado que debe tenerse como víctima o perjudicado de un delito penal a la persona ha sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de éste y el delito que lo ocasionó.*

#### VÍCTIMA-Reconocimiento/DAÑO-Definición/DAÑO-Concepto amplio y comprehensivo

*De los criterios relevantes para afirmar que alguien es una víctima, “el concepto de daño es el más significativo de todos”. Esto se explica por cuanto de acreditar su ocurrencia depende que se reconozca a una persona como víctima, se la legitime para intervenir en los procesos administrativos y judiciales, y se le confieran los derechos a la verdad, justicia, reparación integral, medidas de satisfacción y garantías de no repetición a que hubiere lugar. En relación con ese elemento la Corte ha indicado que el daño sufrido no necesariamente ha de tener carácter patrimonial, aunque sí debe ser real, concreto y específico, lo cual comprende todos aquellos eventos aceptados como fuente generadora de responsabilidad. Ahora bien, es importante destacar que el concepto de daño es amplio y comprehensivo, pues abarca todos los distintos fenómenos usualmente aceptados como fuente generadora de responsabilidad, entre ellos el daño emergente, el lucro cesante, el daño moral en sus diversas formas, el daño en la vida de relación, el desamparo derivado de la dependencia económica que hubiere existido frente a la persona principalmente afectada, así como todas las demás modalidades de daño, reconocidas tanto por las leyes como por la jurisprudencia, ahora o en el futuro. Según encuentra la Corte, la noción de daño comprende entonces incluso eventos en los que un determinado sujeto resulta personalmente afectado como resultado de hechos u acciones que directamente hubieren recaído sobre otras personas, lo que claramente permite que a su abrigo se admita como víctimas a los familiares de los directamente lesionados, siempre que por causa de esa agresión hubieren sufrido una situación desfavorable, jurídicamente relevante.*

#### PRESUNCIÓN DE DAÑO POR VINCULOS DE CONSANGUINIDAD Y DE PARENTESCO CIVIL-Mismo trato normativo

#### FAMILIARES TAMBIÉN PUEDEN TENER CALIDAD DE VÍCTIMAS DIRECTAS-Jurisprudencia constitucional

#### DERECHOS A FAVOR DE LAS VÍCTIMAS-Grados de parentesco para su reclamación

#### DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS-Parámetros y criterios trazados por el Legislador

#### FAMILIA-Núcleo esencial de la sociedad

#### FAMILIA-Concepto/FAMILIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA VIGENTE-Reconocimiento político y jurídico

*No son pocas las ocasiones en las que la Corte se ha ocupado de destacar la importancia de la familia como fundamento y presupuesto de la organización social y del Estado. Siendo la familia la primera institución social, que antecede incluso a la sociedad y la organización estatal, ha sido definida como una comunidad de personas unida por parentesco mediante vínculos naturales o jurídicos, que funda su existencia en el amor, el respeto y la solidaridad, y que se caracteriza por la unidad de vida o de destino que liga íntimamente a sus miembros o integrantes más próximos, que por su importancia representa la piedra angular dentro de la organización política estatal.*

#### TRATO DIFERENCIAL POR ORIGEN FAMILIAR-Prohibición al legislador

#### LEY DE JUSTICIA Y PAZ-Propósito

La ley 975 de 2005 tuvo como propósito central facilitar los procesos de paz y la reintegración a la vida civil de los actores desmovilizados, garantizando al mismo tiempo los derechos de las víctimas. En tal sentido, reconoció que es una obligación del Estado asegurar a las víctimas el acceso efectivo a la administración de justicia y por esa vía asegurar sus derechos (i) a recibir un trato humano digno, (ii) a la protección de su intimidad y garantía de seguridad, la de sus familiares y testigos a favor, cuando quiera que resulten amenazadas, (iii) a una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del delito, (iv) a ser oídas y que se les facilite el aporte de pruebas, (v) a recibir desde el primer contacto con las autoridades y en los términos establecidos en el Código de Procedimiento Penal, información pertinente para la protección de sus intereses; y conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del delito del cual han sido víctimas. (vi) a ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal y a interponer los recursos cuando hubiere lugar, (vii) a ser asistidas durante el juicio por un abogado de confianza o por la Procuraduría Judicial de que trata la ley, (viii) a recibir asistencia integral para su recuperación y (ix) a ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos.

VÍCTIMAS-Definición en ley de justicia y paz

VÍCTIMAS EN LEY DE JUSTICIA Y PAZ-Exclusión de familiares que no tienen primer grado de consanguinidad con la víctima directa es inconstitucional

Referencia: expediente D-9689

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 2º (parcial) de la ley 1592 de 2012, “por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 ‘por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios’ y se dictan otras disposiciones”.

Accionante:

Ana Paola Diazgranados Iglesias

Magistrado Ponente:

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C., tres (3) de diciembre de dos mil trece (2013).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el decreto ley 2067 de 1991, profiere la siguiente:

#### SENTENCIA

##### I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241-4 de la Constitución, la ciudadana Ana Paola Diazgranados Iglesias demanda el artículo 2º (parcial) de la ley 1592 de 2012, “por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 ‘por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios’ y se dictan otras disposiciones”.

Mediante Auto del 11 de junio de 2013 el magistrado sustanciador admitió la demanda, dispuso su fijación en lista y simultáneamente corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su competencia. En la misma providencia ordenó comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso, a los ministerios de Interior, de Hacienda y Crédito Público, de Justicia, de Defensa, y de Agricultura y Desarrollo Rural; e invitó a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, así como a las facultades de Derecho de las universidades Externado, Javeriana, del Rosario, Santo Tomás y Sergio Arboleda, para que intervinieran impugnando o defendiendo la norma parcialmente acusada.

Cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución Política y en el decreto ley 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

##### II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe la norma impugnada y se subrayan los apartes acusados, de acuerdo con su publicación en el Diario Oficial 48.633 de 3 de diciembre de 2012:

“LEY 1592 de 2012

(Diciembre 3)

de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios' y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

(...)

*"ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 5o de la Ley 975 de 2005, el cual quedará así:*

*ARTÍCULO 5°. Definición de víctima. Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley.*

*También se tendrá por víctima al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.*

*La condición de víctima se adquiere con independencia de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y sin consideración a la relación familiar existente entre el autor y la víctima.*

*Igualmente, se considerarán como víctimas a los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual o auditiva), o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de las acciones de algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.*

*Así mismo, se tendrán como víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad, de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.*

*También serán víctimas los demás familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley".*

### III. LA DEMANDA

La ciudadana considera que la expresión acusada del artículo 2º de la ley 1592 de 2012, que modificó el artículo 5º de la ley 975 de 2005 (ley de justicia y paz), desconoce los artículos 5º, 13 y 42 de la Carta Política en tanto excluye como víctimas a los familiares de los miembros de la fuerza pública que se encuentran en primer grado de parentesco civil (por adopción).

En primer lugar, recuerda que la familia debe ser protegida por la sociedad y el Estado como institución básica de la sociedad, *"caracterizada no solo por la sumatoria de individuos que con lazos congénitos o civiles se asocian"*, sino por ser una *"unión afectiva que involucra la búsqueda y realización de la felicidad para el ser humano"*. Sin embargo, sostiene, la norma impugnada no reconoce el derecho a la reparación integral que como integrantes de la familia tienen los *hijos adoptivos y los padres adoptantes* de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley, lo cual vulnera el artículo 5º de la Constitución.

En segundo lugar, considera que también se desconoce el derecho a la igualdad (art. 13 CP). Opina que el Estado no puede discriminar a un grupo de personas en razón de su parentesco, excluyéndolas de su condición de víctimas del conflicto armado interno cuando han sufrido graves violaciones a sus derechos y garantías, como ocurre en este caso con los familiares en primer grado civil, esto es, por adopción. Según sus palabras, la *"desigualdad denunciada es palmaria, dado que para los familiares de personas distintas a los miembros de la fuerza pública, enténdase civiles, sí son amparados por la normativa legal incluidos los familiares en primer grado civil"*. Con esta exclusión, añade, se *"vulneran los derechos a los padres, madres adoptantes e hijos adoptivos de los miembros de la fuerza pública al no haber sido incluidos en la definición de víctimas que hizo el legislador en el artículo sub examine"*, omisión que representa una grave afrenta para un grupo de personas que han sufrido daños por la pérdida de sus seres queridos. Así, advierte que se ha tratado de manera desigual a personas que están en la misma situación de vulnerabilidad y hacen parte del mismo núcleo social amparado constitucionalmente (la familia).

