COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/116/21

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/116/21
Expediente	D-13697
Fecha	2014-08-19
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	José Fernando Reyes Cuartas Con
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Concepto De Violacion En Demanda De Inconstitucionalidad
- Demanda De Inconstitucionalidad Por Omision Legislativa Relativa
- Integracion De La Unidad Normativa
- Omision Legislativa Relativa
- Compromiso Del Estado Social Y Democratico De Derecho De Respetar, Proteger Y Garantizar Los Derechos De La Sociedad Y De Las Victimas
- Garantia De No Repeticion

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Sala Plena de la Corte Constitucional decidió una demanda de constitucionalidad contra los artículos 2, 3, 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019. En primer lugar, el tribunal verificó la aptitud o idoneidad de los tres cargos formulados por los demandantes. 196. En segundo lugar, la Sala Plena estudió de fondo el cargo contra el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019. La Corte consideró necesario realizar la integración de la unidad normativa del artículo 2.a) con el artículo 25 de la Ley 1979 de 2019.

Texto completo

C-116-21 Sentencia C-116/21 CONCEPTO DE VIOLACION EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Razones claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA- Impone al demandante una mayor carga argumentativa INTEGRACION DE LA UNIDAD NORMATIVA- Eventos en que procede INTEGRACION DE UNIDAD NORMATIVA- Configuración OMISION LEGISLATIVA RELATIVA- Concepto OMISION LEGISLATIVA RELATIVA- Elementos que la configuran OMISION LEGISLATIVA RELATIVA- Existencia conlleva a sentencia integradora OMISION LEGISLATIVA RELATIVA- Configuración VETERANOS DE LA FUERZA PUBLICA- Definición (…) la Corte advierte la existencia de una doble omisión legislativa. Por una parte, el artículo 2.a) omite por supra-inclusión dejar fuera de la definición de veteranos a un grupo relevante.

Por otra parte, el artículo 25 omite por infra-exclusión prohibir los beneficios establecidos en la Ley 1979 de 2019 a ese mismo grupo. En concreto, se ha debido excluir de la definición de veteranos o listar dentro del conjunto de excluidos de

los beneficios a aquellos retirados de la fuerza pública que han cometido violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

DERECHOS DE LAS VICTIMAS- Principios y preceptos COMPROMISO DEL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRATICO DE DERECHO DE RESPETAR, PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS DE LA SOCIEDAD Y DE LAS VICTIMAS- Pilar fundamental DERECHOS DE LAS VICTIMAS- Imponen deberes correlativos en las autoridades públicas La Corte reitera que el Estado (en general) y el Congreso de la República (en particular) tienen un mandato de garantía reforzada en relación con las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos. Entre muchos otros, ese mandato se concreta en el deber de expedir normas tendientes a materializar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y ofrecer garantías de no repetición.

GARANTIA DE NO REPETICION- Contenido y alcance En particular, se han identificado los siguientes contenidos de esta obligación: i) reconocer a nivel interno los derechos y ofrecer garantías de igualdad; ii) diseñar y poner en marcha estrategias y políticas de prevención integral; iii) implementar los programas de educación y divulgación dirigidos a eliminar los patrones de violencia y vulneración de derechos, e informar sobre los derechos, sus mecanismos de protección y las consecuencias de su infracción; v) introducir programas y promover prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias de violaciones a los derechos humanos; v) destinar recursos suficientes para apoyar la labor de prevención; vi) adoptar medidas para erradicar los factores de riesgo, lo que incluye el diseño e implementación de instrumentos para facilitar la identificación y notificación de los factores y eventos de riesgo de violación; y vii) tomar medidas de prevención específica cuando se detecte que un grupo de personas está en riesgo de que sus derechos sean vulnerados.

VETERANOS DE LA FUERZA PUBLICA- Exclusión de beneficios a quienes cometieron violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad La no exclusión de los retirados que hayan cometido violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad carece de un principio de razón suficiente.

En el marco de esas obligaciones cualificadas para el Congreso de la República, la Corte no encuentra razón alguna que justifique la doble omisión en la que incurrió el legislador. Desde luego, para la Sala Plena, la existencia del propio artículo 25 de la Ley 1979 de 2019 refleja la intención del Congreso de excluir de los beneficios correspondientes a la condición de veteranos a las personas que hubieran incurrido en ciertas conductas. Sin embargo, la definición de esas conductas es infra-inclusiva porque no excluye a aquellas personas que han cometido violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Estos últimos no pueden ser considerados como veteranos a efectos de recibir los beneficios establecidos en esta ley concreta o en el ordenamiento jurídico en general.

JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA- Examen de existencia de desigualdad negativa EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA- Procedencia (…) la Corte adoptará una decisión de exequibilidad condicionada de los artículos 2.a) y 25 de la Ley 1979 de 2019. El condicionamiento se refiere a la necesidad de excluir tanto de la definición de veteranos como de los beneficios correspondientes a:

los retirados de la fuerza pública cuya responsabilidad haya sido declarada en decisión que constituya cosa juzgada por autoridad administrativa o judicial en relación con graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

PROPOSICION JURIDICA INCOMPLETA- Configuración PROPOSICION JURIDICA COMPLETA- Definición PROPOSICION JURIDICA COMPLETA- Integración IGUALDAD- Dimensión formal/ IGUALDAD- Dimensión sustantiva o material IGUALDAD MATERIAL- Desarrollo mediante acciones afirmativas SITUACION O ESTADO DE VULNERABILIDAD- Concepto POBLACION VULNERABLE- Jurisprudencia constitucional CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS- Criterios para determinar la existencia de personas en situación de

vulnerabilidad Para la Corte IDH, la vulnerabilidad puede provenir de una condición física (i.e. niños o personas en situación de discapacidad) o de una situación social (i.e. migrantes, líderes de la oposición o personas privadas de la libertad). Desde luego, puede existir vulnerabilidad concurrente que combine tanto la condición física como la situación social. Eso significa que los dos factores son acumulables. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se trata de los extranjeros privados de la libertad, las mujeres defensoras de los derechos humanos o los niños migrantes.

En todos estos casos se combina la condición personal con la situación contextual111F. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS- Deberes del Estado frente a personas en situación de vulnerabilidad Según la Corte IDH, frente a las personas en situación de vulnerabilidad el rol del Estado debe ser transformador. En estos casos, se hace referencia a la necesidad de una jurisprudencia transformadora para superar la desigualdad estructural que afecta a los grupos especialmente vulnerables25F. El objetivo que se persigue es modificar el contexto, reducir las limitaciones, eliminar la afectación o asegurar la adaptación prospectiva para que no se repitan esos factores y se supere total o parcialmente la situación de vulnerabilidad.

VULNERABILIDAD- Parámetros constitucionales Asimismo, el objetivo de afrontar y superar la vulnerabilidad implica que las autoridades deben graduar el nivel de riesgo del grupo afectado. De manera que, cuanto mayor sea la amenaza, afectación y ausencia de políticas, mayor debe ser el grado de intervención estatal, más cualificado resulta el deber de protección y mayores son las exigencias del principio de solidaridad. Por el contrario, cuando no existe un riesgo especial, una situación de debilidad o una condición justificante no es dable atribuir a un grupo o población la condición de vulnerable. Cuando esto último ocurre, el Estado crea un coste de oportunidad porque enfoca esfuerzos de protección sobre personas o grupos que no la necesitan. Además, cuando no se identifica adecuadamente la vulnerabilidad, se corre el riesgo de destinar recursos institucionales escasos a grupos privilegiados con lo cual se profundiza la desprotección de los grupos realmente vulnerables.

MINORIAS DISCRETAS U OCULTAS- Concepto FUERZA PUBLICA- Integrada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional REGIMEN ESPECIAL DE LA FUERZA PUBLICA (…) la Constitución y el legislador han creado un régimen de protección especial y favorable para quienes integran y han integrado la fuerza pública. Este régimen les beneficia tanto durante el servicio activo como durante el retiro. La jurisprudencia constitucional ha considerado que esa serie de privilegios o prebendas no son contrarias al principio de igualdad en tanto compensan los riesgos, las pérdidas o los daños a los que estuvieron expuestos durante el cumplimiento de una obligación constitucional. Ahora bien, lo anterior también implica que los veteranos ostentan una protección tanto constitucional como legal reforzada y multidimensional que les aleja -como colectivo- de la situación de vulnerabilidad.

REGIMEN PRESTACIONAL ESPECIAL DE LA FUERZA PUBLICA- Fundamento VETERANOS DE LA FUERZA PUBLICA- No cumplen requisitos constitucionales para ser considerados como población vulnerable Con base en la jurisprudencia constitucional, en los elementos constitucionales de la categoría normativa de vulnerabilidad y en el universo de personas o grupos que son considerados como vulnerables, la Sala Plena concluye que el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019 atribuye una condición que comprende a un grupo de personas que, como tal, no ostenta la situación o la condición que justifica constitucionalmente la atribución de la calidad general de vulnerables. Como ha indicado la jurisprudencia de este tribunal, se trata de un overinclusive statute o clasificación demasiado amplia. En el caso concreto, las expresiones “en tanto que constituyen una población vulnerable y especial” resultan excesivamente comprensivas de situaciones o condiciones que no afectan a todos los antiguos integrantes de la fuerza pública.

JUICIO DE IGUALDAD- Metodología de análisis/ JUICIO DE IGUALDAD- Modalidades según grado de intensidad JUICIO ESTRICTO DE IGUALDAD- Aplicación DERECHO A LA VERDAD- Jurisprudencia constitucional DERECHO A LA VERDAD EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS- Implicaciones DERECHOS DE LAS VICTIMAS A LA VERDAD- Contenido y alcance (…) para la Sala

Plena, dentro de los elementos intrínsecos de la verdad se encuentra que esta debe ser contrastada, verificada y corroborada. Eso significa que la verdad se presenta como una deliberación en la que se escucha a los más interesados: las víctimas y quienes fueron sus victimarios. Se trata de un reclamo deliberativo que exige saber lo que ocurrió y obtener elementos básicos para comprender sus causas. La verdad es un asunto social que requiere estructuras e instituciones de manera que esta puede ser verificada y se expresa en diferentes medios (documentos, testimonios, videos). La verdad es plural en tanto tiene diferentes versiones, pero todas operan en un entorno de igualdad. Así que la diferencia epistémica entre versiones depende del grado de verificación de cada una de estas.

DERECHO A LA VERDAD- Criterios jurisprudenciales DERECHOS DE LAS VICTIMAS A LA VERDAD- Individuales y colectivas DERECHO A LA VERDAD EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL- Alcance (…) la Sala Plena destaca que la verdad es inescindible del modelo de Estado constitucional.

De manera que esta no se construye sin pluralidad. La verdad se opone a una versión unilateral, oficial o que no sea producto de un diálogo entre iguales.

Es decir, la verdad es el resultado de una conversación social igualitaria en la que cada una de las personas expresa de manera completa y transparente lo que sabe sobre el pasado, su rol en las graves violaciones a los derechos humanos y el conocimiento que tiene sobre los hechos u omisiones de terceros.

