

## **NOTA DE RELATORIA**

Mediante Auto 145/04 el H. Magistrado doctor MARCO GERARDO MONROY CABRA corrigió la aclaración de voto a la Sentencia C-818/04.

### **Sentencia C-818/04**

Referencia: expedientes D-5044 y D-5046  
(Acumulados)

Demanda de inconstitucionalidad contra el  
Acto Legislativo No. 02 de 2003.

Demandantes: Carlos Alberto Maya  
Restrepo y Pedro Pablo Camargo  
Rodríguez.

Magistrado Ponente:  
Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., treinta (30) de agosto de dos mil cuatro (2004).

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

## **SENTENCIA**

### **I. ANTECEDENTES**

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos Carlos Alberto Maya Restrepo y Pedro Pablo Camargo Rodríguez demandaron la inexequibilidad del Acto Legislativo No. 02 de 2003 “*por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política para enfrentar el terrorismo*”.

En sesión llevada a cabo el 20 de enero de 2004, la Sala Plena de la Corte Constitucional resolvió acumular los expedientes D-5044 y D-5046, con el fin de que éstos se tramiten conjuntamente y se resuelvan en la misma sentencia

El Magistrado Sustanciador, mediante Auto del 5 de febrero de 2004, decidió inadmitir las demandas acumuladas, por cuando en ninguno de los dos casos

se estructuraron en debida forma los cargos de inconstitucionalidad por presuntos vicios de competencia. Por una parte, inadmitió el cargo en relación con la omisión del Gobierno y del Congreso en denunciar los tratados de derechos humanos suscritos por el Estado Colombiano, en cuanto ésta no es una exigencia de trámite prevista en la Constitución ni en la Ley Orgánica del Congreso, y un pronunciamiento en dicho sentido implicaría el ejercicio de un control material sobre el acto reformativo. Así mismo, consideró que ninguno de los demandantes expresó o señaló de qué manera las disposiciones acusadas implican una sustitución total o parcial de la Constitución ni en qué medida los tratados de derechos humanos resultan indispensables para juzgar si el Congreso de la República sustituyó la Carta Política de 1991 por una Constitución opuesta o integralmente diferente.

En la misma providencia, el Magistrado Ponente rechazó la solicitud realizada por el demandante en el expediente D-5046, consistente en reducir a la mitad los términos establecidos para adelantar el control de constitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2003, por cuanto el inciso tercero del artículo 5° del mismo acto legislativo que sirve de fundamento a la solicitud, limita su campo de aplicación al juicio de constitucionalidad de la Ley Estatutaria llamada a regular las reformas constitucionales adoptadas.

Respecto de los cargos que por vicios de procedimiento se presentaron contra el Acto Legislativo 02 de 2003 en la demanda D-5046, la decisión de admisión se postergó para el momento en que se decidiera sobre la corrección de las demandas.

Subsanadas las demandas en los términos establecidos, por Auto del 27 de febrero de 2004 el Magistrado Sustanciador resolvió admitirlas en su integridad. En consecuencia, se dispuso la fijación en lista de las normas acusadas, y simultáneamente, se corrió traslado al Procurador General de la Nación para lo de su competencia. En la misma providencia, se ordenó notificar de la iniciación del proceso al Presidente del Congreso de la República, al Ministro del Interior y de Justicia, al Ministro de Defensa Nacional, al Defensor del Pueblo, al Fiscal General de la Nación, al Director de la Comisión Colombiana de Juristas, al Director del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, al Delegado en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, al Delegado en Colombia de Amnistía Internacional, al Delegado en Colombia de Human Right Watch, a los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades del Rosario, Andes, Externado, Libre y Nacional, y al Director del Centro de Estudios al Debido Proceso del Departamento de Derecho Procesal de la Pontificia Universidad Javeriana, para que intervinieran si lo consideran conveniente.

Una vez cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, esta Corporación procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

## II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el acto legislativo acusado, conforme a su publicación en el Diario Oficial Número 45.406 de diciembre 18 de 2003, subrayando los apartes adicionados a los artículos constitucionales, que constituyen los textos normativos demandados por ambas acciones de inconstitucionalidad acumuladas.

### “ACTO LEGISLATIVO 02 DE 2003

*“por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo”.*

*El Congreso de Colombia*

**DECRETA:**

*Artículo 1º. El artículo 15 de la Constitución Política quedará así:*

***Artículo 15.** Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

*En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.*

*La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptados o registrados mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

*Con el fin de prevenir la comisión de actos terroristas, una ley estatutaria reglamentará la forma y condiciones en que las autoridades que ella señale, con fundamento en serios motivos, puedan interceptar o registrar la correspondencia y demás formas de comunicación privada, sin previa orden judicial, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar.*

*Para efectos tributarios judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.*

*Artículo 2°. El artículo 24 de la Constitución Política quedará así:*

**Artículo 24.** *Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.*

*El Gobierno Nacional podrá establecer la obligación de llevar un informe de residencia de los habitantes del territorio nacional, de conformidad con la ley estatutaria que se expida para el efecto.*

*Artículo 3°. El artículo 28 de la Constitución Política quedará así:*

**Artículo 28.** *Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.*

*La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.*

*En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.*

*Una ley estatutaria reglamentará la forma en que, sin previa orden judicial, las autoridades que ella señale puedan realizar detenciones, allanamientos y registros domiciliarios, con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación y control judicial posterior dentro de las treinta y seis (36) horas siguientes, siempre que existan serios motivos para prevenir la comisión de actos terroristas. Al iniciar cada período de sesiones el Gobierno rendirá informe al Congreso sobre el uso que se haya hecho de esta facultad. Los funcionarios que abusen de las medidas a que se refiere este artículo incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar.*

*Artículo 4°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo del siguiente tenor:*

**Parágrafo 2°. Para combatir el terrorismo y los delitos contra la**

seguridad pública, y en aquellos sitios del territorio nacional donde no exista una autoridad judicial a la que se pueda acudir en forma inmediata o donde el acceso de los funcionarios ordinarios de policía judicial no sea posible por excepcionales circunstancias de orden público, la Fiscalía General de la Nación conformará unidades especiales de Policía Judicial con miembros de las Fuerzas Militares, las cuales estarán bajo su dirección y coordinación. Para el desarrollo de las labores propias de esta función, los miembros de la Unidad pertenecientes a las fuerzas militares se regirán, sin excepción, por los mismos principios de responsabilidad que los demás miembros de la unidad especial.

Artículo 5°. Vigencia. Las adiciones a la Constitución Política efectuadas mediante el presente acto legislativo empezarán a regir a partir de su promulgación. Las facultades especiales a las cuales se refieren los artículos 1°, 2° y 3° se ejercerán con estricta observancia de lo dispuesto en ellos y de acuerdo con la ley estatutaria que a iniciativa del Gobierno Nacional expedirá el Congreso de la República antes del 20 de junio del año 2004.