En tercer lugar, la demandante alega la vulneración del artículo 42 superior, en cuanto a la protección a la familia en condiciones de igualdad. Refiere que la norma constitucional señala de manera expresa que *"los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes"*. Con fundamento en ella asegura que la norma incurre en una grave omisión que recae sobre las personas situadas en el primer grado de parentesco civil, sin que exista justificación alguna para esa exclusión en el caso de los familiares de miembros de la fuerza pública.

Concluye que si la Constitución reconoce la igualdad en la familia, conformada por vínculos *"naturales o jurídicos"*, así como la igualdad de derechos de los hijos legítimos, extramatrimoniales y adoptivos, entonces no es permitido al Legislador hacer ningún tipo de exclusión de las personas entrelazadas por vínculos de parentesco civil, es decir, los que surgen en virtud de la adopción.

#### IV. INTERVENCIONES

##### 1.- Ministerio del Interior

El apoderado del Ministerio del Interior solicita a la Corte declarar exequibles los apartes acusados.

De manera preliminar afirma que *“las exposiciones del demandante no corresponden al sentido de objetividad de la norma cuestionada, sino a evaluaciones personales”*, por lo que el cargo formulado *“no se ciñe con precisión a la ineludible certeza que ha destacado la jurisprudencia constitucional”*. Añade que no se ha integrado la proposición jurídica completa, por cuanto la acusación recae sobre expresiones o palabras que carecen de sentido y son consideradas de manera aislada, lo que conduce a la declaratoria de exequibilidad (sic) de las normas acusadas.

Opina que la Corte debe tener en cuenta varias decisiones previas en las que se ha pronunciado en relación con las víctimas del conflicto armado interno, de las cuales hace extensas transcripciones, para concluir que el Congreso goza de amplia autonomía normativa en la materia.

##### 2.- Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La delegada del Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita a la Corte declararse inhibida para pronunciarse de fondo por ineptitud sustancial de la demanda o, en su lugar, declarar la exequibilidad condicionada de la expresión impugnada, *“en el entendido que también se tendrá como víctimas a los padres adoptantes y los hijos adoptivos de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley”*.

En cuanto a lo primero, considera que los cargos de la demanda no cumplen con la carga argumentativa exigida por la jurisprudencia para poder dar un pronunciamiento de fondo, ya que las afirmaciones de la ciudadana son abstractas y no explican de qué manera la norma acusada vulnera los artículos constitucionales que enuncia, incumplándose el requisito de especificidad.

Explica que los cargos por violación de los artículos 5º y 42 de la Constitución se acompañan de una breve explicación de la importancia del concepto de familia para predicar luego la inexecutable de la norma acusada, sin que exista un vínculo lógico entre las razones invocadas y la conclusión.

Respecto de la presunta vulneración del principio de igualdad (art. 13 CP), recuerda que la técnica argumentativa requerida por la Corte Constitucional exige que se demuestre con suficiencia que el trato diferenciado establecido por el Legislador es desproporcionado, irrazonable e injustificado, lo cual no ocurre en esta oportunidad y conduce a un fallo inhibitorio.

Sin embargo, considera que si la Sala decide abordar un análisis de fondo el aparte acusado debe interpretarse en concordancia con las diferentes normas que establecen los derechos y obligaciones de los padres adoptantes y de los hijos adoptivos, y su semejanza con la relación que existe entre padres e hijos de sangre. En este sentido, señala que la disposición acusada resulta constitucional *“si se interpreta teniendo en cuenta la igualdad de derechos que existe entre los derechos de los hijos nacidos en el matrimonio o fuera de él y los hijos adoptivos”*.

##### 3.- Ministerio de Defensa Nacional

La apoderada especial del Ministerio de Defensa pide a la Corte declarar exequible la norma parcialmente impugnada.

Comienza por dar cuenta de la fuerza vinculante de los tratados de derechos humanos y del deber de todos los actores armados –no solo los agentes estatales- de respetar el derecho internacional humanitario, en particular en relación con la protección a las víctimas y a quienes no hacen parte del conflicto.

Luego de referirse a las obligaciones internacionales del Estado y los derechos a la verdad, justicia y reparación, la interviniente se detiene a examinar el concepto de víctima del conflicto armado. Apoyada en el artículo 3º de la ley 1448 de 2011, precisa que se excluyen las víctimas de actos de delincuencia común; asimismo, pone de presente que la Corte Constitucional ha considerado compatible con el derecho a la igualdad que se hayan adoptado medidas legislativas especiales a favor de las víctimas del conflicto armado (Sentencias C-052, C-250 y C-253A de 2012), aunque debe hacerse una lectura amplia de ese concepto que no se agota en la ocurrencia de confrontaciones armadas.

No obstante, al abordar el análisis de los cargos de inconstitucionalidad la interviniente del Ministerio de Defensa se refiere a asuntos completamente ajenos a la demanda de la referencia.

##### 4.- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

El jefe de la oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar solicita proferir un fallo inhibitorio; subsidiariamente pide a la Corte estarse a lo resuelto en la sentencia C-370 de 2006.

Como cuestión previa estima necesario que la Corte determine *“si para la presente acción pública el demandante (sic) adecuó sus argumentos a los requisitos esenciales señalados por su jurisprudencia, que le permitan realizar el análisis de constitucionalidad respectivo”*, aun cuando no ofrece reparos concretos a la formulación de los cargos de la demanda.

Advierte que puede haber operado la cosa juzgada constitucional por cuanto en la sentencia C-370 de 2006 la Corte declaró la exequibilidad condicionada del artículo 5º de la ley 975 de 2005 (presunción de víctima de los familiares en primer grado de consanguinidad y civil), en el entendido que dicha presunción no excluye a otros familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados al margen de la ley.

Finalmente, se refiere a la igualdad de derechos y obligaciones entre los hijos (legítimos, extramatrimoniales y adoptivos), de modo que no puede haber ningún tipo de discriminación por razón del origen familiar o de cualquier otra circunstancia. Con base en lo anterior, encuentra que la norma cuestionada *“no puede ser interpretada de manera literal y exegética, sino que debe partirse de un estudio sistemático de las normas que regulan la materia (...), lo que hace claro inferir que los familiares en primer grado civil de los miembros de la fuerza pública que resulten víctimas de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley se encuentran en igualdad de condiciones frente a otra clase de vínculos familiares y, en este sentido, pueden llegar a considerarse víctimas”*.

#### 5.- Universidad Sergio Arboleda

La Universidad Sergio Arboleda considera que la Corte debe declarar la exequibilidad condicionada de la norma, *“en el entendido de que el aparte demandado incluye también a los hijos adoptivos como víctimas”*.

Destaca la importancia de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, piedra angular dentro de la organización política estatal e institución constitucionalmente protegida. En virtud de ello, continúa, la jurisprudencia ha reconocido la igualdad material entre los hijos, sean estos matrimoniales, naturales o adoptivos, es decir, con independencia de cómo se establezca la filiación en cada caso.

En su concepto, la demandante tiene razón al reprochar el tratamiento diferente consagrado en el artículo 2 de la ley 1592 de 2012, porque mientras el inciso segundo reconoce la condición de víctima, entre otros, al familiar en *“primer grado de consanguinidad”* y *“primero civil de la víctima directa”*, el inciso quinto limita esa condición a los familiares en *“primer grado de consanguinidad”* de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, excluyéndose entonces el vínculo civil. Según sus palabras, *“tal diferencia podría generar una omisión legislativa relativa, que deba ser corregida por la Corte Constitucional mediante un pronunciamiento de exequibilidad condicionado”*.

Aclara que tanto en ámbitos nacionales como internacionales la víctima es identificada como aquella que *“ha sufrido un daño directo como consecuencia de la comisión de un crimen (ya sea este de naturaleza internacional o no)”*, que no necesariamente debe ser patrimonial.

Se pregunta luego si los familiares de la víctima directa también pueden ser reconocidos como víctimas, y concluye que efectivamente así lo ha aceptado tanto el legislador como la jurisprudencia constitucional, esta última advirtiendo que no es necesario distinguir, al menos para reconocer esa condición, el grado de relación o parentesco. Recuerda que en la Sentencia C-370 de 2006 la Corte debatió un problema de similar naturaleza al que ahora se examina, cuando aclaró que la condición de víctima no se puede restringir únicamente a los familiares para quienes se establecía una presunción. Es así como concluye que *“las diferencias establecidas por el Legislador, entre el inciso segundo y el quinto del artículo de la ley 1592 de 2012, no tienen una razón o fundamento constitucionalmente válido; al contrario, tal diferencia limita los derechos de algunos familiares (por ejemplo los hijos adoptivos) que, al sufrir un daño con ocasión de la muerte de un miembro de la Fuerza Pública en el ejercicio de sus funciones, vería limitado su derecho sin justificación alguna”*, lo que está prohibido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y de la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos.