En el proceso de construcción de la verdad son bienvenidas y necesarias todas las voces en un entorno institucional favorable para la expresión libre e igualitaria de sus propias visiones. En el criterio de este tribunal, lo anterior significa que el Estado constitucional es un foro para la búsqueda de la verdad202F. Bajo ese modelo de Estado, la verdad es un elemento central en la esfera pública y dentro de esta no pueden existir versiones preestablecidas que gocen de alguna preferencia203F.

DERECHO A LA VERDAD- Derecho autónomo DERECHO A LA VERDAD- Obligaciones del Estado De manera que tanto los estándares internacionales (universales e interamericanos) como la jurisprudencia constitucional prohíben la existencia de una memoria oficial.

Eso no quiere decir que el Estado no deba aportar a la construcción de procesos de verdad y memoria. Por el contrario, las obligaciones internacionales se refieren a la conservación de documentos y archivos, la realización de investigaciones o la búsqueda de personas. Ahora bien, el Estado se somete a una serie de prohibiciones u obligaciones de abstención con el fin de garantizar la verdad. Dentro de estas, el Estado no le puede conferir una voz especial y privilegiada a un sector o grupo de quienes integran el proceso de construcción de la verdad o la memoria. Cuando el Estado le confiere fuerza, protagonismo y un espacio exclusivo a uno solo de los actores, retrocede en la construcción de memoria basada en el pluralismo, el contraste y el mayor grado de aproximación a la veracidad.

COMISIONES DE LA VERDAD- Fines COMISION DE LA VERDAD Y CENTRO DE MEMORIA HISTORICA- Diferencias JUSTICIA TRANSICIONAL- Mecanismos para la definición de la verdad ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACION DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCION DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA- Cumplimiento de buena fe por parte de las instituciones y autoridades del Estado Referencia:

Expediente D-13697 Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2, 3, 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 “por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones” .

Demandantes: Gustavo Gallón Giraldo, Julián González Escallón, Juan Carlos Ospina Rendón y David Fernando Cruz Magistrado sustanciador: JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS Bogotá, D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241.4 de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto Ley 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA I. Antecedentes 1. En ejercicio de la acción pública de constitucionalidad, los ciudadanos Gustavo Gallón Giraldo, Julián González Escallón, Juan Carlos Ospina Rendón y David Fernando Cruz presentaron demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 (parcial), 3 (parcial), 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019, por considerar que la norma vulneraba el preámbulo, los artículos 1, 2, 13, 93 y los artículos transitorios 1 (aprobado mediante el Acto Legislativo 1 de 2017) y 66 (aprobado mediante el Acto Legislativo 1 de 2012) de la Constitución.

2. Mediante auto del 6 de mayo de 2020, la magistrada sustanciadora, Cristina Pardo Schlesinger, admitió parcialmente la demanda de inconstitucionalidad frente al cargo contra el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019. En el mismo auto, la magistrada decidió inadmitir la demanda de inconstitucionalidad respecto del cargo formulado contra el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019 por cuanto no se acreditaron los requisitos de claridad, pertinencia y suficiencia. Además, el despacho sustanciador inadmitió el cargo formulado contra los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 porque no satisfizo el criterio de especificidad. Por último, en dicho auto se les concedió a los actores el término de tres días, para que, si lo estimaban conveniente, corrigieran los defectos señalados.

3. A través de oficio del 13 de mayo de 2020, los accionantes allegaron escrito de subsanación de la demanda. Mediante auto del 28 de mayo de 2020, la magistrada sustanciadora decidió admitir la demanda en relación con los tres cargos de inconstitucionalidad formulados contra los artículos 2 (parcial), 3 (parcial), 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019.

4. Además, la magistrada sustanciadora ordenó comunicar el presente asunto al presidente de la república, al presidente del Congreso y a los ministros del interior y de defensa nacional. A su vez, se corrió traslado de la demanda al procurador general de la nación y se invitó a participar en el trámite a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, al Centro Nacional de Memoria Histórica, a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a la Defensoría del Pueblo, el Consejo de Veteranos, a la Fundación Ideas para la Paz, a la Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de las Fuerzas Militares, a la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, a las facultades de Derecho de la Universidad de Los Andes, la Universidad Externado de Colombia, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, la Universidad Sergio Arboleda, a la Corporación Excelencia en la Justicia, la Fundación para el Debido Proceso, al Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) y a la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

5. Por medio de escrito del 3 de noviembre de 2020, la magistrada sustanciadora presentó un impedimento ante la Sala Plena de la Corte Constitucional 0F [1] . Este le fue aceptado en la sesión virtual celebrada el 5 de noviembre de 2020. En dicha sesión, se ordenó remitir el proceso al magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

6. En el Auto 186A del 29 de abril de 2021, la Sala Plena negó la nulidad en el proceso de la referencia. La Corte determinó que en el presente asunto no existió una nulidad sobre las actuaciones realizadas por la magistrada Cristina Pardo Schlesinger hasta el 5 de noviembre de 2020. La Corte consideró que la magistrada presentó un impedimento de buena fe, este le fue aceptado y previamente ella había realizado actuaciones procesales que no implicaron ninguna vulneración al debido proceso.

II. Texto de las normas demandadas El texto demandado es el siguiente: “LEY 1979 DE 2019 (julio 25) Por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA: (…) ARTÍCULO 2o. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY. El ámbito de aplicación de la presente ley comprenderá los siguientes beneficiarios:

a) Veterano: Son todos los miembros de la Fuerza Pública con asignación de retiro, pensionados por invalidez y quienes ostenten la distinción de reservista de honor. También son veteranos todos aquellos que hayan participado en nombre de la República de Colombia en conflictos internacionales . Así como, aquellos miembros de la Fuerza Pública que sean víctimas en los términos del artículo 3o de la Ley 1448 de 2011, por hechos ocurridos en servicio activo y en razón en ocasión del mismo. (…) ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS RECTORES DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA DE LA RAMA EJECUTIVA EN MATERIA DE VETERANOS. El Gobierno nacional tiene el deber constitucional y legal de atender a la población mencionada anteriormente, y deberá propender por su bienestar físico, psíquico y social, en tanto que constituyen una población vulnerable y especial debido a las cargas inusuales de su misión constitucional. Para tal fin, el Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, y con el concurso de todos los demás Ministerios, deberá diseñar, implementar, evaluar y ajustar periódicamente los distintos arreglos institucionales, políticas públicas y programas sociales dirigidos a los beneficiarios estipulados en el artículo 2o de la presente ley. (…) ARTÍCULO 6o. HONORES EN PÁGINAS WEB DE MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN Y PLATAFORMAS DIGITALES. Los canales públicos y privados de televisión, emisoras de radio públicas y privadas, medios impresos y plataformas digitales como YouTube, Google y Facebook en Colombia concederán, el tercer viernes de cada mes, un espacio en el home de sus portales web o en la página de inicio de la respectiva plataforma para que se publique un banner o aparezca un pop-up con propaganda alusiva a la importancia de los veteranos y el merecimiento de homenajes por la labor prestada en defensa de los colombianos. Esta aparición se hará por 3 meses por referencia, con un total de 4 referencias por año.

ARTÍCULO 9o. PRESERVACIÓN DE LA MEMORIA HISTÓRICA. El Centro Nacional de Memoria Histórica, creado por el artículo 146 de la Ley 1448 de 2011, dispondrá de un espacio físico en el Museo de la Memoria destinado a exponer al público las historias de vida de los Veteranos de la Fuerza Pública, exaltando particularmente sus acciones valerosas, su sacrificio y contribución al bienestar general.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, Consejo de Veteranos, el Centro Nacional de Memoria Histórica incorporará al Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica un acápite específico relativo a los Veteranos de la Fuerza Pública, con la finalidad de acopiar, preservar, custodiar y difundir el material documental, audiovisual y testimonial que honre su memoria.

Dentro del mismo término de que trata el inciso anterior, el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, los Comandos de cada Fuerza y la Dirección de la Policía Nacional, en coordinación con el Consejo de Veteranos, conjuntamente diseñarán un Programa para la preservación y difusión de las memorias de los Veteranos de la Fuerza Pública, e incorporarán al pénsum académico de las Escuelas de Formación militar y policial una cátedra obligatoria como espacio para promover el aprendizaje y estudio de las mismas".

III. La demanda 7. Los accionantes afirmaron que las normas demandadas vulneraban el preámbulo y los artículos 1, 2, 13, 93 y los artículos transitorios 1 (aprobado mediante el Acto legislativo 1 de 2017) y 66 (aprobado mediante el Acto Legislativo 1 de 2012) de la Constitución. A partir de lo anterior, los actores presentaron tres cargos contra la Ley 1979 de 2019.

8. El primer cargo está relacionado con la omisión legislativa relativa del inciso primero del artículo 2 de la Ley 1979 de 2019. Allí se establece el concepto de veterano. Los demandantes argumentaron que la definición de veteranos debería incluir solo a los miembros en retiro, pensionados o reservistas de honor de la fuerza pública que cumplieron con decoro su servicio 1F [2] . En su criterio, el legislador debió excluir de esa definición "a miembros en retiro, pensionados o reservistas de honor de la fuerza pública que estuvieran condenados por infracciones a los DDHH o al DIH o estén siendo juzgados por estas conductas" 2F [3] .

9. El segundo cargo estuvo dirigido contra la expresión población vulnerable contenida en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019. Los demandantes sostuvieron que este precepto desconocía la cláusula general de igualdad del artículo 13 de la Constitución al establecer un trato igual entre desiguales. En efecto, para los ciudadanos se equiparó a los veteranos y a su núcleo familiar con aquellos grupos que han sido considerados por la Corte Constitucional como poblaciones vulnerables. Para demostrar esta vulneración, los accionantes aplicaron a un juicio de igualdad.

10. Los peticionarios adujeron que la fuerza pública cumple tareas que implican riesgos para la integridad personal y para la vida como consecuencia del conflicto armado y de fuertes fenómenos de criminalidad. Sin embargo, los accionantes manifestaron que este sector "cuenta con una amplia baraja de servicios para mitigar los efectos del conflicto en sus miembros, así como una destinación específica de recursos y servicios públicos" 3F [4] .

11. Por otra parte, los actores detallaron la categoría de población vulnerable. Esta hace referencia "a grupos poblacionales que se encuentran en condiciones de marginalidad, lo que les imposibilita el ejercicio pleno de sus derechos" 4F [5] . Para los demandantes, la Corte ha adoptado distintas medidas encaminadas a la protección de esas comunidades. Se refirieron, por ejemplo, al caso de la población víctima del conflicto armado que ha sufrido el desplazamiento forzado.

12. Los ciudadanos consideraron que el concepto de población vulnerable usado en la jurisprudencia constitucional "gira en torno a la idea de vulnerabilidad como consecuencia de una serie de situaciones de carácter estructural y multidimensional que impiden el ejercicio de derechos fundamentales o cercenan la posibilidad de gozar de una vida digna" 5F [6] .

13. A su vez, los peticionarios señalaron que la condición de vulnerabilidad "debe contar con un fundamento factico que dé cuenta de la existencia de condiciones concretas y no generales, referentes a la vulnerabilidad de un grupo social que, por el contrario, cuenta con el apoyo del Estado para la provisión de sus derechos pensionales, de salud y de bienestar por su servicio público" 6F [7] . En efecto, los accionantes explicaron que el conjunto de personas que comprende la categoría veteranos no es un grupo heterogéneo. Lo anterior es así porque "es posible que entre este grupo haya personas que gocen de buena salud y condiciones de subsistencia material dignas y otras que estén en situaciones que los hagan especialmente vulnerables" 7F [8] .