El Gobierno presentará el proyecto a más tardar el 1° de marzo del mismo año, con mensaje de urgencia e insistencia.

Los términos para todo el trámite de control previo de constitucionalidad que hará la Corte Constitucional se reducen a la mitad, en este caso.

En caso de que esta ley Estatutaria no entrara en vigencia en los nueve (9) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo, el Gobierno Nacional podrá expedir un reglamento que regule en forma transitoria la materia.

Las funciones a que se refieren el inciso 4° del artículo 15, el inciso 4° del artículo 28 y el párrafo 2° del artículo 250 que se introducen por el presente acto legislativo se conferirán por el término de cuatro (4) años prorrogables por la mayoría absoluta del Congreso de la República.

Los actos terroristas a que se refiere este Proyecto serán los definidos como tales por la legislación penal vigente.

*El Presidente del honorable Senado de la República,  
Germán Vargas Lleras.*

*El Secretario General del honorable Senado de la República,  
Emilio Ramón Otero Dajud.*

*El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,*

*Alonso Acosta Osio.*

*El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,  
Angelino Lizcano Rivera.*

**REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL**

*Publíquese y cúmplase.*

*Dado en Bogotá, D. C., a 18 de diciembre de 2003.*

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**

*El Ministro del Interior y de Justicia,  
Sabas Pretelt de la Vega.*

*El Ministro de Defensa Nacional,  
Jorge Alberto Uribe Echavarría.”*

### **III. LAS DEMANDAS**

#### **3.1. Aclaración en relación con la acumulación de las demandas y la exposición de los cargos planteados**

Como se señaló anteriormente, la Sala Plena de esta Corporación dispuso que las demandas correspondientes a los expedientes D-5044 y D-5046 fueran tramitadas conjuntamente y decididas en la misma sentencia, por cuanto guardan relación de identidad, no solo respecto de las normas demandadas, sino también en relación con uno de los cargos formulados.

En efecto, revisados las demandas se observó que los dos accionantes cuestionaron la constitucionalidad de los apartes contenidos en el Acto Legislativo 02 de 2003 que modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución, aduciendo la extralimitación de la competencia reformadora del Congreso de la República en su expedición. En esta medida, los cargos por vicio de competencia serán expuestos y fallados de manera conjunta.

Aunado a lo anterior, el demandante del expediente D-4046 formuló cuatro cargos por vicios de procedimiento en la formación y aprobación del Acto Legislativo 02 de 2003, los cuales también serán expuestos y desarrollados en el presente fallo.

#### **3.2. Competencia de la Corte Constitucional**

Con fundamento en la sentencia C-551 de 2003, los accionantes justifican la competencia de la Corte Constitucional para conocer del cargo por vicios de competencia, en el hecho de que éstos se proyectan, no sólo sobre su contenido material, sino también sobre el trámite de la norma, en la medida en

que quien la dicte carece de competencia para hacerlo. De esta forma, el mandato dirigido a la Corte Constitucional por el artículo 379 Superior de verificar el cumplimiento de “los requisitos” establecidos en el Título XIII de la Carta, implica determinar si el órgano que aprobó el acto legislativo tenía competencia para realizar la correspondiente reforma.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 241 numeral 1º, y 379 Superiores, la Corte Constitucional también es competente para pronunciarse sobre los cargos por vicios de procedimiento formulados en la demanda D-5046.

### **3.3. Cargo por vicios de competencia: extralimitación de la competencia del constituyente derivado por modificación del bloque de constitucionalidad**

Los demandantes consideran que con la expedición del Acto Legislativo 02 de 2003, el Congreso de la República se excedió en el ejercicio de su competencia como constituyente derivado, por cuanto el desconocimiento del bloque de constitucionalidad y la restricción a algunos de los derechos fundamentales protegidos por la Constitución, implica una sustitución de la Carta Política.

Al respecto, señalan que el Acto Legislativo 02 de 2003 vulnera los artículos 83, 90, 93 y 214, numeral 12, Superiores al desconocer los artículos 1º, 9º, 10, 12, 13, 28, 29 y 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 8º, 9º, 12, 14, 17, 26 y 51 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y los artículos 1º, 2º, 7º, 8º, 11, 22, 24, 25, 27, 29, 75, 76, 77 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tratados internacionales sobre derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad por disposición del constituyente primario, tal y como lo ha sostenido la Corte Constitucional en las sentencias T-409 de 1992, C-574 de 1992, entre otras.

Partiendo de la base que las disposiciones señaladas contenidas en estos instrumentos internacionales protegen los sistemas democráticos, garantizan el núcleo esencial de los derechos humanos a la libertad y seguridad personal, a la residencia y circulación, al debido proceso y al derecho a la intimidad contra ingerencias arbitrarias, las adiciones introducidas a los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política por el Acto Legislativo 02 de 2003, tienen la virtualidad de sustituir el sistema democrático creado por el constituyente primario, por un sistema de gobierno totalitario.

Sobre este particular, argumentaron que el sistema democrático protegido por la Constitución y por los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad fue sustituido por un sistema de organización política totalitaria, toda vez que el Acto Legislativo 02 de 2003 estableció que:

*“contra el respeto al derecho a la intimidad personal y familiar y al buen nombre de todas las personas, estableció la intromisión del Estado en la correspondencia y demás formas de comunicación privada, sin previa orden judicial; eliminó la Libertad de locomoción o circulación por el territorio nacional, al establecer la obligación de llevar un informe de residencia de los habitantes del territorio nacional, eliminó en su amplitud la libertad de las personas al señalar que sin previa orden judicial se pueden realizar detenciones, allanamientos y registros domiciliarios; y, eliminando el juez natural le otorgó atribuciones de policía judicial a los miembros de las fuerzas militares, situación ésta última prohibida por la ley estatutaria de los estados de excepción, norma esta aprobada cumpliendo los compromisos de los tratados internacionales sobre derechos humanos, y atribuciones de policía judicial varias veces declaradas inconstitucionales por la Corte Constitucional.”*  
(Exp. D-5044, fl. 63)

En consecuencia, el Congreso de la República excedió su poder de reforma, ya que lo que se configura a través del acto legislativo acusado es una sustitución de la Constitución, pues por su intermedio se está afectando el núcleo esencial de las garantías fundamentales y se trasladan competencias propias de la rama judicial del poder público a las fuerzas militares que hacen parte de la rama ejecutiva, asuntos que se encuentran protegidos por la Constitución y por las normas de derecho internacional de los derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad stricto sensu.