No obstante, rechaza la existencia de cosa juzgada constitucional. Al respecto explica que si bien en la Sentencia C-370 de 2006 se analizó una norma de similar contenido, no solo se trata de regulaciones diferentes, sino que los cargos entonces formulados fueron diferentes a los que ahora se estudian.

#### 6.- Universidad Santo Tomás de Bogotá

Los intervinientes de la Universidad Santo Tomás de Bogotá consideran que la Corte debe declarar exequible condicionado el artículo 2º, inciso 5º (parcial) de la ley 1592 de 2012, *“bajo el entendido de que la norma acusada no establece restricciones de ningún tipo para que los familiares, incluidos hijos e hijas, padres y madres adoptivos, puedan acceder a una reparación integral y ser reconocidos igualmente como víctimas”*.

Sostienen que el problema planteado a la Corte gira alrededor de la no inclusión explícita del parentesco civil de los miembros de la fuerza pública que hubieren sido afectados por el accionar de algún grupo al margen de la ley.

Apelando a las reglas de interpretación previstas en los artículos 28 y 30 del código civil, relativos a la interpretación gramatical y por contexto, consideran que una lectura armónica de la norma acusada no puede conducir a que se excluya la condición de víctima de algunas personas que hubieren sufrido un daño, como ocurriría con los hijos e hijas o padres y madres adoptantes y adoptivos de los miembros de la fuerza pública a los que se refiere el inciso parcialmente demandado.

Con fundamento en algunos precedentes jurisprudenciales sostienen que una interpretación sistemática, de prevalencia de los derechos fundamentales y de prohibición de discriminación, *“es la que conduce al reconocimiento como víctimas no solamente de los familiares en los grados y niveles que se han consagrado expresamente, sino que también serán reconocidos como víctimas los familiares de la víctima directa, tanto para los miembros de la fuerza pública como para aquellos y aquellas que no lo son, siempre y cuando acrediten haber sufrido o estén padeciendo los daños concretos generados por la acción delictiva”*.

## 7.- Intervención ciudadana

Los ciudadanos Edgar Augusto Gómez Camargo, Jeimy Johana Bejarano Bejarano y Bregeeth Yuliana Barreto Rojas solicitan a la Corte declarar inexecutable la norma parcialmente acusada.

Comparten los fundamentos de la demanda e insisten en la importancia de garantizar los mismos derechos a los diferentes tipos de familia que reconoce la Constitución. En esa medida, opinan que al establecerse un concepto de víctima tan restrictivo en el aparte demandado se está dejando de lado no solo la protección de padres adoptantes e hijos adoptivos que pudieran tener la condición de víctima, sino también otro tipo de vínculos familiares (tíos, sobrinos, abuelos, nietos), generándose un trato injustificado que desprotege la institución familiar y por ende resulta discriminatorio.

### V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, mediante concepto 5604, radicado el 15 de julio de 2013, solicita a la Corte declararse inhibida para pronunciarse sobre las expresiones demandadas del artículo 2º de la ley 1592 de 2012; subsidiariamente pide que se declare la exequibilidad condicionada, *“señalando que debe entenderse que el mismo en todo caso no excluye del concepto de víctima a los parientes en primer grado civil del miembro de la fuerza pública que haya perdido la vida, en armonía con lo ya dispuesto en los incisos 2º y 6º del mismo artículo”*.

En su sentir, si bien es cierto que el aparte acusado no consagra expresamente a los familiares de la fuerza pública con parentesco civil, en todo caso no se cumplen los requisitos mínimos que justifiquen un pronunciamiento de fondo. Explica que la demandante ha hecho una lectura parcial del artículo 2º de la ley 1592 de 2012, cuyo inciso final dispone que *“También serán víctimas los demás familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley”*. Por esta vía, continúa el jefe del Ministerio Público, la norma incluye como víctimas a todos los familiares de los miembros de la fuerza pública, incluidos aquellos con parentesco civil, lo cual desvirtúa la omisión legislativa relativa que cuestiona la accionante. Con base en ello encuentra que las razones de inconstitucionalidad no son ciertas, ni suficientes, y por lo tanto la Corte debe declararse inhibida.

En todo caso, advierte que si la Corte encuentra que la norma puede dar lugar a una interpretación en otro sentido, *“a todas luces inconstitucional”*, sería necesario condicionar su constitucionalidad con el fin de excluirla del ordenamiento jurídico.

### VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

#### 1.- Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución, la Corte es competente para conocer el asunto de la referencia ya que se trata de una demanda interpuesta contra una norma que hace parte de una ley de la República, en este caso la ley 1592 de 2012, *“por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 ‘por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios’ y se dictan otras disposiciones”*.

#### 2.- Asuntos procesales previos

Para abordar un análisis de fondo es necesario examinar previamente dos cuestiones de orden procesal que han sido planteadas por algunos intervinientes. En primer lugar, corresponde a la Corte determinar si la demanda es apta; en segundo lugar, debe definir si ha operado el fenómeno de cosa juzgada constitucional.

##### 2.1.- Aptitud de la demanda

2.1.1.- El artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, *“por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtir ante la Corte Constitucional”*, establece los requisitos mínimos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad, a saber: (i) señalar las disposiciones acusadas; (ii) indicar las normas superiores que se consideran infringidas; (iii) exponer las razones por las cuales –presuntamente– se desconoce el ordenamiento constitucional; (iv) reseñar –si es el caso– el trámite exigido para la aprobación de la norma impugnada y la manera como fue desconocido; y (v) explicar por qué la Corte es competente para conocer del asunto.

Con relación al tercer requisito, esto es, al cargo o concepto de la violación, la Corte Constitucional ha sido constante en advertir que a pesar de la informalidad que caracteriza la acción, los ciudadanos tienen la obligación de exponer de manera coherente los motivos por los cuales consideran que se ha desconocido el ordenamiento constitucional. Esto significa que deben proponer una acusación fundada en razones *claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes*<sup>1</sup>.

En concordancia con lo anterior, la jurisprudencia ha destacado la relevancia del principio *pro actione*, según el cual *“el examen de los requisitos adjetivos de la demanda no debe ser sometido a un riguroso escrutinio y se debe preferir una decisión de fondo antes que una inhibitoria, de manera que se privilegie la efectividad de los derechos de participación ciudadana y de acceso al recurso judicial efectivo ante esta Corte”*<sup>2</sup>.

2.1.2.- En esta oportunidad la accionante invoca la vulneración de los artículos 5º, 13 y 42 de la Carta Política, en lo relativo a la protección a la familia en condiciones de igualdad y la prohibición de discriminación por razones de parentesco civil. En síntesis, cuestiona que la norma no haya reconocido como víctimas a los familiares por vínculos civiles (por adopción) de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la

vida en actos del servicio, en relación con el mismo o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por miembros de grupos armados al margen de la ley.

Para algunos intervinientes la demanda no satisface el requisito de *certeza*<sup>3</sup>, ya que la ciudadana ha fundado su acusación a partir de una interpretación subjetiva, aislada y descontextualizada. Opinan que una lectura integral y sistemática del artículo demandado, en especial de los incisos 2º y 5º, permite concluir que todos los familiares de los miembros de la fuerza pública -incluidos los padres y madres adoptantes e hijos e hijas adoptivas-, tienen la condición de víctima cuando acrediten el daño causado.

2.1.3.- La Corte no comparte la posición de esos intervinientes. Por el contrario, considera que la demanda satisface los requisitos formales previstos en el Decreto 2067 de 1991, según las exigencias trazadas por la jurisprudencia para la formulación de un cargo apto. En efecto, además de haber indicado cuál es la norma acusada, la ciudadana explicó, con sencillez pero con claridad y suficiencia argumentativas, las razones por las cuales en su sentir se vulneran los artículos artículos 5º, 13 y 42 de la Carta Política.

La acusación es *clara* por cuanto permite discernir sin dificultad cuál es el reparo central, a tal punto que todos los intervinientes comprendieron el sentido de la acusación y se pronunciaron sobre el fondo de la controversia planteada, incluso quienes reclaman un fallo inhibitorio. También se cumple el requisito de *especificidad*, en la medida en que se individualizan los cargos y de cada uno de ellos se hace una exposición independiente.