14. Para los actores, esta equiparación resulta irracional y no se compadece ni armoniza con los fines que persiguen tanto la ley como la jurisprudencia constitucional. Los demandantes agregaron que tampoco "resulta útil constitucionalmente en tanto de esta no se desprende la consecución de fines constitucionales valiosos. Por el contrario, supone una calificación irracional que genera una comparación que transgrede la cláusula de igualdad contenida en el artículo 13 de la Constitución" 8F [9] .

15. El tercer cargo se dirigió conjuntamente contra los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019. Estos establecen los mecanismos de promoción de la memoria de los integrantes o exintegrantes de la fuerza pública orientados a realzar su honra, valentía y contribuciones al bienestar general. Los ciudadanos expusieron un solo argumento para justificar el cargo contra ambos artículos. En concreto, los peticionarios indicaron que, aunque estas normas persiguen un fin constitucional valioso:

"(…) generan el riesgo de sobrepasar el papel del poder ejecutivo en la preservación de la memoria, transgrediendo el derecho a la verdad en su dimensión colectiva, y por ende una afectación al deber de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas" 9F [10] .

16. Los accionantes resaltaron el peligro que generan los artículos 6 y 9 cuestionados frente a la efectividad del núcleo esencial del derecho a la verdad. Los actores consideraron que: "si el Estado se presenta como cultor de la memoria se

restringe la posibilidad de la sociedad de conocer los crímenes cometidos, particularmente por la fuerza pública y autoridades del Estado, y queda sometido a una memoria oficial" 10F [11] .

17. Para respaldar lo anterior, los demandantes hicieron referencia a los Principios Joinet aprobados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el año 2005. Asimismo, en el escrito de corrección de la demanda, los accionantes enfatizaron en el carácter polifónico de la memoria. Por último, los demandantes señalaron que el artículo 6 de la norma demandada obliga a que las plataformas virtuales (i.e. YouTube, Google o Facebook) exalten la memoria de los veteranos. Esto genera "un riesgo para la eficacia de la dimensión colectiva del derecho a la verdad" 11F [12] .

IV. Intervenciones 18. Durante el término de fijación en lista, la Corte recibió diez escritos de intervención. Seis solicitaron la exequibilidad de las normas estudiadas (Ministerio de Defensa Nacional, el Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, la Corporación Militares Víctimas del Conflicto Armado, la Asociación Colombiana de Soldados e Infantes de Marina Profesionales en Retiro y Pensión de Las Fuerzas Militares (Acosipar), la ONG Mipofaamcol y la Universidad Sergio Arboleda). Las otras cuatro intervenciones solicitaron la inexequibilidad de las normas (la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CAJAR), la Universidad Externado de Colombia y las dos intervenciones presentadas por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia). El sentido de las intervenciones se sintetiza en la tabla 1 .

Tabla 1. Síntesis de las intervenciones recibidas en el marco de la demanda de inconstitucionalidad Intervenciones Síntesis Sentido de la decisión Ministerio de Defensa Nacional 12F [13] Frente al primer cargo formulado contra el artículo 2 parcial de la Ley 1979 de 2019, hizo un recorrido sobre los distintos escenarios a los que se enfrenta la población militar en el ejercicio de su profesión. Resaltó que dichos eventos son desconocidos en el ámbito particular, sobre todo el riesgo permanente en el que se encuentran.

Respecto del cargo promovido contra los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 consideró que los argumentos presentados por los accionantes están soportados en posiciones subjetivas sobre la forma como se redactará la memoria histórica de parte de los veteranos.

Inhibición o Exequible Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada 13F [14] No se cumplen los presupuestos para que se analice de fondo la demanda.

Respecto del cargo formulado en contra del artículo 2, resaltó que la discusión sobre beneficios a miembros de la Fuerza Pública que hayan delinquido carece de fundamento porque el artículo 25 de la misma ley establece las exclusiones que la demanda imputa como omisiones del legislador.

Respecto de la constitucionalidad del cargo formulado contra el artículo 3, sostuvo que gran parte de los veteranos de la Fuerza Pública cuando se retiran o salen del servicio activo "suelen sufrir de Trastorno de Estrés Postraumático (TEPT) y Depresión" 14F [15] .

Por último, respecto del cargo formulado contra los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019, consideró que estas normas parten de la obligación de garantizar la memoria de quienes han perecido en el combate.

Inhibición o Exequible Corporación Militares Víctimas del Conflicto Armado 15F [16] Su intervención se centró en la vulnerabilidad de los veteranos y en la grave situación psicológica en la que se encuentran.

Exequible Asociación Colombiana de Soldados e Infantes de Marina Profesionales en Retiro y Pensión de Las Fuerzas Militares (Acosipar) 16F [17] Respecto del cargo contra el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019 señalaron que los demandantes pretendían que el reconocimiento se hiciera mediante una discriminación positiva. Así que solo permitiera reconocer como veteranos a quienes en actividad no cometieron actos reprochables por la ley penal, los tratados internacionales sobre derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Frente al cargo contra el artículo 3 señalaron que los “veteranos, durante su carrera en la institución han vivido experiencias que los han llevado a lo que son hoy en día, han defendido al Estado como lo reza la Constitución y quitarles ese término es desproteger los derechos a que ellos pueden acceder, pues desdibuja todos los benéficos que el ordenamiento jurídico les brinda” 17F [18] .

Finalmente, respecto del cargo contra los artículos 6 y 9 estimaron que los “miembros de la fuerza pública son merecedores de espacios de reparación simbólica, pues muchos de ellos han sido víctimas dentro de los procesos” 18F [19] .

Exequible ONG Mipofaamcol 19F [20] Señalaron que la demanda no satisfizo los requisitos del Decreto 2067 de 1991, especialmente el señalamiento de las normas vulneradas.

Respecto del cargo formulado contra el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019 consideraron que los accionantes no hicieron una lectura total de la ley y no se percataron que esta “excluye de ser validados y de perder los beneficios como veteranos a todos aquellos que en servicio o fuera de él hayan sido condenados por delitos culposos o sancionados disciplinariamente” 20F [21] .

Respecto del cargo formulado contra el artículo 3 señalaron que se desconoció el estado de indefensión, los riesgos y las cargas excesivas impuestas por las leyes o el Estado, el desbalance emocional y social para la reintegración después de veinte años o más de actividades militares, entre otras características.

Finalmente, frente a los cargos formulados contra los artículos 6 y 9 de la ley expusieron que la demanda permitía entender que los militares que trasgredan normas de derechos humanos no deben ser homenajeados.

Inhibición o Exequible Universidad Sergio Arboleda 21F [22] Respecto del primer cargo formulado contra el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019, manifestaron que los argumentos de los demandantes “se contestan con el mismo texto del Art. 25 de la Ley 1979 de 2020 en el sentido de que esta norma ya contiene, con toda claridad, una prohibición dirigida a asegurar que los condenados (por delitos dolosos) no les sea permitido el acceso a los beneficios de Ley” 22F [23] .

En relación con el cargo formulado contra el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019 afirmaron que la condición de población vulnerable para los veteranos “no implica ni supone un vaciamiento de la garantía de equidad frente a todos aquellos colombianos en situación de desamparo y marginalidad” 23F [24] .

Finalmente, respecto del tercer cargo formulado contra los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 consideraron que el mismo “no cumple con los baremos necesarios para sustentar una inconstitucionalidad dado que los accionantes no realizan un estudio profundo de lo que, realmente, se quería proponer” 24F [25] .

Inhibición o Exequible Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” CAJAR 25F [26] Reconocieron que el artículo 2 tiene conexidad con el artículo 25 de la misma ley. Este regula la pérdida de los beneficios cuando el veterano sea condenado penalmente por delitos dolosos o sancionados disciplinariamente por conductas gravísimas en actos ajenos al servicio, siempre y cuando las sanciones estén debidamente ejecutoriadas.

Respecto del cargo contra el artículo 3, destacaron que esta ley fue el resultado de la condensación de dos proyectos que buscaban definir legalmente la condición de veterano y otorgarles un conjunto de beneficios. Lo anterior, en atención al “carácter especialísimo de la misión constitucional encomendada a los miembros de la Fuerza Pública, que implica la exposición de la vida misma en defensa de la soberanía y el orden constitucional” 26F [27] . Para los intervinientes, esta justificación es insuficiente “frente a la realidad en la que se encuentran inmersos todo el conjunto de los veteranos incluidos en la definición del artículo segundo” 27F [28] .

Por último, respecto de los cargos contra los artículos 6 y 9 de la Ley 1979, consideraron que el artículo 6 evidencia otros cargos de inconstitucionalidad además del mencionado por los demandantes” 28F [29] .

Inexequible Universidad Externado de Colombia 29F [30] Respecto del cargo formulado contra el artículo 2 demandado, señalaron que “el concepto de veterano establecido en el artículo segundo de esta Ley demandada ofrece contradicciones con el orden constitucional, particularmente, con el contenido constitucional de las garantías de no repetición al abrir una posibilidad de honrar a integrantes de la Fuerza Pública que son responsables penal o disciplinariamente” 30F [31] .

Frente al cargo formulado contra el artículo 3 indicaron que ya existen beneficios y protecciones a las familias de los veteranos de la Fuerza Pública.

Finalmente, consideraron que era necesario declarar la inconstitucionalidad del artículo 6 31F [32] . Inexequible Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia UPTC 32F [33] Frente al cargo formulado contra el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019, la interviniente consideró que “la desigualdad negativa reclamada por la demandante resulta flagrante” 33F [34] .

Respecto, del cargo formulado contra el artículo 3, la interviniente resaltó el reconocimiento que se hace a los veteranos beneficiarios de la ley como población vulnerable por “las cargas inusuales de su misión constitucional” omite que la legislación vigente tiene previsto el reconocimiento de tales servidores a una asignación de retiro, sin perjuicio de otras que de manera voluntaria pueda pretender por que resultarían compatibles, y sin descartar la posibilidad de dar curso a las acciones legales que la jurisdicción contenciosa administrativa contempla para reclamar esa descompensación inusual que el legislador inexplicablemente advierte 34F [35] .

Finalmente, señaló que en el reconocimiento de los artículos 6 y 9 “necesariamente debe mediar su voluntad, dado que incluiría documentar aspectos personales en relación con sus condiciones frente al servicio, aspecto que no está tan claro como se esperaría y que además involucra la exposición de información personal para su corroboración” 35F [36] .

Inexequible Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia UPTC 36F [37] Frente al cargo formulado contra el artículo 3 señaló que es “claro que un ex-uniformado que ha obtenido su pensión sea por vejez, o más por invalidez por actos del servicio, ya han sido efectivamente reparados, por ende, su condición de vulnerabilidad ha sido protegida, amparada y salvaguardada, situación que indica que no deben seguir siendo considerados como población vulnerable” 37F [38] .