En suma, según su parecer, el acto legislativo transformó el sistema democrático en un sistema totalitario.

### **3.4 Cargos por vicios formales (Expediente D-5046)**

#### **3.4.1. Cargo por violación del principio de publicidad**

El actual artículo 2º del Acto Legislativo 02 de 2003, que modificó el artículo 24 de la Constitución Política, vulneró el artículo 157 numeral 1º y el artículo 147 numeral 1º de la Ley 5ª de 1992, por cuanto no fue publicado oficialmente por el Congreso antes de darle curso en la comisión primera constitucional de la Cámara de Representantes, tal y como lo ordenan las normas citadas. En efecto, el contenido del artículo en comento fue presentado el 7 de mayo de 2003 por la Ministra de Defensa en el debate del proyecto por esta comisión, y por lo tanto, no hizo parte del proyecto original que fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 174 de 24 de abril de 2003. Como quiera que este vicio de procedimiento no puede ser subsanado, debe declararse inexecutable la adición introducida al artículo 24 de la Constitución por el artículo 2º del Acto Legislativo 02 de 2003.

### 3.4.2. Cargo por violación del principio de consecutividad

Algunos de los apartes del texto acusado deben ser declarados inexecutable, en la medida en que no surtieron los ocho debates reglamentarios que exige el artículo 375 de la Constitución para los proyectos de acto legislativo. Comparando el texto del proyecto del acto legislativo aprobado en primera vuelta con el texto conciliado y aprobado en segunda vuelta por el Congreso de la República, se desprende que las siguientes frases correspondientes al Acto Legislativo 02 de 2003 no fueron aprobadas en la primera vuelta:

i) El inciso 4° del artículo 1° del acto legislativo, que modifica el artículo 15 de la Constitución, que fue aprobado en segunda vuelta dice así: “(...), con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación, (...)”, mientras que el texto aprobado en primera vuelta comprendía la siguiente frase: “*con aviso inmediato al juez que ejerza las funciones de control de garantías*”.

ii) El inciso 4° del artículo 3° del acto legislativo, que modifica el artículo 28 de la Constitución, que fue aprobado en segunda vuelta dice así: “(...), con aviso inmediato a la Procuraduría General de la Nación (...)”, mientras que el texto aprobado en primera vuelta comprendía la siguiente frase: “*con aviso inmediato al juez que ejerza las funciones de control de garantías*”.

iii) El párrafo 2° del artículo 4° del acto legislativo, que modifica el artículo 250 de la Constitución, que fue aprobado en segunda vuelta dice así: “*Para combatir el terrorismo y los delitos contra la seguridad pública*”, mientras que el texto aprobado en primera vuelta comprendía la siguiente frase: “*Para combatir la delincuencia y por solicitud del Gobierno nacional,*” .

iv) El artículo 5° del acto legislativo que hace referencia a su entrada vigencia, no comprendió durante su trámite en la primera vuelta, los siguientes seis incisos que fueron introducidos durante la segunda vuelta:

*“Las facultades especiales a las cuales se refieren los artículos 1°, 2° y 3° se ejercerán con estricta observancia de lo dispuesto en ellos y de acuerdo con la ley estatutaria que a iniciativa del Gobierno Nacional expedirá el Congreso de la República antes del 20 de junio del año 2004.*

*El Gobierno presentará el proyecto a más tardar el 1° de marzo del mismo año, con mensaje de urgencia e insistencia.*

*Los términos para todo el trámite de control previo de constitucionalidad que hará la Corte Constitucional se reducen a la mitad, en este caso.*

*En caso de que esta ley Estatutaria no entrara en vigencia en los nueve (9) meses siguientes a la promulgación de este acto legislativo, el Gobierno Nacional podrá expedir un reglamento que regule en forma transitoria la materia.*

*Las funciones a que se refieren el inciso 4° del artículo 15, el*

*inciso 4º del artículo 28 y el párrafo 2º del artículo 250 que se introducen por el presente acto legislativo se conferirán por el término de cuatro (4) años prorrogables por la mayoría absoluta del Congreso de la República.*

*Los actos terroristas a que se refiere este Proyecto serán los definidos como tales por la legislación penal vigente.*

### **3.4.3. Cargo por violación a la participación ciudadana**

En el quinto debate de la segunda vuelta, la Comisión Primera Permanente de la Cámara de Representantes vulneró los artículos 230, 231 y 232 de la Ley 5ª de 1992 sobre participación ciudadana.

La Comisión Primera Permanente de la Cámara de Representantes desconoció el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, pues a pesar de haber cumplido con el trámite correspondiente para participar en la audiencia pública realizada el 23 de septiembre de 2003 por dicha comisión, *“a los ciudadanos que pretendían impugnar el proyecto no pudieron, en tres minutos, presentar sus observaciones.”* (f. 22)

En este mismo sentido, las intervenciones presentadas al Presidente de dicha Cámara por los ciudadanos, incluida la que el accionante presentó por escrito el 12 de agosto de 2003, no fueron publicadas en la Gaceta del Congreso, tal y como a su juicio, exige el artículo 231 de la Ley 5ª de 1992.

Por último, considera vulnerado el artículo 232 de la Ley 5ª de 1992, por cuanto en la Gaceta del Congreso No. 490 del 25 de septiembre de 2003 en la cual se publicó la ponencia para primer debate en segunda vuelta al proyecto de acto legislativo objeto de estudio, tal sólo se mencionó la participación activa de la ciudadanía en el debate del proyecto, sin que hubiesen sido consignados los argumentos de fondo expuestos en las diferentes intervenciones, como a su juicio lo exige el citado artículo.

### **3.4.4. Cargo por violación a la regla de las mayorías**

De la transcripción de la grabación magnetofónica de las sesiones plenarias del 4, 5 y 6 de noviembre de 2003 se advierte la vulneración de los artículos 157, numeral 3º y 375 de la Constitución Política y los artículos 119, numeral 1º, 132 y 135 de la Ley 5ª de 1992, por cuanto el proyecto no fue aprobado en el sexto debate al no obtener el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los representantes a la Cámara como consecuencia del irregular levantamiento de la sesión por el Presidente de la Cámara de Representantes.

A este respecto, se afirma que:

*“la sesión plenaria de la Cámara de Representantes fue levantada por que el Presidente de la misma advirtió que no había los 84 votos necesarios para aprobar el informe de ponencia. Por “Señal Colombia”, en el momento de levantarse la sesión, se registraban en el tablero electrónico 67 votos, más 13 que aparecen en el registro manual, para un total de 83 votos, o sea que el proyecto de acto legislativo fue negado y, por tanto, archivado.” (D-5046, fl. 27)*

En este sentido, el Acto Legislativo 02 de 2003 vulneró los artículos 157, numeral 3º y 375 Superiores y artículo 119 de la Ley 5ª de 1992, por cuanto no fue aprobado en segundo debate por la mayoría de los miembros de la Cámara de Representantes; el artículo 132 de la Ley 5ª de 1992, por cuanto el Presidente de la Cámara de Representantes interrumpió la votación del informe de ponencia a pesar de que ya había sido iniciada; y el artículo 135 de la Ley 5ª de 1992, por cuanto irregularmente se realizó una segunda votación, que únicamente hubiera resultado procedente si hubiese existido empate en la primera votación.