El requisito de *pertinencia* se acredita por cuanto las razones en las que se funda la demanda son todas de orden constitucional. Adicionalmente, a pesar de la sencillez de la acusación la misma es *suficiente*, en tanto plantea una problemática relevante de la cual surgen dudas acerca de la validez constitucional de las expresiones impugnadas.

Por último, en cuanto al requisito de *certeza*, la Sala considera que se cumple a cabalidad ya que la demanda recae sobre una proposición jurídica real y existente: la norma que reconoce como víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad de los miembros de la fuerza pública fallecidos en las condiciones allí descritas, pero que al mismo tiempo excluye de dicha condición a los familiares en primer grado de parentesco civil o por adopción.

2.1.4.- El Ministerio Público anota que el inciso 2º del artículo acusado reconoce como víctima al cónyuge, compañero o compañera permanente, así como al *“familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida”*. Con base en ello afirma que los familiares de los miembros de la fuerza pública en primer grado civil ya han quedado incluidos en su condición de víctimas.

Sin embargo, examinado el contenido de la norma la Sala observa que esa afirmación no es exacta por cuanto el inciso 2º regula la situación genérica de los familiares de víctimas directas, mientras que el inciso 5º (acusado) consagra reglas especiales diferentes: la presunción del daño sufrido por los familiares de los miembros de la fuerza pública fallecidos y su reconocimiento automático como víctimas.

De otra parte, es cierto que el inciso final del artículo atribuye la calidad de víctimas a *“los demás familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley”*. Empero, dicha norma no consagra la presunción que sí prevé el inciso acusado para los familiares en primer grado de consanguinidad, de manera que los *“demás familiares”* tienen la carga de demostrar la existencia del daño para tener la condición de víctimas, según fue advertido por esta corporación en la Sentencia C-370 de 2006, de la que se harán luego algunas precisiones adicionales.

En este orden de ideas, el reproche formulado por la ciudadana es apto en la medida en que cuestiona el tratamiento diferente que la norma da a los familiares de los miembros de la fuerza pública, según tengan un vínculo de consanguinidad (donde opera la presunción del daño y el reconocimiento automático como víctimas), o civil (en cuyo caso habrá de demostrarse el daño para reclamar esa condición). Tratamiento que considera contrario a la protección a la familia en condiciones de igualdad y a la prohibición de discriminación por motivos de parentesco.

Por lo tanto, la Sala concluye que desde esta perspectiva la demanda cumple los requisitos para abordar un examen de fondo.

## 2.2.- Inexistencia de cosa juzgada constitucional

2.2.1.- Como quiera que en la sentencia C-370 de 2006 la Corte se pronunció en relación con el artículo 5º de la ley 975 de 2005, que luego fue modificada por el artículo 2º de la ley 1592 de 2012 (ahora acusado), es necesario determinar si ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. La Sala comienza por presentar en un cuadro comparativo el contenido literal de esas dos disposiciones y subraya los apartes demandados en cada oportunidad:

### Ley 975 de 2005

*“por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”.*

### Ley 1592 de 2012

*“por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 ‘por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios’ y se dictan otras disposiciones”.*

“ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 5o de la Ley 975 de 2005, el cual quedará así:

ARTÍCULO 5º. Definición de víctima. Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley.

También se tendrá por víctima al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y sin consideración a la relación familiar existente entre el autor y la víctima.

Igualmente, se considerarán como víctimas a los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual o auditiva), o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de las acciones de algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.

Así mismo, se tendrán como víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad, de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.

ARTÍCULO 5º. Definición de víctima. Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley.

También se tendrá por víctima al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y sin consideración a la relación familiar existente entre el autor y la víctima.

Igualmente, se considerarán como víctimas a los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual o auditiva), o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de las acciones de algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.

Así mismo, se tendrán como víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad, de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.

También serán víctimas los demás familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley”\*.

\* El último inciso fue añadido por la ley 1592 de 2012.

2.2.2.- En su momento los ciudadanos demandaron el artículo 5º de la ley 975 de 2005 (ley de justicia y paz), por considerar que desconocía el preámbulo y los artículos 2, 5, 9, 93 y 213 superiores. Sostuvieron que la norma excluía injustificadamente a algunas personas que habían sufrido daños, como los hermanos u otros familiares distintos al primer grado de consanguinidad, quienes también deberían contar con un recurso judicial efectivo para reclamar la satisfacción de sus derechos. La acusación fue reseñada en los siguientes términos:

“6.2.4.2.2. Para los actores, la definición del concepto de víctima consagrada en estos artículos es restrictiva pues excluye a personas que han sufrido daños y que tienen derecho a un recurso judicial para reclamar ante las autoridades la satisfacción de sus derechos. Al respecto señalan que “los hermanos de una persona desaparecida forzosamente o asesinada, u otros familiares que no estén en primer grado de consanguinidad, no tendrían derecho a reclamar una reparación. Tratándose de un miembro de la fuerza pública que haya sido asesinado en el marco del conflicto armado, sólo serán víctimas el ‘cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad’. En cuanto a la rehabilitación, la ley prevé que únicamente la víctima directa y los familiares en primer grado de consanguinidad recibirán atención médica y psicológica”.

6.2.4.2.3. Indican que en contraste con estas disposiciones, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso “19 comerciantes vs. Colombia” del 5 de julio de 2004, así como en la sentencia del caso “Myrna Mack Chang vs. Guatemala” del 25 de noviembre de 2003, consideró que los hermanos de las víctimas directas también son víctimas y deben ser reparados; lo que es más, en la primera de estas sentencias consideró a un primo de la víctima como afectado y titular del derecho a la reparación.

6.2.4.2.4. Por lo tanto, afirman que la limitación del concepto de víctima, y por ende de la obligación de reparación, es inconstitucional y contrario a la regulación internacional de la materia: “Al restringir el concepto de víctimas por debajo de los parámetros definidos por la normatividad y la jurisprudencia nacional e internacional en la materia, la ley 975 contradice la Constitución de manera múltiple, tanto en relación con el preámbulo, como con el artículo 2, el 5, el 9, el 93 y el 213.2, entre otros”. (Resaltado fuera de texto)

En su estudio la Corte destacó la necesidad de una lectura integral del artículo impugnado<sup>4</sup>. Luego hizo una detallada síntesis de los fundamentos normativos y de la jurisprudencia constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la materia. Con base en ello concluyó que, aun cuando era razonable que el Legislador estableciera presunciones para aliviar la carga probatoria de algunos familiares, la limitación arbitraria del universo de personas con capacidad de acudir a las autoridades judiciales desconocía los derechos a la igualdad, acceso a la administración de justicia, debido proceso y a un recurso judicial efectivo (artículos 1, 2, 29 y 229 de la Constitución y artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). En consecuencia, limitando el alcance de la cosa juzgada a los cargos examinados, declaró la exequibilidad condicionada de la norma en los siguientes términos:

“Quinto.- Declarar EXEQUIBLES, por los cargos examinados, los incisos segundo y quinto del artículo 5º de la Ley 975 de 2005, en el entendido que la presunción allí establecida no excluye como víctima a otros familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados al margen de la ley”. (Resaltado fuera de texto)

2.2.3.- Con posterioridad el Congreso aprobó la ley 1592 de 2012, cuyo artículo 2º mantuvo el contenido inicial del artículo 5º la ley 975 de 2005, e introdujo un último inciso en el que simplemente plasmó como ley el condicionamiento de la sentencia C-370 de 2006, en el entendido que la presunción allí prevista no excluía como víctima a otros familiares cuando acreditaran haber sufrido un daño<sup>5</sup>.

2.2.4.- Como puede notarse, en la sentencia C-370 de 2006 la Corte no examinó ni se pronunció sobre el cargo que ahora se formula, relativo a la protección a la familia en condiciones de igualdad y a la prohibición de discriminación por razones de parentesco civil (artículos 5, 13 y 42 superiores). De manera que no existe cosa juzgada constitucional, obviamente sin perjuicio de que algunas de las consideraciones allí plasmadas sean relevantes en el examen de constitucionalidad.

En este orden de ideas, la aptitud de la demanda y la inexistencia de cosa juzgada habilitan a la Corte para emitir un pronunciamiento de fondo.