Finalmente, respecto del cargo contra los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019, expuso que las víctimas en Colombia no han podido hacer honor a sus familiares asesinados por miembros de las Fuerzas Militares 38F [39] .

Inexequible V. Concepto del procurador general de la Nación 39F [40] 19. El representante del Ministerio Público señaló que algunas de las disposiciones normativas contenidas en los artículos 2, 3, 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 presentaban problemas de constitucionalidad. Respecto del primer cargo , el procurador general de la Nación advirtió la necesidad de que el artículo 2 de la norma objeto de la demanda fuera leído de conformidad con el artículo 25 de la misma ley. De manera que existen serias dudas en relación con el cumplimiento de los requisitos para configurar una omisión legislativa relativa 40F [41] .

20. Respecto del segundo cargo , el procurador general explicó que no se puede entender que la totalidad del grupo poblacional de veteranos está en situación de vulnerabilidad. En su criterio, “los miembros de la fuerza pública están lejos de un desamparo institucional por parte del Estado y la protección especial que reciben en materia prestacional, no se deriva de su condición económica, física o mental, sino del riesgo especial al que han estado sometidos en el cumplimiento de sus funciones” 41F [42] . Por lo anterior, el representante del Ministerio Público consideró que se debía aplicar un escrutinio de igualdad 42F [43] .

21. En ese contexto, el procurador general sostuvo que la norma acude a un medio (definir a los veteranos como población vulnerable) que no es idóneo o adecuado para alcanzar el fin perseguido (otorgar a esta población un trato

preferencial en el acceso y distribución de ciertos recursos y servicios). Lo anterior “quiere decir que la calificación general de la Fuerza Pública como población vulnerable no cumple con el estándar de la Corte Constitucional” 43F [44] .

22. Respecto del tercer cargo , el procurador afirmó que, en principio, no existen argumentos suficientes que permitan afirmar que el artículo 6 demandado tenga incidencia “en la construcción de una memoria histórica oficial” 44F [45] . El procurador general también indicó que la participación de los veteranos de la fuerza pública en la reconstrucción de la memoria histórica “no está expresamente prohibida, y que de hecho se encuentra justificada, en la medida en que entre sus integrantes muchos han sido víctimas del conflicto armado” 45F [46] . Por lo anterior, el procurador señaló que la norma no transgrede los principios que se exigen en los procesos de reconstrucción de la memoria 46F [47] .

VI. Consideraciones 1. Competencia 23. Atendiendo lo dispuesto en el artículo 241.4 de la Constitución Política, este tribunal es competente para conocer y decidir la demanda de inconstitucionalidad de la referencia porque la norma acusada parcialmente es la Ley 1979 de 2019.

2. Estructura de la presente sentencia 24. En primer lugar, la Sala Plena de la Corte Constitucional se referirá a la idoneidad de los tres cargos formulados contra los artículos 2, 3, 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 (sección 3). En segundo lugar, la Corte fundamentará la decisión de constitucionalidad condicionada de los artículos 2.a) y 25 de la Ley 1979 de 2019 (primer cargo o sección 4). A continuación, el tribunal indicará las razones por las cuales las expresiones “ en tanto que constituyen una población vulnerable y especial ”, contenidas en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019, son contrarias al artículo 13 de la Constitución, tal y como este ha sido interpretado por la jurisprudencia constitucional (segundo cargo o sección 5). Finalmente, la Sala indicará las cuatro reglas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 y como la mayor parte de estas es contraria a los elementos constitucionales y convencionales del derecho a la verdad (tercer cargo o sección 6).

3. Cuestión previa: examen de aptitud de la demanda 25. La Corte Constitucional ha establecido un sistema de filtros para la admisión y decisión de fondo de las acciones públicas de constitucionalidad. Este esquema de filtros evita las demandas temerarias, racionaliza el ejercicio del derecho político a demandar la constitucionalidad de las leyes y cualifica deliberativamente el proceso de control de constitucionalidad. Como ha señalado la Corte, se trata de una manifestación del carácter rogado del control de constitucionalidad, de una carga mínima de quien ejerce el derecho político a demandar las leyes y de una dimensión del principio democrático que se concreta en la presunción de constitucionalidad de los actos normativos proferidos por el legislador.

26. Ese sistema de filtros se basa en los requisitos que deben satisfacer las demandas de constitucionalidad. Además de los elementos generales establecidos en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 (objeto de la demanda, concepto de la violación y fundamento de la competencia), la jurisprudencia definió las condiciones mínimas que debe observar el concepto de la violación: i) el señalamiento de las disposiciones de la Constitución que se consideran infringidas; ii) la descripción del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñe con las normas demandadas y iii) la exposición de los argumentos por los cuales las disposiciones normativas atacadas son contrarias a la Constitución. Estos últimos argumentos deberán ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes 47F [48] .

27. En cuanto al requisito de la claridad , la Corte Constitucional ha indicado que este se refiere a la existencia de un hilo conductor en la argumentación que le permita al lector la comprensión del contenido de la demanda 48F [49] . La exigencia de certeza implica que el actor formula cargos contra una norma real, existente y que tenga conexión con la disposición acusada. De manera que se excluyen las demandas que se basan en las simples deducciones del demandante 49F [50] . El requerimiento de especificidad hace alusión a que el ciudadano debe proponer, al menos, un cargo constitucional concreto y directamente relacionado con las disposiciones que se acusan. Eso significa que no se admiten razonamientos vagos o indeterminados 50F [51] . En cuanto a la pertinencia , la Corte ha establecido que esta se

relaciona con la existencia de reproches basados en la confrontación de una norma de la Constitución con el contenido normativo de la disposición demandada. En consecuencia, las premisas no deben ser de orden legal o doctrinario ni expresar meros puntos de vista subjetivos del accionante 51F [52] . Finalmente, el criterio de suficiencia guarda relación con la exposición de los elementos de juicio necesarios para llevar a cabo un juicio de constitucionalidad y con el empleo de argumentos que despierten una duda mínima sobre la constitucionalidad de la disposición atacada; de manera que la demanda tenga un alcance persuasivo y ponga en duda la presunción de constitucionalidad de las leyes 52F [53] .

28. Además, cuando se trata de acciones públicas de constitucionalidad por omisión legislativa, el sistema de filtros es cualificado. Por una parte, la jurisprudencia constitucional ha establecido que los cargos por omisión legislativa relativa exigen una carga de argumentación concreta en relación con los efectos jurídicos de una exclusión que debe resultar contraria a la Constitución. Por otra parte, el ciudadano debe ser especialmente escrupuloso cuando se trata de los requisitos de especificidad y certeza 53F [54] . Así, cuando se trata de una omisión legislativa relativa, los demandantes deben acreditar:

"(i) que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador" 54F [55] .

29. Los anteriores requisitos deben ser verificados por el magistrado sustanciador al admitir la demanda. Sin embargo, este análisis inicial tiene un carácter provisional debido a que carece de la exigencia y el rigor deliberativos "de aquél que debe realizarse al momento de entrar a decidir sobre la exequibilidad de los enunciados o de los contenidos normativos acusados" 55F [56] . Por esa razón, la Corte ha señalado que la superación de la fase de admisión no impide que la Sala Plena analice con mayor detenimiento y profundidad los cargos propuestos 56F [57] . Ello, en tanto la admisión de la demanda "responde a una valoración apenas sumaria de la acción que no compromete ni define la competencia del pleno de la Corte" 57F [58] para decidir los asuntos puestos a su consideración en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales 58F [59] . En definitiva, no se trata de que la Sala Plena use un baremo distinto o más exigente que el aplicado por el magistrado sustanciador, sino de que un cargo de constitucionalidad que ha sido admitido en aplicación del principio pro actione se somete a una deliberación más amplia en la que participa el pleno del tribunal.

30. En este caso, la Sala advierte que, después de la corrección de la demanda, esta fue admitida respecto de los tres cargos. El primero fue formulado contra el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019.

Este se basó en la existencia de una omisión legislativa relativa del Congreso de la República al no excluir de la definición de veteranos a quienes cometieron violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario (en adelante DIH). El segundo reparo se dirigió contra el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019 que atribuyó a los veteranos la condición de población vulnerable.

Con base en un juicio de igualdad y en la jurisprudencia constitucional, los demandantes señalaron que esa calificación conferida a los veteranos era contraria al artículo 13 de la Constitución. Finalmente, el tercer cargo atacó conjuntamente la constitucionalidad de los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 por ser contrarios al derecho a la verdad y al proceso polifónico de construcción de la memoria.

31. Los demandantes consideraron que el parámetro de control de constitucionalidad que debía orientar el estudio de los cargos primero y tercero estaba conformado por el preámbulo, los artículos 1, 2 y 93 de la Constitución y los artículos transitorios 1 (aprobado mediante el Acto Legislativo 1 de 2017) y 66 (aprobado mediante el Acto Legislativo 1 de 2012) de la Constitución. Por su parte, el segundo cargo se fundó exclusivamente en la vulneración del artículo 13 de la Constitución.

32. Una vez examinado con detenimiento el escrito inicial de la demanda y su corrección, la Corte coincide con varios de los intervinientes y concluye que los tres cargos formulados por los ciudadanos satisfacen los presupuestos constitucionales señalados previamente.

33. En efecto, en el primer cargo los ciudadanos consideraron que existía una omisión legislativa relativa en el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019. En su criterio, esto era así porque esa norma no excluyó de los beneficios concedidos a los veteranos "a quienes durante su servicio fueron sancionados disciplinaria o penalmente por violaciones a los derechos humanos (DDHH) o al derecho internacional humanitario (DIH), o que se encuentran juzgados (sic) por este tipo de conductas en la Jurisdicción Ordinaria y la jurisdicción Especial para la Paz" 59F [60] .

34. Eso significa que la pretensión de los demandantes en relación con el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019 demostró que esa disposición de definiciones excluyó a un grupo comparable respecto del cual había un deber específico de inclusión o incluyó a un grupo relevante respecto del cual había un deber específico de exclusión. En ese ámbito, los demandantes probaron que esa exclusión no había sido realizada total o parcialmente en otra disposición del ordenamiento jurídico.

35. Asimismo, los demandantes desarrollaron todos los elementos necesarios para un juicio de constitucionalidad por omisión legislativa. Los actores concluyeron que el concepto de veterano establecido en el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019 era supra-inclusivo. Esto ocurrió porque el legislador omitió excluir de esa definición y de los beneficios derivados de la condición de veterano a quienes cometieron infracciones al DIH o violaciones a los derechos humanos.

36. Por su parte, el segundo cargo cuestionó la atribución de la condición de vulnerables para todos los veteranos dispuesta en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019. Ese reparo de constitucionalidad se basó en la jurisprudencia constitucional pertinente, mostró una contradicción concreta y específica de esa norma con el derecho a la igualdad, probó claramente que no se satisfacían los elementos constitutivos del concepto de vulnerabilidad y propuso con suficiencia todas las fases de un escrutinio de igualdad.

37. Finalmente, el tercer cargo formulado por los actores se dirigió conjuntamente contra la totalidad de las disposiciones establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019. Los ciudadanos enfatizaron en la importancia del proceso de construcción de la memoria y en los principios internacionales sobre la preservación de los archivos relativos a las violaciones a los derechos humanos 60F [61] .