#### **IV. INTERVENCIONES**

##### **4.1. Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia**

El Ministerio del Interior y de Justicia, a través de apoderado, intervino en el presente proceso solicitando a la Corte que declare exequible del Acto Legislativo 02 de 2003.

Respecto de los cargos por vicios de procedimiento, el interviniente consideró que en el trámite legislativo no se vulneró el numeral 1º del artículo 157 de la Constitución Política. Manifestó que la solicitud de modificación al artículo 24 presentada por el Gobierno fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 182 de 2003, sin embargo, como los ponentes la consideraron extemporánea, la Ministra de Defensa ejerció la facultad que le atribuye el numeral 1º del artículo 160 de la Ley 5ª de 1992, y presentó la proposición aditiva directamente a los integrantes de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, siendo aprobada por 17 votos a favor y 11 en contra en la sesión del miércoles 7 de mayo de 2003 (p. 31 de la Gaceta 389 de 2003). Además, con fundamento en el artículo 160 Superior y las sentencias C-333 de 1993 y C-807 de 2001 de la Corte Constitucional, reiteró la competencia de las cámaras legislativas para introducir modificaciones, adiciones o supresiones a los proyectos durante los debates.

Igualmente, desestimó el cargo por vicios formales, según el cual ciertas expresiones deben ser declaradas inexecutable por no haber sido aprobadas en primera vuelta. Al respecto resaltó que, en su mayoría, las expresiones acusadas se encontraban incluidas en el proyecto original presentado por el

Gobierno Nacional, con lo cual los temas fueron objeto de debate durante todo el trámite legislativo. Al respecto, señaló que:

*“(...) es indiscutible que las expresiones cuestionadas guardan plena concordancia con el proyecto original y con el texto aprobado en los diversos debates acaecidos en primera vuelta, en tanto no desbordan el marco temático de la iniciativa. Por el contrario, la inclusión de las frases censuradas obedece a la necesidad de superar eventuales errores de técnica legislativa propios del proceso de creación de la norma, por lo que su adición en segunda vuelta no constituye vicio procedimental en la formación de la norma.”*

En cuanto al cargo por violación de los artículos 230, 231 y 232 de la Ley 5ª de 1992, relacionado con la participación ciudadana en el estudio del proyecto de acto legislativo, el interviniente resaltó que la audiencia pública, pese a no ser obligatoria, fue adelantada por la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes de conformidad con lo establecido en la Ley 5ª de 1992. Consideró que ella brindó el espacio adecuado y suficiente para permitir la expresión de los diferentes puntos de vista de la ciudadanía, sin dilatar el proceso de formación de la norma. Por lo demás, advirtió que según el artículo 231 de la Ley 5ª de 1992, la publicación de las intervenciones procede únicamente cuando el respectivo Presidente considere que el contenido del documento amerite ser conocido por las demás células legislativas, por lo que en este caso no se encontraba compelido a publicar todas las intervenciones presentadas por los ciudadanos.

Sobre el cargo por violación de los artículos 157, numeral 3º y 375 de la Constitución Política y los artículos 119, numeral 1º, 132 y 135 de la Ley 5ª de 1992, el interviniente contradijo lo afirmado por el accionante señalando que la sesión del 5 de noviembre de 2003 no fue cerrada sino levantada por el respectivo Presidente de la cámara legislativa, en uso de la facultad que le otorga el artículo 77 de la Ley 5ª de 1992 para los eventos de alteración del orden en la Sala. La realización de la votación en la siguiente sesión permite concluir que el proyecto fue debatido y aprobado en sexto debate.

Finalmente, el Ministerio del Interior y de Justicia consideró que el cotejo entra las disposiciones del Acto Legislativo 02 de 2003 y el contenido de las leyes constitucionales 74 de 1968, aprobatoria del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y 16 de 1972, aprobatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y de los artículos 26 y 53 de la Ley 32 de 1985 aprobatoria de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, desborda el alcance del control constitucional atribuido a la Corte por los artículos 241 numeral 1º y 379 Superiores. A su juicio, la remisión al bloque de constitucionalidad sólo debe tener como finalidad la búsqueda del contexto filosófico que orienta la Carta Política, sin

que de ninguna manera pueda implicar una confrontación material entre sus disposiciones. Bajo la perspectiva anterior, resaltó la afinidad existente entre el acto legislativo acusado y los tratados internacionales de derechos humanos que conforman el bloque de constitucionalidad, en la medida que desarrolla instrumentos jurídicos para luchar contra el terrorismo y garantizar la paz y la seguridad de la humanidad, en consonancia con la tendencia global.

#### **4.2. Intervención del Ministerio de Defensa Nacional**

El Ministerio de Defensa Nacional intervino, a través de apoderada, en el proceso de constitucionalidad de la referencia, solicitando a esta Corporación que declare exequible el acto legislativo demandado. La interviniente acometió la defensa de las medidas adoptadas por el Congreso de la República, analizando su razonabilidad, su congruencia con el Derecho Internacional y su tratamiento en el derecho comparado.

Sobre los artículos 1º y 3º del Acto Legislativo 02 de 2003 que autorizan la limitación de los derechos a la libertad personal, a la inviolabilidad de las comunicaciones y a la inviolabilidad del domicilio, sin previa orden judicial, resaltó que dichas facultades serán reguladas a través de una ley de naturaleza estatutaria, que será aprobada por la mayoría absoluta de los miembros de las dos cámaras legislativas y que gozará de control de constitucionalidad previo por la Corte Constitucional. Así mismo, las medidas que se tomen a su amparo gozarán de control: i) judicial posterior dentro de las 72 horas siguientes, ii) político semestral por el Congreso y iii) administrativo inmediato por la Procuraduría General de la Nación, como órgano de control independiente, separado funcional y orgánicamente del Gobierno y de los organismos de seguridad y ajeno a la función de investigación penal, radicada en la Fiscalía General de la Nación. El abuso en su ejercicio dará lugar, también, a la responsabilidad disciplinaria y penal del servidor público.