### 3.- Problema jurídico a resolver

De acuerdo con los antecedentes reseñados, corresponde a la Corte determinar si vulnera los artículos 5, 13 y 42 de la Constitución una norma que presume el daño, y a partir de ello reconoce como víctimas a los familiares en primer grado de consanguinidad de los miembros de la fuerza pública fallecidos a consecuencia de actos delictivos ejecutados por miembros de grupos armados al margen de la ley, pero al mismo tiempo excluye a los familiares en primer grado civil (por adopción), de quienes no presume el daño ni les reconoce la misma calidad de víctimas.

A fin de dilucidar esta controversia la Sala se referirá a dos aspectos centrales: (i) el concepto de víctima y su alcance en la jurisprudencia constitucional; (ii) la presunción del daño y la prohibición de tratamientos discriminatorios. Seguidamente (iii) abordará el análisis de la norma parcialmente acusada.

### 4.- El concepto de víctima y su alcance en la jurisprudencia constitucional

La condición de “víctima” y sus derechos ha sido desarrollada en la jurisprudencia de este tribunal a partir de una lectura integral y sistemática del texto de la Constitución, de los tratados que se integran a ella por la vía del bloque de constitucionalidad -en armonía con los pronunciamientos de sus intérpretes autorizados- y de las directrices fijadas en otros instrumentos internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario<sup>6</sup>. Las sentencias C-370 de 2006, C-250 de 2012 y SU-254 de 2013, a las cuales se hace remisión directa, condensan los principales lineamientos decantados por la Corte en cuanto tiene que ver con las víctimas y sus derechos constitucionales.

Del ámbito internacional se destaca la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>7</sup>, cuyo artículo 25 consagra el derecho de toda persona a un recurso efectivo ante los jueces, que la ampare contra los actos violatorios de sus derechos fundamentales<sup>8</sup>; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>9</sup>, que en similares términos reconoce el derecho a un recurso efectivo cuando los derechos allí reconocidos hayan sido vulnerados<sup>10</sup>; el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional<sup>11</sup>; la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes<sup>12</sup>; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura<sup>13</sup>, la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas<sup>14</sup>; la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio<sup>15</sup>, entre otros<sup>16</sup>.

Algunos instrumentos hacen alusión expresa al concepto de “víctima” y a los derechos inherentes a su reconocimiento. No obstante, solo dos de ellos incluyen definiciones puntuales, utilizadas por la jurisprudencia constitucional como criterio orientador para delimitar su alcance<sup>17</sup>. De un lado, (i) las “Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte Penal Internacional”<sup>18</sup>, que consideran como víctimas “a las personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte” (regla 85). De otro, (ii) el “Conjunto de principios y directrices básicas sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves de derecho internacional humanitario”<sup>19</sup>. En él se define a la víctima como “toda persona que haya sufrido daños individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida económica o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario”. Seguidamente agrega que, “cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término ‘víctima’ también comprenderá a la familia inmediata o a las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización”.

(Resaltado fuera de texto).

Es importante mencionar que en el texto de la Carta Política no existe una definición que precise qué debe entenderse por víctima, o cuáles características o circunstancias sirven para determinar tal condición:

“En torno a este aspecto observa la Corte que pese a la mención de las víctimas en el texto constitucional, y a la gran importancia reconocida a sus derechos tanto en nuestra carta política como en varios instrumentos internacionales relevantes, ninguno de esos textos contiene referencias ni criterios que para este caso resulten de obligatoria aplicación, a partir de los cuales pueda determinarse quiénes son víctimas frente a eventos concretos”<sup>20</sup>.

Ante esta circunstancia los derechos de las víctimas, en particular de quienes han sufrido de manera individual o colectiva las consecuencias del conflicto armado interno, se han vinculado directamente al contenido de los artículos 1, 2, 29, 93, 229 y 250 de la Constitución. Al respecto la Corte ha sostenido lo siguiente:

“Esta reconceptualización de los derechos de las víctimas, a partir de la Constitución, se funda en varios principios y preceptos constitucionales: (i) En el mandato de que los derechos y deberes se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (Art. 93 CP); (ii) en el hecho de que el Constituyente hubiese otorgado rango constitucional, a los derechos de las víctimas (Art. 250 núm. 6 y 7 CP); (iii) en el deber de las autoridades en general, y las judiciales en particular, de propender por el goce efectivo de los derechos de todos los residentes en Colombia y la protección de los bienes jurídicos (Art. 2° CP); (iv) en el principio de dignidad humana que promueve los derechos a saber qué ocurrió, y a que se haga justicia (Art.1° CP); (v) en el principio del Estado Social de Derecho que promueve la participación, de donde deviene que la intervención de las víctimas en el proceso penal no puede reducirse exclusivamente a pretensiones de carácter pecuniario; (vi) y de manera preponderante del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual se derivan garantías como la de contar con procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de los derechos y las obligaciones, la resolución de las controversias planteadas ante los jueces dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas, la adopción de decisiones con el pleno respeto del debido proceso, así como la existencia de un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias”<sup>21</sup>.

El reconocimiento de una persona como víctima es de enorme relevancia por cuanto le hace titular de ciertos derechos, de alcance y naturaleza compleja, encaminados todos al resarcimiento integral del perjuicio causado, bajo los siguientes postulados mínimos<sup>22</sup>:

(i) Concepción amplia de los derechos de las víctimas. Hace referencia a que las garantías no se encuentran restringidas a una reparación simplemente económica, sino que la misma comprende otros elementos como los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición. Se entiende, además, que los afectados tienen el derecho a ser tratados con dignidad y a participar en las decisiones que los afectan haciendo uso de mecanismos efectivos de tutela judicial.

(ii) Existencia de deberes correlativos de las autoridades públicas, cuyas actuaciones estarán orientadas al pleno restablecimiento de los derechos vulnerados.

(iii) Interdependencia y autonomía de las garantías, lo cual supone que la víctima puede estar interesada en exigir la protección de todos sus derechos o solo de algunos; por ejemplo, en conocer la verdad u obtener justicia, dejando de lado una indemnización económica.

(iv) La condición de víctima requiere la existencia de un daño real, concreto y específico, derivado de la comisión de un hecho delictivo, que legitima a la persona afectada para reclamar sus derechos y garantías.

Con el propósito de garantizar el reconocimiento y los derechos mínimos de quienes se han visto afectados por la comisión de hechos delictivos, y lograr un acople con la Constitución de acuerdo con los estándares internacionales y las decisiones de sus intérpretes autorizados, la Corte ha venido fijando algunos criterios que permiten identificar a una persona como víctima y en virtud de ello reconocerle los derechos inherentes a su condición. Así, en sentido amplio una víctima es toda persona que *“ha sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de éste y el delito que lo ocasionó”*. Definición que obviamente comprende a los familiares, siempre y cuando de ellos sea predicable la existencia de un daño con las características anotadas<sup>23</sup>.

Sin embargo, esta es solo una aproximación general por cuanto existen diversos factores que también son relevantes para definir tal condición. Variables como los hechos acaecidos, el daño sufrido, la afectación directa o indirecta, la época de los sucesos o el vínculo de parentesco, son algunos de los que pueden tener incidencia llegado el momento de individualizar a una persona para reconocerle o no la condición de víctima de un delito o de una violación a sus derechos humanos o al derecho internacional humanitario<sup>24</sup>.

5.- La presunción de daño por vínculos de consanguinidad y de parentesco civil debe recibir el mismo trato normativo

De los criterios relevantes para afirmar que alguien es una víctima, *“el concepto de daño es el más significativo de todos”*<sup>25</sup>. Esto se explica por cuanto de acreditar su ocurrencia depende que se reconozca a una persona como víctima, se la legitime para intervenir en los procesos administrativos y judiciales, y se le confieran los derechos a la verdad, justicia, reparación integral, medidas de satisfacción y garantías de no repetición a que hubiere lugar.

En relación con ese elemento la Corte ha indicado que el daño sufrido no necesariamente ha de tener carácter patrimonial, aunque sí debe ser real, concreto y específico<sup>26</sup>, lo cual comprende todos aquellos eventos aceptados como fuente generadora de responsabilidad:

"Ahora bien, es importante destacar que el concepto de daño es amplio y comprehensivo, pues abarca todos los distintos fenómenos usualmente aceptados como fuente generadora de responsabilidad, entre ellos el daño emergente, el lucro cesante, el daño moral en sus diversas formas, el daño en la vida de relación, el desamparo derivado de la dependencia económica que hubiere existido frente a la persona principalmente afectada, así como todas las demás modalidades de daño, reconocidas tanto por las leyes como por la jurisprudencia, ahora o en el futuro.