38. Del mismo modo, los demandantes señalaron las razones para demostrar que era contrario a la Constitución que los organismos de seguridad del Estado participaran en los procesos de búsqueda de la verdad. Los ciudadanos también se refirieron a una serie de efectos inconstitucionales de esa intervención en el proceso de construcción de la verdad y al hecho de que el legislador tiene límites para regular el grado de injerencia de las autoridades en el mecanismo de cimentación de la memoria.

Finalmente, en la corrección de la demanda, los accionantes se basaron en la polifonía 61F [62] , en las posibles consecuencias dentro del balance interno del proceso de búsqueda de la verdad, en el carácter sospechoso de las medidas demandadas y a la forma como el legislador transgredió "el sentido mismo de la memoria" 62F [63] .

39. En este ámbito, la Sala encuentra que los argumentos formulados por los demandantes aparecen directamente conectados con las normas constitucionales que fueron propuestas en la demanda como parámetro de constitucionalidad.

También se realizó un análisis específico de las medidas incorporadas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 en relación con el preámbulo, los artículos 1, 2 y 93 de la Constitución y los artículos transitorios 1 (aprobado mediante el Acto Legislativo 1 de 2017) y 66 (aprobado mediante el Acto Legislativo 1 de 2012) de la Constitución.

40. Para la Corte, los reparos formulados a los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 se realizaron en conexión directa, concreta y específica con los contenidos normativos del parámetro de control propuesto por los propios demandantes. Eso significa que -en el tercer cargo- se propuso un juicio de contraste específico entre una serie de normas constitucionales y dos artículos de la Ley 1979 de 2019. De manera que se indicó el contenido normativo preciso de la Constitución que resultaba contrario a las normas específicas objeto de esa parte de la demanda. Por esas razones, se concluye que los argumentos formulados en la demanda son suficientes para decidir de fondo el cargo formulado conjuntamente contra los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019.

41. Una vez verificada la idoneidad de los tres cargos de la demanda, la Sala Plena de la Corte Constitucional procede a realizar el estudio de fondo de cada uno de estos en el orden en el que fueron propuestos.

4. Primer cargo. La omisión legislativa en la definición de veteranos y en la regla de exclusión de los beneficios correspondientes a esa condición 42.

El primer cargo de la demanda se dirigió contra la definición de veteranos establecida en el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019. Para los demandantes, ese concepto era supra-inclusivo porque omitió exceptuar de los beneficios de la calidad de veteranos a aquellos retirados de las fuerzas armadas que cometieron graves violaciones a los derechos humanos o infracciones al DIH. Los ciudadanos concluyeron que existía una omisión legislativa relativa. En su criterio, esta podía ser subsanada si se declaraba la constitucionalidad condicionada de la norma objeto de la demanda. En concreto, solicitaron excluir de los beneficios correspondientes a la condición de veteranos a quienes hubieren sido: “sancionados disciplinaria y penalmente por violaciones de los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario, o que estén siendo juzgados por actos de tal entidad por las instituciones disciplinarias y de justicia correspondientes” 63F [64] .

43. En relación con el primer cargo, tanto algunos de los intervinientes como el procurador general de la Nación destacaron la relación de conexidad entre la norma objeto de la demanda y el artículo 25 de la Ley 1979 de 2019. En concreto, el Ministerio Público solicitó realizar la integración de la unidad normativa de esas dos disposiciones. El tribunal comparte esa conclusión del concepto del procurador. En efecto, la lectura que los actores realizaron del objeto de la demanda en el primer cargo debió tener en cuenta el contexto normativo en el que aquella se inscribía. Por esa razón, la Sala Plena integrará la unidad normativa del artículo 2.a) de la Ley 1979 de 2019 con la regla de exclusión del artículo 25 de esa misma ley (sección 4.1.

). 44. Posteriormente, la Sala Plena aplicará los parámetros del juicio de omisiones legislativas relativas con el fin de demostrar que esas dos disposiciones son susceptibles de una interpretación compatible con la Constitución. Esto ocurre siempre que se entienda que tanto la definición de veteranos como el régimen de exclusiones dejan fuera de los beneficios legales de esa condición a:

los retirados de la fuerza pública cuya responsabilidad haya sido declarada en decisión que constituya cosa juzgada por autoridad administrativa o judicial en relación con graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad (sección 4.2.

). 4.1. La integración de la unidad normativa del artículo 2.a) con el artículo 25 de la Ley 1979 de 2019 45. El artículo 6 (inciso 3) del Decreto 2067 de 1991 establece que la Corte se pronunciará de fondo sobre las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia otras que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas que declara

inconstitucionales. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la integración de la unidad normativa solo es procedente en los siguientes eventos 64F [65] :

“(i) Cuando un ciudadano demanda una disposición que no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que para entenderla y aplicarla es imprescindible integrar su contenido normativo con el de otro precepto que no fue acusado. Esta causal busca delimitar la materia objeto de juzgamiento, en aras de que este Tribunal pueda adoptar una decisión de mérito que respete la integridad del sistema.

(ii) En aquellos casos en los que la norma cuestionada está reproducida en otras disposiciones del ordenamiento que no fueron demandadas. Esta hipótesis pretende evitar que un fallo de inexequibilidad resulte inocuo y es una medida para lograr la coherencia del sistema jurídico.

(iii) Cuando el precepto demandado se encuentra intrínsecamente relacionado con otra norma que, a primera vista, presenta serias dudas sobre su constitucionalidad. Para que proceda la integración normativa en esta última hipótesis es preciso que concurran dos circunstancias: (a) que la disposición demandada tenga estrecha relación con los preceptos que no fueron cuestionados y que conformarían la unidad normativa; y (b) que las normas no acusadas parezcan inconstitucionales” 65F [66] .

46. En este caso, la Corte encuentra que el artículo 25 de la Ley 1979 de 2019 establece una serie de exclusiones de los beneficios para los veteranos y que ese conjunto de exenciones no fue objeto de la demanda:

“Artículo 25. Pérdida de los beneficios. El veterano que haya sido condenado penalmente por delitos dolosos o sancionados disciplinariamente por conductas gravísimas en actos ajenos al servicio no podrá acceder a los beneficios de ley. || En tales casos, el Ministerio de Defensa Nacional procederá a borrarlos del Registro del que habla el artículo de la presente ley. || La omisión de la labor anterior acarreará las sanciones disciplinarias correspondientes. || Parágrafo 1o. Se entenderá siempre que las condenas y sanciones de las que habla el inciso primero del presente artículo se encuentren debidamente ejecutoriadas. || Parágrafo 2o.

Igual tratamiento recibirán los miembros del núcleo familiar, cuando se determine responsabilidad penal o disciplinaria del Veterano Póstumo”.

47. Dado que el argumento de los demandantes es que la definición veteranos del artículo 2 de la Ley 1979 de 2019 es supra-inclusiva, la Sala Plena encuentra que esa duda de constitucionalidad se extiende a una norma cuya constitucionalidad no fue objetada pero que guarda estrecha relación con el objeto de la demanda. Además, el cargo formulado por los demandantes cuestiona tanto la amplitud de la definición de veteranos como el carácter limitado de las exclusiones realizadas en el artículo 25 de la misma ley.

48. De manera que - en este primer cargo- corresponde realizar la integración de la unidad normativa del artículo 2.a) de la Ley 1979 de 2019 (objeto inicial de la demanda) con el artículo 25 de la misma ley. El primero define a los veteranos y el segundo establece una serie de exclusiones a los beneficios establecidos por la Ley 1979 de 2019.

4.2. La omisión legislativa de la definición de veteranos y de la exclusión de beneficios establecidas en los artículos 2.a) y 25 de la Ley 1979 de 2019 49.

La Corte ha sostenido que la omisión legislativa relativa se presenta cuando el legislador guarda un silencio injustificado sobre una materia. En otras palabras, la Sala Plena se ha referido a la omisión legislativa relativa como el precepto incompleto que excluye: “(…) de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta” 66F [67] . De allí puede

resultar el “incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al Legislador o una desigualdad negativa para los casos excluidos de la regulación legal” 67F [68] .

Jurisprudencialmente se ha establecido que la omisión legislativa relativa exige acreditar que: (i) Exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo y que excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos equivalentes o asimilables o, en su defecto, que no incluya determinado elemento o ingrediente normativo.

(ii) Exista un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador que resulta omitido. (iii) La exclusión o la falta de inclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente.

Esto implica verificar si el legislador, cuando desconoció el deber, contó con una razón suficiente, esto es, que el hecho de omitir algún elemento al momento de proferir la norma no hizo parte de un ejercicio caprichoso, sino, por el contrario, ello estuvo fundado en causas claras y precisas que lo llevaron a considerar la necesidad de obviar el aspecto echado de menos por los demandantes.

(iv) En los casos de exclusión o no inclusión, que la falta de justificación y objetividad genere una desigualdad negativa respecto de los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma.

Este presupuesto es aplicable solo en aquellos casos en que se afecte el principio de igualdad, es decir, cuando la norma incompleta se evidencia discriminatoria al no contemplar todas las situaciones idénticas a la regulada. Para estos efectos, es necesario verificar la razonabilidad de la diferencia de trato, lo cual, implica valorar (a) si los supuestos de hecho en que se encuentran los sujetos excluidos del contenido normativo son asimilables a aquellos en que se hallan quienes sí fueron incluidos, y (b) si adoptar ese tratamiento distinto deviene necesario y proporcionado con miras a obtener un fin legítimo 68F [69] .

50. Con el objetivo de optimizar tanto el principio democrático como el de conservación del derecho, la Corte ha admitido que el remedio frente a la omisión legislativa “no es la declaratoria de inexequibilidad de la disposición que dejó fuera de sus efectos jurídicos el elemento que se echa de menos, sino neutralizar dicho efecto contrario a la Constitución mediante la incorporación de un significado ajustado a los mandatos constitucionales” 69F [70] .

En otras palabras, la omisión legislativa relativa implica que se profiera una sentencia integradora en la que se declare la exequibilidad condicionada de los preceptos acusados, en el entendido de que estos deben comprender aquellas hipótesis que fueron indebidamente excluidas por el legislador. Se trata de un modelo unilateral de reparación de la discriminación normativa en el que el tribunal detecta un caso de discriminación, lo caracteriza y procede directamente a remediarlo mediante una integración normativa.

51. Definido el alcance del concepto de omisión legislativa relativa y la forma como la intervención judicial lo puede subsanar, la Sala Plena advierte que el Congreso incurrió en dicha omisión al expedir los artículos 2.a) y 25 de la Ley 1979 de 2019. La Sala Plena desarrollará los elementos pertinentes del juicio de omisión legislativa relativa en relación con estas dos disposiciones.

52. La existencia de una norma sobre la cual se predica el cargo. La Corte encuentra que el cargo de inconstitucionalidad formulado por los demandantes recae sobre el concepto de veteranos establecido en el artículo 2.a) de la Ley 1979 de 2019. Además, el tribunal integró esa definición con las reglas de exclusión de los beneficios derivados de la condición de veterano establecidas en el artículo 25 de la Ley 1979 de 2019. De manera que el reparo concreto de constitucionalidad radica en que la norma de definición es demasiado amplia mientras que la norma de exclusión es injustificadamente limitada.