Teniendo en consideración lo anterior, la ausencia de orden judicial es, a su juicio, una restricción razonable y proporcional a los derechos fundamentales, en la medida en que pretende proteger a la sociedad de situaciones peligrosas que requieran la prevención y represión eficaz del Estado, únicamente cuando:

*“(i) siendo nocivo para los fines de una investigación el retardo ocasionado por obtener la orden judicial, (ii) se requiera además largo tiempo y esfuerzo, o afrontar muy alto riesgo de seguridad, para presentarse ante el funcionario judicial, o incluso (iii) tal presencia truncaría el avance de una operación compleja que pretende la captura de varias personas o la obtención de material probatorio. El escenario tomado como ejemplo fue la zona selvática, con escasos asentamientos poblacionales, en donde volver al pueblo en el que está el funcionario judicial implicaría la pérdida de gran esfuerzo logístico empleado en llegar al lugar de ocurrencia de los hechos a ser investigados, o*

*un alto riesgo para la seguridad durante el regreso, o un perjuicio para la operación, cuya continuación sería pertinente - en esa misma zona geográfica- según nuevos hechos descubiertos.”*

Según la interviniente, el hecho de que estas facultades sólo tendrán vigencia por el término de cuatro años, prorrogables por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso de la República, en los términos del artículo 5° del acto legislativo, confirma su proporcionalidad y razonabilidad.

Por otro lado, la apoderada del Ministerio de Defensa Nacional consideró que el contenido del Acto Legislativo 02 de 2003 tampoco desconoce las disposiciones respectivas contenidas en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la medida que las condiciones referentes a los sujetos, medios, causas, circunstancias y controles para la restricción de los derechos serán dispuestos por el legislador, tal y como lo exigen los mencionados tratados internacionales. Enfatizó en que la ausencia de control judicial previo no implica arbitrariedad en la actuación de los agentes que lleguen a ejercitar estas facultades; estas medidas excepcionales están llamadas a utilizarse en el marco de la lucha contra el terrorismo y únicamente para satisfacer el bien común, motivos que serán controladas por los diferentes órganos de control llamados a intervenir con posterioridad. Además, puso de presente que ninguno de los tratados internacionales suscritos por Colombia exige que el control judicial sea previo ni prohíbe que éste sea efectuado con posterioridad.

A continuación, transcribió las medidas que para luchar contra el terrorismo se aplican actualmente en España, Italia, Francia, Alemania, Canadá, Inglaterra y Estados Unidos de América. Estos ordenamientos jurídicos comprenden excepciones a la regla general que exige autorización previa de un juez para la privación de la libertad, la interceptación de las comunicaciones privadas y el registro domiciliario, sin que ello implique el desconocimiento de sus principios constitucionales ni de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Sobre el artículo 2° del acto legislativo objeto de demanda, en materia de registro de datos de residencia, advirtió que su exigencia no impone restricciones al traslado de las personas ni a su elección del lugar de residencia. Ello significa, entonces, que de ninguna manera limita o restringe el derecho a la libre circulación de las personas. Evidentemente esta adición a la Constitución entre a complementarse con el derecho a la autodeterminación informativa, siendo necesario que el legislador establezca las finalidades del registro, y las reglas de uso, tráfico y revelación de la información recogida. Por consiguiente, no se diferencia de otros registros como el electoral, de tránsito o usuarios de un servicio público, considerados ajustados a la Carta Política.

En cuanto a la creación de unidades especiales de policía judicial con miembros de las fuerzas armadas, aptas para desarrollar sus funciones en zonas de alto conflicto y difícil acceso en las que no exista autoridad judicial a la que se pueda acudir de inmediato, señaló su razonabilidad y proporcionalidad para la situación de orden público en nuestro país, en cuanto se ejerciten de conformidad con las finalidades y los requisitos señalados. Así mismo, defendió su sujeción a los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por Colombia, por cuanto el hecho de que estas unidades especiales adelanten la investigación de los hechos punibles, no va en detrimento de la valoración probatoria que de la información recogida realicen la Fiscalía General de la Nación y los jueces competentes, pues *“no deja ninguna duda sobre la intranscendencia que tiene para la imparcialidad e independencia del juez penal, el desarrollo de actividades de policía judicial por uno u otro órgano, siempre que tal órgano se encuentre capacitado técnicamente para esas labores, y el desarrollo de las mismas se sujete a la dirección y coordinación del ente acusador, llámese éste, fiscal, procurador, ministerio público, o de cualquier otra manera.”* (fl. 48xxxxx)

Sobre el contenido normativo del acto legislativo acusado, y contrario a lo sostenido en las demandas, la apoderada del Ministerio de Defensa Nacional enfatizó en que el acto legislativo no hizo más que brindar los mecanismos necesarios para materializar los fines estatales de asegurar la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, la libertad y la paz de todos los integrantes de la Nación.

### **4.3. Intervención de la Fiscalía General de la Nación**

El Fiscal General de la Nación (E) intervino en el presente proceso de constitucionalidad, solicitando la declaratoria de exequibilidad de las normas demandadas, salvo el inciso 4º del artículo 5º del Acto Legislativo 02 de 2003 que solicita sea retirado del ordenamiento jurídico.

Con respecto al primer cargo por vicios formales, puso de presente la posición jurisprudencial desarrollada, entre otras sentencias, en la C-058 de 2002, según la cual el Gobierno puede proponer modificaciones o adiciones a un proyecto siempre y cuando éstas se presenten antes del cierre de la discusión en la comisión respectiva. De conformidad con esta posición, y según consta en la Gaceta del Congreso No. 389 de 2003, el Ministerio de Defensa introdujo la adición durante el primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, habiendo sido aprobada por los votos requeridos.

En cuanto al segundo cargo por vicios formales, resaltó que la simple diferencia textual entre las expresiones aprobadas en primera y segunda vuelta no es óbice para declararlas inexecutable, pues la esencia del texto aprobado fue objeto de debate en la primera vuelta. Si bien es cierto que la comisión de conciliación aprobó que fuera el juez de control de garantías quien ejercería el control posterior, la intervención del Ministerio Público fue objeto de debate e inclusive aprobada en primer y segundo debate de la Cámara de

Representantes, como consta en las Gacetas del Congreso números 186 y 205 de 2003. Por lo tanto, no es posible afirmar que se trata de un tema nuevo que no hubiese podido ser incluido, debatido y aprobado en la segunda vuelta.

De igual manera ocurrió con las modificaciones que se hicieron en segunda vuelta referidas a la vigencia del acto legislativo y a la frase “para combatir el terrorismo y los delitos contra la seguridad pública” contenida en el artículo 4° del acto legislativo objeto de estudio. Su no aprobación por la comisión de conciliación no impedía ser incluido, debatido y aprobado en segunda vuelta, por cuanto dichos asuntos fueron tema de discusión en primera vuelta y guardan íntima relación con el texto que finalmente fue aprobado por la comisión de conciliación.