Según encuentra la Corte, la noción de daño comprende entonces incluso eventos en los que un determinado sujeto resulta personalmente afectado como resultado de hechos u acciones que directamente hubieren recaído sobre otras personas, lo que claramente permite que a su abrigo se admita como víctimas a los familiares de los directamente lesionados, siempre que por causa de esa agresión hubieren sufrido una situación desfavorable, jurídicamente relevante<sup>27</sup>.

Desde la Sentencia C-370 de 2006, justamente cuando se analizó el alcance del artículo 5º de la ley 975 de 2005, este tribunal dejó claro que los familiares también pueden tener la calidad de víctimas directas en la medida en que hayan sufrido un daño como consecuencia de un hecho punible.

En aquella oportunidad se encontró justificado que el Legislador hubiera decidido establecer presunciones de daño con el propósito de aliviar la carga probatoria de ciertos familiares, "como lo hizo en los incisos 2 y 5 del artículo 5 de la ley acusada", aun cuando advirtió que no de todos debe presumirse ese daño.

Sin embargo, la Corte consideró que la limitación arbitraria del universo de personas con capacidad de acudir a las autoridades judiciales para la satisfacción de sus derechos, diferente a los familiares más próximos, desconocía la igualdad, el acceso a la administración de justicia, el debido proceso y el derecho a un recurso judicial efectivo (artículos 1, 2, 29 y 229 de la Constitución y artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Por ello, condicionó la constitucionalidad de la norma para permitirles demostrar el daño sufrido y ser reconocidas como víctimas. Al respecto sostuvo lo siguiente:

"6.2.4.2.14. En suma, según el derecho constitucional, interpretado a la luz del bloque de constitucionalidad, los familiares de las personas que han sufrido violaciones directas a sus derechos humanos tienen derecho a presentarse ante las autoridades para que, demostrado el daño real, concreto y específico sufrido con ocasión de las actividades delictivas, se les permita solicitar la garantía de los derechos que les han sido vulnerados. Esto no significa que el Estado está obligado a presumir el daño frente a todos los familiares de la víctima directa. Tampoco significa que todos los familiares tengan exactamente los mismos derechos. Lo que sin embargo sí se deriva de las normas y la jurisprudencia citada, es que la ley no puede impedir el acceso de los familiares de la víctima de violaciones de derechos humanos, a las autoridades encargadas de investigar, juzgar, condenar al responsable y reparar la violación.

6.2.4.2.15. Por las razones expuestas, la Corte considera que viola el derecho a la igualdad y los derechos de acceso a la administración de justicia, al debido proceso y a un recurso judicial efectivo las disposiciones de la Ley demandada que excluyen a los familiares que no tienen primer grado de consanguinidad con la víctima directa, de la posibilidad de que, a través de la demostración del daño real, concreto y específico sufrido con ocasión de las actividades delictivas de que trata la ley demandada, puedan ser reconocidos como víctimas para los efectos de la mencionada Ley. También viola tales derechos excluir a los familiares de las víctimas directas cuando éstas no hayan muerto o desaparecido. Tales exclusiones son constitucionalmente inadmisibles, lo cual no dista para que el legislador alivie la carga probatoria de ciertos familiares de víctimas directas estableciendo presunciones como lo hizo en los incisos 2 y 5 del artículo 5 de la ley acusada.

6.2.4.2.16. En consecuencia, la Corte procederá a declarar exequibles, por los cargos examinados, los incisos segundo y quinto del artículo 5º, en el entendido que la presunción allí establecida no excluye como víctima a otros familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados al margen de la ley (...)" (Resaltado fuera de texto)

Una presunción en términos similares fue consagrada en el artículo 3º de la ley 1448 de 2011, "por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones"<sup>28</sup>. De acuerdo con esa norma, 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 desaparecida, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida" (inciso 2º).

En la Sentencia C-052 de 2012 la Corte analizó la constitucionalidad de dicho precepto, acusado de vulnerar la igualdad por excluir como víctimas a otros familiares. La corporación comenzó por explicar que ese inciso se limita a consagrar una suerte de presunción de daño en los eventos allí descritos, porque existe un vínculo de parentesco próximo donde la gravedad de los hechos y la cercanía relevan a los familiares de la carga de demostrar el perjuicio causado:

"En suma, al comparar las distintas situaciones reguladas por los incisos 1º y 2º del artículo 3º en comento, encuentra la Corte que en realidad ambas reglas conducen a un mismo resultado, la consideración como víctimas, y con ello, el acceso a los beneficios desarrollados por la Ley 1448 de 2011, aunque por distintos caminos, puesto que en el primero de ellos se requiere la acreditación de un daño sufrido por la presunta víctima como consecuencia de los hechos allí referidos, mientras que en el segundo, en lugar de ello, se exige la existencia de un determinado parentesco, así como la circunstancia de que a la llamada víctima directa se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida, lo que, según entendió el legislador, permite presumir la ocurrencia de daño". (Resaltado fuera de texto)

La Sala concluyó que la norma no desconocía el derecho a la igualdad porque se estaban regulando consecuencias jurídicas diferentes a partir de supuestos fácticos también diferentes. Consideró razonable la decisión del Legislador, en el sentido de consagrar la presunción del daño solo

respecto de los familiares más cercanos, precisando que los demás familiares pueden reclamar su condición de víctimas aun cuando tienen la carga de acreditar cuál fue el daño sufrido. En palabras de la Corte:

“Establecido que los dos requisitos contemplados en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, pese a trazar una ruta parcialmente diferente a la prevista en el inciso 1° de la misma norma, no resultan violatorios del derecho a la igualdad, la Sala estima necesario efectuar una breve precisión adicional frente a un aspecto aún no analizado de la argumentación esgrimida por el actor en su demanda, en procura de demostrar la validez del cargo formulado.

En efecto, encuentra la Corte que al demandar la frase “*primer grado de consanguinidad, primero civil*”, el actor cuestionó no únicamente el hecho de que exista una forma alternativa para ser reconocido como víctima, sino también la circunstancia de que se hubiera limitado la posibilidad de acceder a este mecanismo sólo a los parientes más cercanos, esto es, a los padres o hijos (según el caso) de la denominada víctima directa.

En relación con este tema debe anotarse que a partir de las consideraciones contenidas en los acápites anteriores, resulta claro para la Corte que una delimitación de este tipo sin duda cabe dentro de lo que para el caso debía ser el margen de configuración normativa del legislador en relación con el tema. Por esta razón, se considera adecuado que el Congreso de la República, en cuanto autor de la norma analizada, haya decidido libremente el grado de parentesco dentro del cual se reconocerán, a partir de este mecanismo, los derechos que esta norma ha desarrollado en favor de las víctimas.

Sin perjuicio de ello, encuentra además la Corte que la regla trazada por el legislador en este punto resulta razonable en cuanto a su contenido, pues la presunción de daño que según lo explicado estaría envuelta en esta regla, resultaría fundada frente a los parientes más próximos, pero no necesariamente frente a otros menos cercanos, quienes en todo caso tendrán la posibilidad de reclamar los derechos a que hubiere lugar por la vía del mecanismo previsto en el inciso 1° de este artículo 3°, si en su caso concurren los supuestos para ello.

Como resultado de lo brevemente expuesto, concluye la Sala que tampoco por este aspecto resulta inconstitucional la restricción contenida en el inciso 2° parcialmente demandado, en el sentido de que la calidad de víctimas conforme a esa regla sólo se predique de los parientes en primer grado de consanguinidad y primero civil”.

En todo caso, con el fin de evitar interpretaciones contrarias a la Constitución, la Corte impuso un condicionamiento a la norma, en el entendido que “*también son víctimas aquellas personas que hubieren sufrido un daño, en los términos del inciso primero de dicho artículo*”.

En síntesis, es constitucionalmente válido que, para efecto del reconocimiento como víctima, el Legislador establezca presunciones de daño teniendo en cuenta el vínculo o grado de parentesco con una persona que ha sufrido una lesión como consecuencia de un hecho punible. Esta es una opción legítima encaminada a aliviar la carga probatoria de aquellos familiares que, debido a los lazos de cercanía que los unen con la víctima directa, por lo general sufren de manera más intensa el dolor, la aflicción y el daño causado a aquella. Pero lo que no puede hacer el Legislador es establecer reglas discriminatorias al momento de fijar dichas presunciones porque, como insistentemente ha explicado la Corte, “*no se ajustan a la Constitución las regulaciones que restringen de manera excesiva la condición de víctima y que excluyan categorías de perjudicados sin fundamento en criterios constitucionalmente legítimos*”<sup>29</sup>.