53. En efecto, la Corte advierte la existencia de una doble omisión legislativa. Por una parte, el artículo 2.a) omite por supra-inclusión dejar fuera de la definición de veteranos a un grupo relevante. Por otra parte, el artículo 25 omite por

infra-exclusión prohibir los beneficios establecidos en la Ley 1979 de 2019 a ese mismo grupo. En concreto, se ha debido excluir de la definición de veteranos o listar dentro del conjunto de excluidos de los beneficios a aquellos retirados de la fuerza pública que han cometido violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad.

54. Con esa doble omisión, el legislador permitió que los beneficios que la ley confiere para exaltar, reconocer y retribuir la labor de los veteranos sean recibidos por aquellos cuyas acciones u omisiones fueron determinantes para que se cometieran graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad; cuando tal hecho ha sido declarado definitivamente por las autoridades judiciales o administrativas.

55. Esa omisión desconoció el eje toral de la Constitución que consiste en el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas, en específico los derechos a la verdad y a la reparación. En efecto, los derechos de las víctimas se encuentran fundados en varios principios y preceptos de la Constitución de 1991: i) en el mandato de que los derechos y deberes se interpreten de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (artículo 93); ii) en la incorporación constitucional directa de los derechos de las víctimas (artículo 250.6 y 250.7); iii) en el deber de las autoridades de propender por el goce efectivo de los derechos de todos los residentes en Colombia y la protección de los bienes jurídicos (artículo 2); iv) en el principio de dignidad humana que promueve los derechos a saber qué ocurrió y a que se haga justicia (artículo 1); v) en el principio del Estado Social de Derecho que promueve la participación y vi) de manera preponderante del derecho de acceso a la administración de justicia (artículo 229) 70F [71] .

56. Asimismo, la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y, en particular, de las víctimas, se encuentra establecida en diversos instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad: i) la Declaración Universal de los Derechos Humanos (preámbulo y artículo 28); ii) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2.1); y iii) la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1.1., 8.1. y 25). De igual manera, en los Convenios de Ginebra de 1949 y en sus protocolos facultativos.

57. Con base en esos instrumentos, en las Sentencias C-579 de 2013 y C-577 de 2014, la Corte indicó que un elemento estructural de la Constitución es “el compromiso del Estado social y democrático de derecho de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y las víctimas”. Eso significa que existe el deber de realizar todos los esfuerzos posibles para cumplir dicha obligación. De este pilar fundamental se derivan las obligaciones de prevenir su vulneración (no repetición);

crear mecanismos idóneos y eficaces para la protección de los derechos en los casos de amenaza o vulneración (tutela efectiva); reparar las violaciones y esclarecer los hechos (reparación y verdad) e investigar, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y al DIH (justicia) 71F [72] .

58. Además, la Corte Constitucional estableció el alcance y la naturaleza compleja de los derechos de las víctimas y perjudicados con un hecho punible 72F [73] . Una de las reglas fundamentales es el reproche público de esos actos 73F [74] . Igualmente, cuando se trata de violaciones cometidas por funcionarios del Estado, el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (Principios Joinet) señalan el deber de destituir a los altos funcionarios implicados en las violaciones graves que han sido cometidas. De este deber se infiere también el de excluir de los beneficios asociados a esa condición de funcionario público (vinculado o retirado) a quienes cometieron las violaciones a los derechos humanos o los delitos de lesa humanidad.

59. La existencia del deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador . La Corte reitera que el Estado (en general) y el Congreso de la República (en particular) tienen un mandato de garantía reforzada en relación con las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos. Entre muchos otros, ese mandato se concreta en el

deber de expedir normas tendientes a materializar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y ofrecer garantías de no repetición.

60. En especial, el derecho a la no repetición está compuesto por todas las acciones dirigidas a impedir que se vuelvan a realizar las conductas con las cuales se afectaron los derechos de las víctimas. Aquellas deben ser adecuadas a la naturaleza y magnitud de la ofensa 74F [75] . La garantía de no repetición está directamente relacionada con la obligación del Estado de prevenir las graves violaciones a los derechos humanos. Esta comprende la adopción de las medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos.

61. En particular, se han identificado los siguientes contenidos de esta obligación: i) reconocer a nivel interno los derechos y ofrecer garantías de igualdad; ii) diseñar y poner en marcha estrategias y políticas de prevención integral; iii) implementar los programas de educación y divulgación dirigidos a eliminar los patrones de violencia y vulneración de derechos, e informar sobre los derechos, sus mecanismos de protección y las consecuencias de su infracción; v) introducir programas y promover prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias de violaciones a los derechos humanos; v) destinar recursos suficientes para apoyar la labor de prevención; vi) adoptar medidas para erradicar los factores de riesgo, lo que incluye el diseño e implementación de instrumentos para facilitar la identificación y notificación de los factores y eventos de riesgo de violación; y vii) tomar medidas de prevención específica cuando se detecte que un grupo de personas está en riesgo de que sus derechos sean vulnerados.

62. Como indicó la Corte en la Sentencia C-588 de 2019, los derechos de las víctimas y los deberes que les son correlativos permiten identificar varias posiciones iusfundamentales . Estas favorecen a quienes han sido afectados por un hecho victimizante e imponen deberes específicos a las autoridades, incluyendo al legislador. El contenido del mandato de protección a las víctimas implica: i) un derecho a que el Estado adopte normas que precisen el alcance de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación; ii) un derecho a que el Estado adopte normas que establezcan las condiciones para la investigación, el juzgamiento y la sanción de los responsables y hagan posible la búsqueda de la verdad; iii) un derecho a que el Estado adopte normas que garanticen adecuadamente la reparación de las víctimas; iv) un derecho a que existan instituciones judiciales o administrativas, así como procedimientos efectivos ante unas y otras, para propiciar la búsqueda de la verdad y obtener la reparación en sus diversos componentes; y v) un derecho a que no se impida u obstaculice el ejercicio de las acciones previstas en el ordenamiento a efectos de obtener la verdad, la justicia y la reparación.

63. La no exclusión de los retirados que hayan cometido violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad carece de un principio de razón suficiente.

En el marco de esas obligaciones cualificadas para el Congreso de la República, la Corte no encuentra razón alguna que justifique la doble omisión en la que incurrió el legislador. Desde luego, para la Sala Plena, la existencia del propio artículo 25 de la Ley 1979 de 2019 refleja la intención del Congreso de excluir de los beneficios correspondientes a la condición de veteranos a las personas que hubieran incurrido en ciertas conductas. Sin embargo, la definición de esas conductas es infra-inclusiva porque no excluye a aquellas personas que han cometido violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Estos últimos no pueden ser considerados como veteranos a efectos de recibir los beneficios establecidos en esta ley concreta o en el ordenamiento jurídico en general.

64. Asimismo, la concesión de los beneficios derivados de la condición de veteranos a quienes cometieron violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad tiene un alto potencial revictimizador. Como indicó la Procuraduría, de conformidad con el eje constitucional de investigar y sancionar a los responsables de las graves violaciones a los derechos humanos es necesario un condicionamiento “para armonizar el concepto de veterano con los derechos de las

víctimas y, en particular, con el derecho a la no repetición, puesto que esa calificación supone un conjunto de medidas que, en general, tienen como propósito exaltar su importante labor" 75F [76] .

65. La omisión legislativa genera una desigualdad negativa. Finalmente, la doble omisión legislativa en la que incurrió el Congreso de la República generó una desigualdad negativa entre aquellos veteranos que prestaron con decoro el servicio dentro de la fuerza pública y aquellos que, con sus conductas, cometieron violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Como lo puso de presente el concepto del procurador, la omisión legislativa objeto de este proceso:

"(…) genera una situación de desigualdad, en la medida en que la norma le da un trato igual a quienes han prestado el servicio con decoro, respeto por los derechos humanos, las reglas del DIH y con total apego por la Constitución y los fines de la Fuerza Pública que, sin lugar a duda, merecen un reconocimiento especial por parte del Estado, y quienes han incurrido en graves infracciones contra los derechos humanos" 76F [77] .

66. De acuerdo con lo anterior, la Corte adoptará una decisión de exequibilidad condicionada de los artículos 2.a) y 25 de la Ley 1979 de 2019. El condicionamiento se refiere a la necesidad de excluir tanto de la definición de veteranos como de los beneficios correspondientes a:

los retirados de la fuerza pública cuya responsabilidad haya sido declarada en decisión que constituya cosa juzgada por autoridad administrativa o judicial en relación con graves violaciones a los derechos humanos o delitos de lesa humanidad .

67. Finalmente, este tribunal advierte que los demandantes también solicitaron la exclusión de los beneficios de la condición de veteranos a quienes estuvieran siendo juzgados por infracciones a los derechos humanos o el DIH . Para la Corte, el condicionamiento y, por ende, la exclusión de los beneficios, no se extiende a quienes se encuentran siendo investigados o juzgados . Estos últimos no han perdido su presunción de inocencia y tienen derecho a ser considerados como veteranos. De manera que conservan su derecho a recibir los beneficios establecidos en la Ley 1979 de 2019 hasta tanto no se encuentren en los supuestos del artículo 25 de la misma ley o en el condicionamiento dispuesto en esta sentencia. Es decir, hasta cuando se concluya judicial o administrativamente su responsabilidad, no deben ser tratados de forma diferente.

Para la Sala Plena, los integrantes retirados de la fuerza pública tienen el deber de responder y colaborar con todos los órganos judiciales y extrajudiciales en relación con la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas del conflicto armado. Sin embargo, ese deber es plenamente compatible con la presunción de inocencia que se mantiene incólume hasta tanto no existan decisiones judiciales o administrativas en firme.

5. Segundo cargo. La calificación de población vulnerable a favor de todos los veteranos 68. El segundo cargo de la demanda se dirigió contra el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019. Esta disposición atribuyó a los veteranos la condición de población vulnerable . Los demandantes establecieron que el parámetro de control de constitucionalidad de esa norma debía ser el artículo 13 de la Constitución, indicaron los sujetos comparables y aplicaron un escrutinio de igualdad. Con base en esas premisas, los accionantes concluyeron que la calificación de población vulnerable conferida a los veteranos equiparaba a personas que no era equiparables. En concreto, se refirieron a los diferentes grupos poblacionales que han sido considerados en situación de vulnerabilidad según la jurisprudencia constitucional.

69. Sobre los veteranos, los actores precisaron que este grupo puede estar integrado tanto por personas en condición de vulnerabilidad como por personas privilegiadas con acceso a asignaciones salariales elevadas y a los beneficios del sistema especial de salud, pensiones y bienestar con que cuenta la fuerza pública. En su criterio, los veteranos no pueden ser considerados como población vulnerable porque no carecen de soporte estatal, ni se enfrentan a barreras sociales, económicas, políticas y culturales. Finalmente, los actores argumentaron que existen grupos que asumen algunas cargas públicas, pero no por ello son considerados como una población en situación de vulnerabilidad.