Sin embargo, lo anterior no puede predicarse de la facultad legislativa otorgada al Gobierno para que, de manera transitoria, expida las normas necesarias para darle aplicabilidad a las reformas constitucionales introducidas, por lo que el Ministerio Público solicitó que el inciso 4° del artículo 5° del Acto Legislativo 02 de 2003 sea declarado inexecutable por vulnerar el artículo 375 Superior.

Sobre el tercer cargo por vicios formales advirtió que la publicación de las intervenciones ciudadanas es discrecional del ponente, sin que el artículo 231 de la Ley 5ª de 1992 la establezca como imperativa y con la trascendencia suficiente para generar la inexecutable de la norma.

Por otra parte, de una interpretación sistemática de los artículos 77 y 132 de la Ley 5ª de 1992 concluyó que ciertamente el Presidente de la cámara legislativa tiene la facultad para interrumpir la votación cuando se presenten circunstancias de desorden especiales; situación cuya real ocurrencia consideró deberá ser verificada por la Corte Constitucional observando la filmación de la sesión correspondiente.

Finalmente, el interviniente descartó el vicio por competencia esgrimido por los accionantes, como quiera que las disposiciones contenidas en el acto legislativo demandado no suspenden los derechos protegidos por los tratados internacionales sino que tan sólo los limita, con el fin de adaptar la Carta Política a unas circunstancias históricas que hacen necesarias las restricciones en comento. La pretendida comparación de las medidas adoptadas por el acto legislativo con los contenidos normativos de los tratados internacionales de derechos humanos, da pie, a su juicio, para un control material sobre el acto reformativo a la Constitución, para lo cual la Corte Constitucional carece de competencia según lo afirmó en la sentencia C-551 de 2003.

#### **4.4. Intervención de la Comisión Colombiana de Juristas**

El Director de la Comisión Colombiana de Juristas intervino el proceso de la referencia, remitiéndose a los argumentos expuestos en la demanda del proceso D-5121 en la que, junto con otras cuarenta y cuatro organizaciones

sociales y setenta y dos ciudadanos, solicitó la declaratoria de inexecutable del Acto Legislativo 02 de 2003.

#### **4.5. Corporación Colectiva de Abogados José Alvear Restrepo**

La Presidenta de la Corporación Colectiva de Abogados y un miembro de la misma, intervinieron en el presente proceso de constitucionalidad para coadyuvar los argumentos de la demanda.

Los intervinientes señalaron que los pilares básicos del Estado Social de Derecho sin intangibles, incluyendo dentro de esta categoría a los derechos fundamentales y a los principios de legalidad y de división de poderes. Por lo que el desconocimiento de los núcleos esenciales de los derechos a la libertad personal e intimidad, y el debilitamiento de las garantías fundamentales y la democracia, implican que, tal y como fue expuesto en las demandas de inconstitucionalidad, el constituyente derivado sustituyó la Carta Política, extralimitándose en el ejercicio de su competencia reformadora.

#### **4.6. Intervención de la Confederación General de Trabajadores Democráticos y de la Unión de Trabajadores Estatales de Colombia**

El Representante Legal de la Confederación General de Trabajadores Democráticos y el Vicepresidente de la Unión de Trabajadores Estatales de Colombia solicitaron la declaración de inexecutable del Acto Legislativo 02 de 2003, *“teniendo en cuenta que el acto legislativo deroga elementos esenciales del Estado Social de derecho establecido en la Carta de 1991; suprime el derecho inderogable que tiene cualquier ser humano de ser investigado y juzgado por un tribunal imparcial e independiente; desconoce la primacía de los derechos inalienables de las personas, viola tratados internacionales de Derechos Humanos y burla de esa manera la vigencia del bloque de constitucionalidad; y que fue aprobado en medio de irregularidades de procedimiento.”*

#### **4.7. Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos**

La Responsable Nacional del Área de Recepción y Trámite de Quejas de la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos remitió veintiséis firmas de ciudadanos que coadyuvan la demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo 02 de 2003.

#### **IV.3. Intervención del Sindicato de Servidores Públicos del Hospital Universitario del Valle “Evaristo García” E.S.E.**

El Sindicato de Servidores Públicos del Hospital Universitario del Valle “Evaristo García” E.S.E., intervino en el proceso para solicitar que se declare inexecutable el acto legislativo objeto de control de constitucionalidad, por cuanto vulnera los derechos fundamentales de los colombianos y contraría el Estado Social de Derecho.

#### **4.9. Intervención de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas**

El Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas respondió a la invitación enviada por esta Corporación, recordando las recomendaciones realizadas en varios informes y adjuntando las observaciones que dicha oficina presentó a los miembros del Congreso durante el debate del proyecto del acto legislativo acusado.

Para comenzar consideró necesario citar el contenido de varias recomendaciones realizadas al Gobierno Colombiano y al Congreso de la República por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas, en las que, además de enfatizar en la responsabilidad de cumplir con los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el del Estado colombiano, *“urge tener en cuenta los principios internacionales de legalidad, necesidad, proporcionalidad, temporalidad y no-discriminación cuando adopten y apliquen políticas y medidas relacionadas con la seguridad y el orden público. En especial, los insta a no introducir en el ordenamiento jurídico colombiano normas que faculten a los miembros de las fuerzas militares para ejercer funciones de policía judicial, ni otras que sean incompatibles con la independencia de la justicia.”*<sup>1</sup>(fl. 145)

En el documento anexo se advierte acerca de la incompatibilidad de varios de los artículos contenidos en el Acto Legislativo 02 de 2003 con los principios y derechos contenidos en tratados internacionales de derechos humanos suscritos por Colombia.

Como es el caso del artículo 4º del acto legislativo controvertido, en el que se dispone que la Fiscalía General de la Nación conformará unidades especiales de Policía Judicial con miembros de las Fuerzas Militares. Con fundamento en diversas recomendaciones de carácter internacional emitidas en el marco de la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, el interviniente recalcó la dificultad de garantizar la imparcialidad y serenidad en el análisis de información, la celebración de interrogatorios, la práctica de pruebas y la realización de diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos por parte de los cuerpos castrenses, circunstancia que se opone a los principios de independencia e imparcialidad de la administración de justicia protegidos por los artículos 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

También consideró incompatible con las garantías recogidas en los artículos 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 1º de la Convención

---

<sup>1</sup> Véase el documento E/CN.4/2003/13, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos en Colombia, presentado ante la Comisión de Derechos Humanos, el 4 de abril de 2003. La cita corresponde a la recomendación no. 15.