Una de esas prohibiciones es, precisamente, la que se deriva de establecer tratamientos diferenciales entre el parentesco en primer grado por consanguinidad y en primer grado civil, que para efecto del reconocimiento como víctimas resulta discriminatoria y contraria al mandato de protección a la familia en condiciones de igualdad, según las voces de los artículos 5º, 13 y 42 de la Carta Política. En efecto, de acuerdo con el artículo 5º, el Estado reconoce, “*sin discriminación alguna*”, la primacía inalienable de los derechos de la persona “*y ampara a la familia como institución básica de la sociedad*”. El artículo 13 consagra el derecho a la igualdad de todas las personas ante la ley y la prohibición de discriminación, entre otros, por motivos de “*origen familiar*”. En concordancia con ello, el artículo 42 es categórico en definir a la familia como “*el núcleo fundamental de la sociedad*”, constituida por vínculos naturales o jurídicos, bajo la premisa de la voluntad responsable de conformarla. Esta última norma también estipula el derecho a la igualdad entre los hijos que hacen parte de una familia, sin importar que su origen sea la consanguinidad o el parentesco civil (por adopción). Al respecto dispone lo siguiente

“ARTÍCULO 42.- La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

(...)  
Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progeneritura responsable. (...). (Resaltado fuera de texto)

No son pocas las ocasiones en las que la Corte se ha ocupado de destacar la importancia de la familia como fundamento y presupuesto de la organización social y del Estado<sup>30</sup>. Siendo la familia la primera institución social, que antecede incluso a la sociedad y la organización estatal<sup>31</sup>, ha sido definida como una comunidad de personas unida por parentesco mediante vínculos naturales o jurídicos, “*que funda su existencia en el amor, el respeto y la solidaridad, y que se caracteriza por la unidad de vida o de destino que liga íntimamente a sus miembros o integrantes más próximos*”, que por su importancia representa la “*pedra angular dentro de la organización política estatal*”<sup>32</sup>.

La Corte Constitucional ya ha tenido ocasión de pronunciarse acerca de la prohibición al Legislador para adoptar reglas de trato diferencial teniendo en cuenta el origen familiar, al menos en el caso de los parientes más cercanos. En este sentido, por ejemplo, en la Sentencia C-1287 de 2001 la corporación tuvo que analizar el alcance de las normas que regulan la excepción al deber de declarar contra sí mismo y contra familiares cercanos. En aquella oportunidad explicó cómo, aun cuando el artículo 33 de la Constitución exceptúa esa obligación en el caso de los

“parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”, una hermenéutica integral y sistemática de la Constitución, que tome en cuenta el principio de igualdad y la prohibición de discriminación en virtud del origen familiar (artículos 5º, 13 y 42), conduce a concluir que la excepción al deber de declarar se extiende también para comprender a los parientes adoptivos hasta el cuarto grado, como en efecto fue declarado. Entre otras consideraciones la Corte expuso las siguientes:

“La hermenéutica de la anterior disposición [art. 42 CP] lleva a concluir que el constituyente quiso expresamente otorgar reconocimiento jurídico a la familia que proviene de la adopción, y ubicarla en un pie de igualdad respecto de la familia que se constituye a partir del matrimonio o de la unión libre entre compañeros permanentes, por lo cual rechazó las diferencias de trato fundadas en el origen familiar. Los antecedentes de la disposición, en la Asamblea Constituyente, no permiten arribar a una conclusión diferente: (...)

La armonización de los distintos principios constitucionales que están en juego en este caso, en el momento de aplicar las normas acusadas implica necesariamente hacer operantes los principios de igualdad, no discriminación por el origen familiar, dignidad, libertad de conciencia y respeto a la intimidad y unidad familiar. Por lo tanto tales normas no pueden ser interpretadas únicamente a la luz de la restricción que para los hijos adoptivos establece la regla del artículo 33 superior. Esta restricción del alcance de la excepción al deber de colaborar con la recta administración de justicia, que obliga a declarar en contra de ciertos parientes muy próximos, si se aplica sin equilibrarla con la regla que fija el artículo 42 de la Carta, conduce a una restricción desproporcionada del derecho a la igualdad y a la dignidad de los hijos adoptivos, y cercena la protección a la intimidad y unidad familiar por la que propende también la Constitución. Por eso los hijos adoptivos deben ser llamados a declarar contra sus parientes más próximos en las mismas condiciones en que son llamadas las demás categorías de hijos. Esto, sin duda, significa un recorte de la obligación de colaborar con la administración de justicia, pero este sacrificio de tal deber constitucional, (aceptado por las normas superiores en relación con las demás categorías de hijos), se revela menos lesivo de derechos y principios fundamentales, que el de la aplicación imponderada de la regla contenida en el artículo 33 en relación con los hijos adoptivos.

(...)

Visto lo anterior, la Corte entiende que el artículo 33 de la Constitución, debe ser interpretado en armonía con el valor y principio de igualdad, concretamente en cuanto tiene el alcance de proscribir las diferencias de trato por el origen familiar (artículo 42 C.P.). Así, su lectura literal debe complementarse con la prohibición referida, de donde se deduce que, para efectos de aplicar las normas acusadas que lo reproducen, es menester extender el alcance de la excepción al deber de declarar, de manera que cobije a los parientes adoptivos hasta el cuarto grado. Esta interpretación armónica de las normas superiores, tiene en consideración del carácter fundamental y de aplicación inmediata que tiene el derecho que reconoce el inciso 4º del artículo 42 de la Constitución Política (derecho a la igualdad en el ámbito de las relaciones familiares). Como tal, la efectiva aplicación de tal derecho no está condicionada a la intervención del legislador”. (Resaltado fuera de texto)

Con fundamento en lo anterior, para la Sala es claro que la familia que surge por vínculos civiles (por adopción) se encuentra en pie de igualdad con la que surge de vínculos de consanguinidad. En esa medida, al menos en lo que se refiere a los familiares más cercanos, es decir, en primer grado, no es válido que el Legislador establezca tratamientos diferenciales que resulten favorables solamente para los familiares que tienen un vínculo de sangre y excluyan a los que tienen origen por adopción.

#### 6.- Constitucionalidad condicionada de la expresión acusada

El artículo 2º de la ley 1562 de 2012, que modificó el artículo 5 de la ley 975 de 2005, acoge una definición de víctima y las condiciones generales para acreditarla en el marco del proceso de reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional (ley de justicia y paz).

La ley 975 de 2005 tuvo como propósito central facilitar los procesos de paz y la reintegración a la vida civil de los actores desmovilizados, garantizando al mismo tiempo los derechos de las víctimas. En tal sentido, reconoció que es una obligación del Estado asegurar a las víctimas el acceso efectivo a la administración de justicia y por esa vía asegurar sus derechos “(i) a recibir un trato humano digno, (ii) a la protección de su intimidad y garantía de seguridad, la de sus familiares y testigos a favor, cuando quiera que resulten amenazadas, (iii) a una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del delito, (iv) a ser oídas y que se les facilite el aporte de pruebas, (v) a recibir desde el primer contacto con las autoridades y en los términos establecidos en el Código de Procedimiento Penal, información pertinente para la protección de sus intereses; y conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del delito del cual han sido víctimas. (vi) a ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal y a interponer los recursos cuando hubiere lugar, (vii) a ser asistidas durante el juicio por un abogado de confianza o por la Procuraduría Judicial de que trata la ley, (viii) a recibir asistencia integral para su recuperación y (ix) a ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos”<sup>33</sup>

El artículo 5º de la ley 975 de 2005 señaló que es víctima a toda persona que individual o colectivamente haya sufrido un daño directo, como lesiones personales que ocasionen discapacidad física, psíquica o sensorial, sufrimiento emocional, pérdida financiera o en general afectación de sus derechos fundamentales. Daños que deberán ser el resultado de acciones penales, realizados por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley.

El inciso 2º reconoció como víctima directa al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiar de la víctima directa en primer grado de consanguinidad o primero civil, cuando se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.

Por su parte el inciso 5º, en la expresión que se demanda, señala que se tendrán como víctimas, “al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad”, de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados

organizados al margen de la ley. De manera que se excluye de la condición de víctima directa a los familiares en primer grado civil.