70. Le corresponde a la Sala Plena determinar si la atribución de la condición de población vulnerable a todos los veteranos es contraria a la cláusula general de igualdad contenida en el artículo 13 de la Constitución. Antes de resolver ese problema jurídico, el tribunal procederá a realizar la integración de la proposición jurídica completa (sección 5.1). Posteriormente, la Corte se referirá a la vulnerabilidad y los deberes de protección constitucional reforzada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional; los grupos vulnerables y las obligaciones estatales de protección en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (sección 5.2); la vulnerabilidad como categoría de protección reforzada definida por el mandato constitucional de igualdad material (sección 5.3) y los veteranos como un grupo o población no vulnerable (sección 5.4). Finalmente, la Corte aplicará un test de igualdad a la medida que ordena calificar a los veteranos como población vulnerable (sección 5.5).

5.1. La integración de la proposición jurídica completa 71. Sobre la facultad de extender el objeto del control de constitucionalidad, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado dos hipótesis con consecuencias jurídicas diversas. Por una parte, aquella en la que el objeto de la demanda es una proposición jurídica incompleta. Por otra parte, aquella en la que la demanda se dirige contra una proposición jurídica completa, pero esta integra una unidad normativa con otras que no fueron demandadas y que deberían ser objeto del control de constitucionalidad 77F [78] .

72. La proposición jurídica incompleta ocurre cuando, a pesar de que la demanda es apta, esta se encuentra dirigida contra: i) palabras o expresiones de la norma que -tomadas de manera aislada- no disponen de contenido normativo o contenido regulador, es decir, no producen por sí mismas efecto jurídico alguno 78F [79] o ii) porque, de declarar inexequibles dichas expresiones, la norma o alguna de sus partes perdería sentido o contenido normativo 79F [80] . En este evento, la extensión del objeto de control busca permitir el desarrollo del control de constitucionalidad porque únicamente las normas con contenido jurídico pueden ser cotejadas o contrastadas con la Constitución 80F [81] .

73. Por el contrario, cuando la norma demandada sí dispone de contenido normativo autónomo, pero esta se encuentra reproducida en otra norma o tiene una relación directa y estrecha con otra de cuya constitucionalidad se tienen dudas 81F [82] , la integración de la unidad normativa persigue que el fallo de inexequibilidad no sea carente de efectos, es decir, inocuo en su función de garantizar la supremacía constitucional 82F [83] .

74. De manera que la integración de la proposición jurídica completa busca evitar sentencias inhibitorias y permitir el desarrollo del control de constitucionalidad. Por su parte, la integración de la unidad normativa persigue la eficacia real -en el conjunto del ordenamiento jurídico- de las sentencias que declaran inválidas las normas objeto de control.

75. Como ya indicó la Sala Plena, el segundo cargo de la demanda es completamente apto. Sin embargo, la expresión demandada (“ población vulnerable ”) carece de contenido normativo autónomo, es decir, no contiene una determinada regla de derecho cuya constitucionalidad pueda ser examinada. Esto implica que no existe una proposición jurídica completa que permita el desarrollo del juicio de contraste de constitucionalidad 83F [84] . Por lo tanto, es imperativo acudir a la extensión oficiosa del objeto de control a la expresión “ en tanto que constituyen una población vulnerable y especial ” porque es allí donde se encuentra el alcance normativo de la expresión demandada.

76. Finalmente, la Sala advierte que la expresión vulnerable(s) también aparece en el inciso final del artículo 3 y en el artículo 13 de la Ley 1979 de 2019. Sin embargo, la Corte no realizará la integración normativa con esas disposiciones porque estas no califican a los veteranos como vulnerables, sino que ordenan otorgarles los beneficios correspondientes a las personas más vulnerables dentro de ese grupo poblacional. Como se indicará más adelante, esa idea de priorización en la asignación de los subsidios difiere completamente de la calificación de vulnerables a todos los veteranos. Solo esta última es el objeto de la demanda admitida por la Corte.

5.2. La vulnerabilidad y los deberes de protección constitucional reforzada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional 77. La Corte Constitucional ha indicado que el artículo 13 de la Constitución establece que el derecho a la

igualdad tiene dos dimensiones: “la igualdad formal, entendida como igualdad ante la ley y la consecuente prohibición de discriminación por razones de sexo, ideología, color de piel, lengua u otros similares; y la igualdad material, que confía al Estado la obligación de promover la igualdad real y efectiva en favor de grupos discriminados o marginados” 84F [85] .

78. La plena vigencia del principio de igualdad implica que el Estado tiene la obligación de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva. Para tal fin, las autoridades deben remover los obstáculos que impiden su consecución. Lo anterior requiere que las entidades busquen la corrección de las desigualdades sociales a través de medidas transformadoras. El objetivo es “facilitar la inclusión y participación de los débiles, marginados y vulnerables en la vida económica y social de la nación, y estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad que día a día se multiplican” 85F [86] .

79. Con el fin de determinar los destinatarios específicos de esas medidas de protección, la jurisprudencia constitucional ha delimitado un concepto de vulnerabilidad y ha establecido un catálogo de grupos vulnerables. La Sala se referirá a los elementos esenciales de ese concepto y a la jurisprudencia que ha protegido a los grupos que se encuentran en esa situación. Estos dos elementos resultan esenciales para determinar si la atribución de la condición de población vulnerable a favor de los veteranos -establecida en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019- es compatible con los parámetros constitucionales que se derivan de la cláusula de igualdad.

El concepto constitucional de población vulnerable 80. Una de las primeras aproximaciones de la jurisprudencia constitucional al concepto de vulnerabilidad se encuentra en la Sentencia T-177 de 1999. En esta decisión, el tribunal resolvió el caso de un paciente con VIH sin afiliación al sistema subsidiado de seguridad social en salud porque no había sido registrado en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (en adelante SISBEN) 86F [87] . La Corte se refirió al artículo 30 de la Ley 60 de 1993. Esa norma establece que las entidades territoriales deben adoptar un proceso de focalización y garantizar que “el gasto social se asigna a los grupos de población más pobres y vulnerables ” 87F [88] .

81. Ese mismo año, en la Sentencia T-307 de 1999, la Corte revisó una acción de tutela que cuestionaba el proceso administrativo para ser inscrito en la base de datos y ser beneficiario del SISBEN. En esa sentencia, se relacionó la vulnerabilidad con “los grupos marginados o discriminados de la sociedad, acreedores de medidas estatales de especial protección” 88F [89] . Asimismo, el tribunal vinculó de manera directa la vulnerabilidad con la situación pobreza 89F [90] .

82. Posteriormente, la Corte asoció el concepto de vulnerabilidad a las circunstancias de debilidad manifiesta. Por ejemplo, en la Sentencia T-1330 de 2001, el tribunal afirmó que las personas son vulnerables cuando demuestran una circunstancia derivada de “su condición económica, física o mental” 90F [91] . La misma conexión aparece reiterada en la Sentencia T-1125 de 2003 91F [92] . En esta decisión se estableció que, frente a las personas en situación de vulnerabilidad, el principio de solidaridad cobra una mayor relevancia porque el Estado, la sociedad y la familia deben concurrir a la protección de los derechos de quienes se encuentran en una situación de desventaja 92F [93] .

83. Ulteriormente, en la Sentencia T-585 de 2006, la Corte avanzó hacia una definición explícita de vulnerabilidad. Al respecto, la Corte indicó que se trata de i) una situación que no es elegida por el individuo, que ii) le impide ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales y iii) adoptar o concretar su proyecto de vida 93F [94] .

Posteriormente, en la Sentencia T-244 de 2012, el tribunal desarrolló el concepto de vulnerabilidad y afirmó que este es: “(…) un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas o internas. La vulnerabilidad social de sujetos y colectivos de población se expresa de varias formas, ya sea como fragilidad e indefensión ante cambios

originados en el entorno, como desamparo institucional desde el Estado que no contribuye a fortalecer ni cuida sistemáticamente de sus ciudadanos (…)" 94F [95] .

84. Con base en esa definición y en esos elementos, la Corte ha utilizado la categoría de población vulnerable para referirse a diferentes grupos. El tribunal ha conferido esa connotación a las personas en situación de desplazamiento forzado. En la Sentencia T-602 de 2003, se señaló que las víctimas del desplazamiento se encuentran en situación de vulnerabilidad porque han sufrido un "dramático proceso de empobrecimiento, pérdida de libertades, lesión de derechos sociales y carencia de participación política" 95F [96] . En concreto, la Corte ha afirmado que las personas en situación de desplazamiento forzado son vulnerables porque en ellos concurren varios factores: "(i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) el desempleo, (iii) la pérdida del hogar, (iv) la marginación, (v) el incremento de la enfermedad y de la mortalidad, (vi) la inseguridad alimentaria, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros y (viii) la desarticulación social" 96F [97] . Asimismo, en la Sentencia T-025 de 2004, se concluyó que este grupo poblacional está expuesto a un mayor nivel de vulnerabilidad, no solo por el hecho mismo del desplazamiento, sino porque en la mayor parte de los casos se trata de personas especialmente protegidas por la Constitución.

Por ejemplo, la Corte declaró que los derechos fundamentales de los individuos y las comunidades de afrocolombianos en situación de desplazamiento y confinamiento estaban siendo masiva y continuamente desconocidos y por tanto se encontraban en un estado de vulnerabilidad extrema 97F [98] .

85. La Corte también ha establecido que las personas en situación de discapacidad son un grupo vulnerable frente a quienes se activa un deber reforzado de protección de las autoridades 98F [99] . Por su parte, los niños, las niñas y los adolescentes han sido protegidos como sujetos vulnerables o en "circunstancias de mayor vulnerabilidad" 99F [100] . Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha indicado que las mujeres cabeza de familia pertenecen a un grupo históricamente vulnerable 100F [101] . Del mismo modo, el tribunal señaló que todos los sujetos de especial protección constitucional suelen estar en condiciones de vulnerabilidad 101F [102] .

86. Igualmente, en la Sentencia T-443 de 2007 se estimó que las personas que padecen de enfermedades catastróficas o ruinosas se encuentran en situación de vulnerabilidad 102F [103] . Del mismo modo, la Sala Plena incluyó a los trabajadores domésticos como personas vulnerables que demandan una protección especial del Estado 103F [104] .