Americana sobre Derechos Humanos, la facultad otorgada por el artículo 1° del Acto Legislativo 02 de 2003 a las autoridades de la rama ejecutiva para restringir el derecho a la intimidad personal y familiar, sin orden previa judicial. La limitación de este derecho, adujo, solo es legítima dentro de la órbita judicial, sin que su control posterior dentro de las 36 horas siguientes a la interceptación satisfaga las garantías internacionales. Con respecto a este mismo artículo cuestionó la imprecisión y vaguedad de la expresión “con el fin de prevenir la comisión de actos terroristas”, agregando que *“resulta por completo incompatible con los tratados internacionales de derechos humanos que la interceptación o el registro de una comunicación privada se apoyen sólo en meras sospechas o conjeturas, o respondan a la aplicación de criterios emparentados con concepciones ya superadas por el derecho penal moderno.”* (fl. 151)

Similares argumentos lo llevaron a cuestionar la facultad prevista en el artículo 3° del acto legislativo objeto de control constitucional, consistente en permitir que autoridades administrativas realicen detenciones y registros domiciliarios sin previa orden judicial. A su juicio, los artículos 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7.1, 7.2 y 7.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos únicamente admiten la privación de la libertad ordenada por autoridades administrativas en eventos excepcionales, de claro, inminente y grave peligro para la sociedad que no puedan ser evitados de otra manera, por lo que resulta violatorio de estos tratados la posibilidad de retener hasta por 36 horas a personas que no están en situación de flagrancia ni tienen orden judicial de captura. En este mismo sentido, puso de presente que los artículos 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sólo permiten el allanamiento de domicilios sin previa orden judicial cuando en el lugar haya una situación de flagrancia o sea inminente la consumación de una conducta punible y que la expresión “para prevenir la comisión de actos de terrorismo” que condiciona la procedibilidad de estas medidas atentatorias de los derechos humanos tiene una redacción demasiado amplia y vaga.

En sus consideraciones finales, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos llamó la atención sobre las numerosas denuncias recibidas por violaciones de derechos humanos durante el año 2003 por parte de la Fuerza Pública colombiana dentro del marco de la política de seguridad, violaciones que en muchas ocasiones fueron avaladas por la Fiscalía y aplicadas bajo la noción de “flagrancia permanente”. Por ello, recomendó la creación de un marco jurídico que garantice los derechos y libertades de la población, con sujeción a las obligaciones internacionales que en materia de derechos humanos ha asumido el Estado Colombiano.

#### **4.10. Intervención de la Comisión Internacional de Juristas**

La Comisión Internacional de Juristas sometió a consideración de la Corte Constitucional el memorial en derecho *Amicus Curiae*, en el que expuso la

incompatibilidad del Acto Legislativo 02 de 2003 con los tratados de derechos humanos suscritos por el Estado Colombiano.

Recordando el contenido del principio general de derecho internacional *pacta sunt servanda*, así como la obligación de los Estados de abstenerse de violar -por acción u omisión- los derechos humanos y de adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar su goce y disfrute, el interviniente señaló que el otorgamiento de facultades de Policía Judicial a las Fuerzas Militares para detener personas, allanar domicilios, registrar e interceptar comunicaciones sin orden judicial previa, resulta contrario al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a la Convención Interamericana de Derechos Humanos, como se desprende de su contenido normativo y de las diversas recomendaciones efectuadas por organismos internacionales.

En efecto, señaló que con estas medidas el Estado Colombiano está desconociendo el deber de asegurar que su estructura y su funcionamiento se basen en los principios de separación real -y no meramente formal- de los poderes públicos, de supremacía del poder civil sobre las fuerzas militares con la consecuente subordinación de éstas a las autoridades civiles, de independencia e imparcialidad del poder judicial y de legalidad en la actuación de las autoridades. Pues *“con base a la observación empírica, los órganos y mecanismos internacionales de protección de derechos humanos han concluido que el otorgamiento de facultades de Policía Judicial a las Fuerzas Militares constituye una práctica que facilita la comisión de graves violaciones de derechos humanos.”* (fl. 13xxx)

Por ello, desde 1980 diversos organismos internacionales<sup>2</sup> han criticado la práctica del Estado Colombiano de otorgar facultades de Policía Judicial a las Fuerzas Militares, por considerar que ello contraviene sus compromisos internacionales de adoptar las medidas necesarias para prevenir las violaciones de derechos humanos y de garantizar que toda violación de estos derechos sea objeto de investigaciones independientes e imparciales adelantadas por el poder judicial.

## **V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION**

El Procurador General de la Nación, en concepto No. 3623 recibido en esta Corporación el 14 de julio de 2004, solicitó a la Corte Constitucional, como petición principal, declarar la inexecutable total del Acto Legislativo 02 de 2003, para lo cual se remitió a lo ya expuesto en los conceptos número 3557 y 3592, emitidos dentro de los procesos de constitucionalidad correspondiente a los expedientes D-5091 y D-5121 y D-5122 (los dos últimos acumulados).

---

<sup>2</sup> Cita varias recomendaciones proferidas al respecto por el Comité de Derechos Humanos, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias, el Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias y Arbitrarias y sobre la cuestión de Tortura, el Relator Especial sobre la independencia de los jueces y abogados y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos.

Recuerda que en los citados conceptos, para efectos de fundamentar la petición principal, se expresó que el Congreso de la República había excedido su poder de reforma, al modificar valores esenciales al sistema democrático como la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la división de poderes, máxime si se considera que dichos valores llevan implícito un deber de abstención por parte del Estado, “en el sentido que la mejor protección que éste les puede brindar es precisamente *no hacer*, para que ellos puedan ser desarrollados en plenitud por el ser humano.” A juicio del agente fiscal, las medidas introducidas en el acto legislativo resultaban ajustadas al ordenamiento Superior, solo si como lo reconoce la normatividad internacional -artículo 4º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos-, las mismas son dictadas dentro de los estados de excepción y con carácter eminentemente temporal. Como quiera que las restricciones a las garantías básicas del ciudadano se adoptaron en el precitado acto legislativo con vocación de permanencia y por fuera del contexto coyuntural anteriormente señalado, la reforma implicó una sustitución de la Constitución por un órgano incompetente para ello, ya que no generó una limitación de garantías sino una suspensión indefinida.