La norma consagra una suerte de “presunción de daño” en el caso de los familiares allí indicados, a quienes releva de una carga probatoria que sí deben cumplir los demás familiares cuando pretendan constituirse como víctima para reclamar como tales sus derechos a la verdad, justicia, reparación integral, medidas de satisfacción y garantías de no repetición. Al respecto la Corte ha considerado que esta clase de presunciones es constitucionalmente válida, en la medida en que por lo general los familiares más cercanos de una persona también sufren de manera intensa el dolor, la aflicción y el daño causado a aquélla; y por lo tanto pueden ser reconocidas como víctimas directas de un hecho punible sin necesidad de acopiar otros elementos probatorios que den cuenta del daño infringido.

Sin embargo, lo que se cuestiona en esta oportunidad no es la presunción que se consagra, sino la exclusión que de ella hace la norma respecto de los familiares en primer grado civil, es decir, de los que surgen en virtud de lazos de adopción.

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, la Sala considera que la expresión acusada vulnera los artículos 5, 13 y 42 de la Carta Política. En efecto, no existe justificación constitucionalmente válida para presumir el daño y reconocer como víctimas solo a los familiares en primer grado de consanguinidad de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley, y simultáneamente excluir de esa misma condición a los familiares en primer grado civil (adoptantes o adoptivos).

Esta exclusión resulta incompatible con los preceptos superiores señalados, que consagran la igualdad familiar y la prohibición de discriminación por motivos de origen familiar, ya que establece consecuencias jurídicas distintas para dos sujetos que están en la misma posición relevante: los familiares en primer grado de consanguinidad y los familiares en primer grado civil. A juicio de la Sala no existe ninguna justificación para establecer un tratamiento asimétrico entre unos y otros, cuando es claro que la Constitución reconoce los mismos derechos a los lazos de consanguinidad y de parentesco civil, al menos en el primer grado.

Con todo, la Corte advierte que esta exclusión parece más el resultado de una omisión inconsciente del legislador en el caso de los familiares de los miembros de la fuerza pública, antes que una decisión deliberada y abiertamente discriminatoria, lo cual se explica al menos por dos razones. De un lado, porque el inciso segundo del mismo artículo sí incluyó a los familiares en primer grado civil en los casos de muerte o desaparecimiento<sup>34</sup>; y de otro, porque en regulaciones similares, como la ley 1448 de 2011, “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”<sup>35</sup>, también se reconoce como víctima a los familiares en primer grado civil, lo que sugiere la intención de garantizar sus derechos en condiciones de igualdad.

Ahora bien, para superar esa situación contraria a los mandatos constitucionales, no debe declararse la inexecutable de la norma por cuanto ello conduciría a una situación aún más gravosa en detrimento de los derechos de los familiares por consanguinidad. Lo que técnicamente debe hacer la Corte es fijar su correcto entendimiento, a través de un fallo de constitucionalidad condicionada, con el fin de que se entienda que también se tendrán como víctimas a los familiares en primer grado civil de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por grupos al margen de la ley.

#### VII.- DECISIÓN

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

#### RESUELVE

Declarar, por los cargos analizados, la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA de la expresión “al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad”, del inciso quinto del artículo 2º de la ley 1592 de 2012, en el entendido que también se tendrán como víctimas a los familiares en primer grado civil de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO  
Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA  
Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO  
Magistrado  
Ausente con excusa

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ  
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO  
Magistrado

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA  
Magistrado  
*Con aclaración de voto*

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB  
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS  
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA  
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General

#### NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias C-236 de 1997, C-447 y C-542 de 1997, C-519 de 1998, C-986 de 1999, C-013 de 2000, C-1052, C-1256 de 2001, C-1294 de 2001, C-918 de 2002, C-389 de 2002, C-1200 de 2003, C-229 de 2003, C-048 de 2004, C-569 de 2004, C-1236 de 2005, C-1260 de 2005, C-180 de 2006, C-721 de 2006, C-402 de 2007, C-666 de 2007, C-922 de 2007, C-292 de 2008, C-1087 de 2008, C-372 de 2009, C-025 de 2010, C-102 de 2010, C-028 de 2011, C-029 de 2011, C-101 de 2011 y C-1021 de 2012, entre muchas otras.

2. Corte Constitucional, Sentencia C-508 de 2008. Ver también las Sentencias C-451 de 2005, C-480 de 2003 y C-1052 de 2001, entre otras.

3. “Adicionalmente, las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente “y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita” e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden”. Sentencia C-1052 de 2001.

4. De acuerdo con la Corte:

“6.2.4.2.5. Para analizar este cargo específico no es posible juzgar aisladamente las expresiones acusadas. En efecto, estas se inscriben en incisos en los cuales se enuncian elementos atinentes a la definición de víctima, elementos que rebasan el del parentesco. El cabal entendimiento de lo acusado exige hacer una integración normativa con todo el inciso correspondiente, es decir, los incisos 2 y 5 del artículo 5.

6.2.4.2.6. Los demandantes consideran que las disposiciones demandadas establecen una restricción al limitar a los parientes en primer grado de consanguinidad el derecho a ser reconocidos como víctimas para los efectos de la Ley que se estudia. Al estudiar las expresiones demandadas partiendo de todo el inciso en el cual se inscriben, la Corte encuentra que las mismas establecen una presunción a favor de los parientes en primer grado de consanguinidad y primero civil de la víctima directa. En efecto, tales incisos empiezan diciendo que “también se tendrá por víctima” o “asimismo”. La cuestión entonces reside en determinar si tales disposiciones pueden dar lugar a la exclusión del reconocimiento de la calidad de víctimas de otros familiares (como los hermanos, abuelos o nietos) que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados ilegales que decidan someterse a la Ley estudiada”.

5. El inciso añadido fue el siguiente: “(...) También serán víctimas los demás familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley”.

6. *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencias C-228 de 2002, C-578 de 2002, C-580 de 2002, C-875 de 2002, C-370 de 2006, C-454 de 2006, C-516 de 2007, C-1199 de 2008, C-936 de 2010, C-771 de 2011, C-052 de 2012, C-250 de 2012, C-609 de 2012 y SU-254 de 2013, entre muchas otras.

7. Aprobada en el ordenamiento interno mediante la Ley 16 de 1972.

8. “Artículo 25. Protección Judicial. 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

9. Aprobada en el ordenamiento interno mediante la Ley 74 de 1968.

10. “Artículo 2. (...) 3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o

libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”.

11. Adoptado el 17 de julio de 1998, durante la "Conferencia Diplomática de plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional". Aprobado en el derecho interno mediante la ley 742 de 2002 y declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-578 de 2002.

12. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1984 y en el derecho interno mediante la ley 70 de 1986.

13. Aprobada por la Asamblea General de las Organización de Estados Americanos en 1985 y en el derecho interno mediante la ley 406 de 1997. Declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-351 de 1998.

14. Adoptada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos en 1994 y en el derecho interno mediante la ley 707 de 2001. Declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-580 de 2002.

15. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1948, y aprobada en el derecho interno mediante la Ley 28 de 1959.

16. *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006.

17. *Cfr.*, Corte Constitucional, Sentencia C-052 de 2012.

18. Aprobadas por la Asamblea de los Estados Partes en septiembre de 2002, en la ciudad de Nueva York.

19. Adoptado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas mediante Resolución 2005/35 del 19 de abril de 2005.

20. Corte Constitucional, Sentencia C-052 de 2012.

21. Corte Constitucional, Sentencia C-454 de 2006.

22. *Cfr.*, Sentencias C-228 de 2002 y C-516 de 2007.

23. Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006.

24. Corte Constitucional, Sentencia C-052 de 2012.

25. Corte Constitucional, Sentencia C-052 de 2012.

26. Corte Constitucional, Sentencias C-370 de 2006 y C-250 de 2012, entre muchas otras.

27. Corte Constitucional, Sentencia C-052 de 2012.

28. "ARTÍCULO 3°. 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”.

29. Corte Constitucional, Sentencia C-052 de 2012.

30. *Cfr.*, entre muchas otras, las Sentencias T-278 de 1994, C-371 de 1994, C-289 de 2000, C-533 de 2000, C-600 de 2000, C-814 de 2001, C-1287 de 2001, C-271 de 2003, C-310 de 2004, C-857 de 2008, y, por todas, ver la Sentencia C-577 de 2011.

31. Corte Constitucional, Sentencia T-278 de 1994.

32. Corte Constitucional, Sentencia C-271 de 2003.

33. Corte Constitucional, Sentencia C-609 de 2012.

34. "ARTÍCULO 5º.- Definición de víctima. (...) También se tendrá por víctima al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. (...)".

35. "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".

---

*Fecha y hora de creación: 2026-05-21 20:58:43*