Como petición subsidiaria a la principal, y respecto de los cargos por vicios de competencia, el Ministerio Público solicitó a esta Corporación lo siguiente:

- Declarase inhibida para pronunciarse por ineptitud sustancial de la demanda, argumentando que el actor no expuso las razones por las cuales estima que las normas acusadas destruyen o limitan los derechos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana de Derechos Humanos, así como tampoco la manera como el Congreso de la República se extralimitó en el ejercicio de su competencia de reforma.
- Frente a los artículos 1, 2 y 3 del acto legislativo acusado, solicitó que éstos sean declarados exequibles de manera condicionada, en los términos señalados en el concepto No. 3557.<sup>3</sup> De no ser así, solicitó sean declarados inexecutable.
- En relación con el artículo 4 del acto legislativo demandado, solicitó que sea declarado exequible, siempre que se entienda que los miembros de la Fuerza Militar que integren las unidades especiales de policía judicial no pueden desarrollar funciones de policía judicial, y que su labor sólo sea de apoyo y acompañamiento en razón de la naturaleza de su tarea. De lo contrario, estimó que debe ser declarado inexecutable.
- Por último, solicitó declarar inexecutable el inciso cuarto del artículo 5º del Acto Legislativo 02 de 2003, al considerar que la inclusión en el primer debate de la segunda vuelta del otorgamiento de facultades legislativas al Presidente

---

<sup>3</sup> Los términos indicados en el citado concepto hacen referencia a: i) la intervención previa del Ministerio Público cuando no sea posible obtener la orden judicial precedente, ii) la aplicación de las medidas adoptadas en el acto legislativo exclusivamente para las conductas señaladas como actos terroristas dentro del conflicto armado contenidas en el artículo 144 del Código Penal, y iii) que los miembros de la Fuerza Pública no puedan realizar funciones de policía judicial, sino que únicamente se encuentren autorizados para desempeñar funciones de acompañamiento permanente a las unidades especiales.

de la República, para que fije de manera transitoria las normas que permitan la aplicación de las reformas constitucionales introducidas, comporta un cambio sustancial sobre lo que fue aprobado en la primera vuelta. En esta medida, el Congreso incurrió en un vicio de procedimiento que afecta sustancialmente el artículo 375 de la Constitución Política.

## **VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE**

### **1. Competencia y análisis sobre la caducidad de la acción de inconstitucionalidad.**

En virtud de lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 241 de la Carta Política, que faculta a la Corte Constitucional para decidir las demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Carta Política, esta Corporación es competente para resolver sobre la inconstitucionalidad del acto legislativo 02 de 2003, acusado en la presente causa.

La asignación de competencia a la Corte para definir sobre la constitucionalidad de los actos legislativos expedidos por el Congreso de la República, esta condiciona a que se verifique previamente el cumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 379 Superior, cual es que la acción pública contra dichos actos se promueva por parte de los ciudadanos dentro del año siguiente a su promulgación.

Respecto de dicha exigencia, se observa que la misma se encuentra cumplida en el caso de las acusaciones examinadas (Expedientes D-5044 y D-5046 acumulados), ya que el Acto Legislativo 02 de 2003 se publicó en el Diario Oficial N° 45.406 del 18 de diciembre de 2003, y las respectivas demandas fueron presentadas el día 13 de enero 2004, es decir, tan solo 26 días después de la aludida publicación, dentro del término previsto en la mencionada disposición constitucional.

Por este aspecto, es la Corte competente para adelantar la revisión constitucional de la normatividad impugnada.

### **2. Existencia de cosa juzgada constitucional**

La Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-816 del 30 de agosto de 2004 (Ms.Ps. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Uprimny Yepes), resolvió declarar inexecutable el Acto Legislativo 02 de 18 de diciembre de 2003, “*Por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo*”. Al respecto, se expresó en la parte resolutive del citado fallo.

*“Declarar **INEXEQUIBLE** el Acto legislativo 02 de 18 de*

*diciembre de 2003, ‘Por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política para enfrentar el terrorismo’, por el vicio de procedimiento ocurrido en el sexto debate de la segunda vuelta”.*

Considerando que el Acto Legislativo 02 de 18 de diciembre de 2003 ya fue sometido al juicio de inconstitucionalidad y retirado del ordenamiento como consecuencia de su declaratoria de inexecutable, esta Corporación se abstendrá de emitir un nuevo pronunciamiento por cuanto ha operado respecto del mismo el fenómeno jurídico de la cosa juzgada constitucional (C.P. art. 243).

Así, en lo que toca con el precitado acto legislativo, en la parte resolutive de este fallo se ordenará estarse a lo resuelto en la Sentencia C-816 del 30 de agosto de 2004.

## **VII. DECISION**

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

### **RESUELVE**

**ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-816 de 2004, que declaró **INEXEQUIBLE** el Acto Legislativo 02 de 18 de diciembre de 2003, “*Por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo*”, por el vicio de procedimiento ocurrido en el sexto debate de la segunda vuelta.

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

**JAIME ARAUJO RENTERIA**  
Presidente

**ALFREDO BELTRAN SIERRA**  
Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA  
Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO  
Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL  
Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA  
Magistrado

RODRIGO UPRIMNY YEPES  
Magistrado (E)

ALVARO TAFUR GALVIS  
Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ  
Magistrada

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO  
Secretario General (E)



## **Auto 145/04**

Referencia: expedientes D-5044 y D-5046

Corrección de la aclaración de voto del magistrado MARCO GERARDO MONROY a la Sentencia C-818 de 2004

Demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo Número 02 de 2003, *“por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo.”*

Bogotá, D. C. , siete (7) de octubre de 2004.

El suscrito magistrado,

### **CONSIDERANDO**

Que en la aclaración de voto a la Sentencia C-818 de 2004 incurrió en error al mencionar el numero de la Sentencia C-816 de 2004, respecto de la cual había salvado anteriormente su voto, así como al mencionar el nombre del magistrado ponente dentro de la Sentencia C-818 de 2004.

Que es conveniente corregir tales errores.

### **RESUELVE**

**Primero: Corregir la aclaración de voto que presentó respecto de la Sentencia C- 818 de 2004, de manera que, en lo sucesivo, su tenor sea el siguiente:**

***“REPUBLICA DE COLOMBIA***

***CORTE CONSTITUCIONAL***

***ACLARACIÓN DE VOTO A LA SENTENCIA C- 818/2004***

**REF: Expedientes D-5044 y D-5046**

*Demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo Número 02 de 2003, “por medio del cual se modifican los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de Colombia para enfrentar el terrorismo.”*

**Magistrado Ponente:  
RODRIGO ESCOBAR GIL**

*Teniendo en cuenta que el suscrito magistrado salvó su voto respecto de la decisión adoptada mediante la Sentencia C-816/2004, que resolvió declarar inexecutable el Acto Legislativo Número 02 de 2003, por las razones expuestas en dicho salvamento y a las cuales ahora se remite, en el presente caso se permite aclarar el voto en el sentido de que sólo en acatamiento al principio de cosa juzgada ha compartido la decisión aquí adoptada.*

*Fecha ut supra,*

**MARCO GERARDO MONROY CABRA**  
*Magistrado”*

**Segundo:** Cópiese y publíquese junto con la sentencia C-818 de 2004.

**MARCO GERARDO MONROY CABRA**  
Magistrado