87. La jurisprudencia también ha comprendido a las comunidades indígenas 104F [105] , a los adultos mayores o de la tercera edad 105F [106] , a las víctimas del conflicto armado y a los defensores de derechos humanos 106F [107] . Además, han sido considerados en estado de vulnerabilidad las personas que -sin distinción de sexo, raza o edad- hacen de la calle su lugar de habitación de forma permanente o transitoria 107F [108] . Al igual que las personas privadas de la libertad 108F [109] y las personas que ejercen la prostitución 109F [110] . La tabla 2 sintetiza el universo de grupos que han sido considerados como vulnerables o en situación de vulnerabilidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Tabla 2. Grupos vulnerables en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Grupo Sentencia 1 Vendedores (trabajadores informales) T-701 de 2017 2 Desplazados y víctimas del conflicto T-025 de 2004 3 Población rural C-623 de 2015 4 Población campesina C- 644 de 2012, C-077 de 20 17 y C-028 de 2018 5 Jóvenes que han permanecido bajo el cuidado y protección del ICBF C-586 de 2014 6 Habitantes de calle C-385 de 2014 7 Personas en situación de discapacidad C-147 de 2017 8 Personas con VIH/SIDA T-522 de 2017 9 Personas de la tercera edad T-015 de 2019 10 Mujeres privadas de la libertad T-267 de 2018 11 Personas privadas de la libertad C-143 de 2015 y C-026 de 2016 12 Comunidad LGTBI privada de la libertad T-288 de 2018 y T-060 de 2019 13 Trabajadoras sexuales T-594 de 2016 y T-629 de 2010 14 Indígenas SU-217 de 2017 15 Niñas, niños y adolescentes T-979 de 2001 16 Niñez Wayuu T-302 de 2017 17 Pueblos ROM C-359 de 2013 18 Población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal C-295 de 2019 19 Madres cabeza de familia C-1039 de 2003 20 Mineros tradicionales SU-133 de 2017 21 Damnificados y víctimas de desastres T-191 de

2011 22 Personas vinculadas al SISBEN T-307 de 1999 23 Personas en vulnerabilidad socioeconómica C-613 de 2013 24 Defensores de derechos humanos C-577 de 2017 25 Trabajadores y trabajadoras domésticas C-871 de 2014 26 Personas beneficiarias del "retén social" son sujetos de especial protección que, además, se encuentran en situaciones de particular vulnerabilidad, dado que se trata de madres o padres cabeza de familia, personas en situación de discapacidad o próximas a pensionarse T-084 de 2018 y SU-897 de 2012 27 Veteranos sobrevivientes la guerra de Corea y Perú que se encuentren en indigencia C-1036/03 88.

Finalmente, según la jurisprudencia constitucional, el concepto de vulnerabilidad tiene una connotación funcional. Eso significa que este permite la construcción de políticas públicas diferenciadas a favor de ciertos grupos poblacionales que ostentan unas características específicas. Por su singularidad, estos grupos se encuentran en una situación de desventaja social y requieren de la especial protección del Estado 110F [111] .

5.3. Los grupos vulnerables y las obligaciones de protección en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 89. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) también ha establecido una serie de criterios para determinar la existencia de población en situación de vulnerabilidad. El tribunal interamericano ha diseñado un test de vulnerabilidad que le ha permitido concretar estándares de protección a favor de una serie de grupos que son vulnerables. La Sala considera que estos parámetros y ese listado son relevantes para evaluar la constitucionalidad de la atribución de la condición de vulnerables a favor de todos los veteranos establecida en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019.

90. El punto de partida de la jurisprudencia interamericana es que no todas las personas tienen la misma capacidad de agencia para el ejercicio de sus derechos. Incluso cuando se garantiza formalmente la igualdad de derechos, el ejercicio de estos aparece mediado por desigualdades de hecho o estructurales. De manera que la protección de la vulnerabilidad se asume como un problema de igualdad y no discriminación que debe ser corregido de conformidad con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1. y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH).

91. Para la Corte IDH, la vulnerabilidad puede provenir de una condición física (i.e. niños o personas en situación de discapacidad) o de una situación social (i.e. migrantes, líderes de la oposición o personas privadas de la libertad). Desde luego, puede existir vulnerabilidad concurrente que combine tanto la condición física como la situación social. Eso significa que los dos factores son acumulables. Esto ocurre, por ejemplo, cuando se trata de los extranjeros privados de la libertad, las mujeres defensoras de los derechos humanos o los niños migrantes.

En todos estos casos se combina la condición personal con la situación contextual 111F [112] . 92. Asimismo, la vulnerabilidad puede tener causas legales o causas fácticas. A lo anterior se agrega que el contexto de desigualdad estructural o los prejuicios culturales, étnicos, religiosos, la xenofobia, el racismo y los estereotipos pueden causar o profundizar una vulnerabilidad. De manera que, en el ámbito interamericano, la vulnerabilidad depende de cinco factores: i) el contexto que causa la desprotección, ii) el grado de exposición a un riesgo o limitación, iii) el nivel de afectación potencial o real en relación con una amenaza de conformidad con las características del grupo que la soporta; iv) la intensidad, frecuencia y duración de la amenaza o situación y v) la capacidad de reacción o de agencia 112F [113] .

93. De acuerdo con esos factores, la jurisprudencia de la Corte IDH ha precisado que los grupos en situación de vulnerabilidad en el ámbito de los Estados del Sistema Interamericano son: las mujeres 113F [114] ; las minorías sexuales 114F [115] ; los defensores de derechos humanos 115F [116] ; los niños, las niñas y los adolescentes 116F [117] ; las personas en situación de discapacidad 117F [118] ; los pueblos indígenas 118F [119] ; los migrantes 119F [120] ; las personas privadas de la libertad 120F [121] ; los periodistas 121F [122] ; las personas en situación de pobreza 122F [123] y los trabajadores en condiciones de esclavitud moderna 123F [124] .

94. La Corte IDH también se ha basado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia T-590 de 1998) para indicar que el conflicto armado aumenta la vulnerabilidad de la población civil, los niños, las personas en situación de desplazamiento, las mujeres, los indígenas, los funcionarios judiciales, los lideres de la oposición y los periodistas 124F [125] . En ningún caso el tribunal interamericano se ha referido a los integrantes de las fuerzas armadas o sus veteranos como sujetos vulnerables.

95. En el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la situación de vulnerabilidad implica deberes de protección especial a cargo de los Estados. Por esa razón, cada categoría va acompañada, generalmente, de una serie de instrumentos internacionales específicos que les protegen. Así ocurre, por ejemplo, con las mujeres víctimas de violencia. Ellas no solo están amparadas por la CADH sino por la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer o Convención de Belém do Pará .

96. Según la Corte IDH, frente a las personas en situación de vulnerabilidad el rol del Estado debe ser transformador. En estos casos, se hace referencia a la necesidad de una jurisprudencia transformadora para superar la desigualdad estructural que afecta a los grupos especialmente vulnerables 125F [126] . El objetivo que se persigue es modificar el contexto, reducir las limitaciones, eliminar la afectación o asegurar la adaptación prospectiva para que no se repitan esos factores y se supere total o parcialmente la situación de vulnerabilidad.

97. Eso significa que el Estado no se puede limitar a exigir resiliencia, sino que debe apoyar y proteger a las personas y grupos que se encuentran en esa condición de debilidad. Cuando las autoridades no pueden eliminar completamente el riesgo sobre una persona o grupo, aquellas deben reducir la vulnerabilidad mediante medidas de protección.

Finalmente, la Corte IDH ha indicado que el Estado puede actuar como consolidador de la vulnerabilidad o como agente transformador. En el primer caso, el Estado incumple con sus obligaciones convencionales en materia de igualdad y queda sometido a la declaración de responsabilidad internacional. En el segundo caso, el Estado avanza con políticas de inclusión social que garantizan la vigencia de los estándares derivados de los artículos 1.1. y 24 de la CADH.

5.4. La vulnerabilidad como categoría de protección reforzada definida por el mandato constitucional de igualdad material 98. La jurisprudencia constitucional y los estándares interamericanos permiten inferir que la vulnerabilidad no es una categoría formal, abstracta o indeterminada. Por el contrario, se trata de una calidad normativa prescriptiva cuyos elementos están definidos por el artículo 13 de la Constitución, por el modelo de Estado social de derecho y por la necesidad de intervención de las autoridades para asegurar la igualdad material. Con base en esos parámetros, tanto la Corte Constitucional como la Corte IDH han definido que solo ciertas personas o grupos pueden ser calificados como población vulnerable cuando ostentan la condiciones o se encuentran en las situaciones específicas que les hacen -precisamente- vulnerables.

99. La Sala encuentra que el legislador también ha establecido la condición de vulnerabilidad de ciertos grupos. En la mayor parte de los casos, el Congreso de la República ha seguido los parámetros y el concepto de vulnerabilidad de la jurisprudencia constitucional. De conformidad con la legislación colombiana, los grupos vulnerables son, entre otros: i) las personas en situación de pobreza 126F [127] ; ii) las personas afiliadas al régimen subsidiado en salud que pertenecen a la población más pobre 127F [128] ; iii) los niños, las niñas y los adolescentes 128F [129] ; iv) las mujeres víctimas de violencia; v) las víctimas del conflicto armado 129F [130] ; vi) las personas que han sufrido el desplazamiento forzado 130F [131] y vii) las personas en situación de discapacidad 131F [132] .

100. El legislador también ha definido la vulnerabilidad por razón del riesgo. Por ejemplo, en el artículo 4.27 de la Ley 1523 de 2012 se indica que la vulnerabilidad es:

“(…) la susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la

predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos".

101. De lo anterior se desprende que la vulnerabilidad no es una clasificación de uso libre. Por el contrario, esta contiene unos elementos definitorios que integran el parámetro de control de constitucionalidad. Eso implica que el Congreso de la República puede usar la categoría, siempre y cuando respete los límites constitucionales que la definen, satisfaga la obligación de protección reforzada y no la vacíe de contenido. Para la Sala Plena, la cláusula constitucional de igualdad determina el ámbito de configuración legislativa cuando se trata de atribuir la condición de vulnerabilidad a una serie de personas o grupos.

102. Eso significa que, tanto para la Corte Constitucional como para el legislador, la noción de vulnerabilidad aparece vinculada al mandato de igualdad material. Al hecho de que el catálogo de derechos fundamentales, la cláusula de igualdad y el modelo del Estado social de derecho implican la protección reforzada de los más débiles 132F [133] . Se trata de la obligación especial a cargo de las autoridades de intervenir para amparar a grupos que, por sus condiciones, carecen de representación política, se encuentran en situaciones de peligro o tienen limitada su capacidad de agencia 133F [134] .

103. La Sala ha identificado que a los grupos vulnerables también se les ha denominado minorías discretas o insulares 134F [135] . Esa forma de identificarlos se refiere a que estas carecen de la capacidad política o de la atención necesaria por parte de las autoridades. Las dimensiones de su debilidad pueden llevar a que el Estado no conozca su existencia (puntos ciegos), no se ocupe de su situación (cargas de inercia) o lo haga mediante medidas insuficientes que no superan las dimensiones estructurales que les sitúan en la vulnerabilidad 135F [136] . En relación con esa población, se ha resaltado el deber del Estado de intervenir para identificar los obstáculos que impiden el ejercicio de sus derechos, incluir sus problemas en la agenda política, controlar la calidad de las medidas que les protegen, evitar que se erijan mayores barreras y procurar la transformación estructural que les permita dejar de ser o estar en situación de vulnerabilidad. Incluso, se ha llegado a afirmar que la protección de las minorías discretas o insulares es el principal objetivo de los mecanismos de amparo y control de constitucionalidad 136F [137] .

104. Asimismo, el objetivo de afrontar y superar la vulnerabilidad implica que las autoridades deben graduar el nivel de riesgo del grupo afectado. De manera que, cuanto mayor sea la amenaza, afectación y ausencia de políticas, mayor debe ser el grado de intervención estatal , más cualificado resulta el deber de protección y mayores son las exigencias del principio de solidaridad. Por el contrario, cuando no existe un riesgo especial, una situación de debilidad o una condición justificante no es dable atribuir a un grupo o población la condición de vulnerable . Cuando esto último ocurre, el Estado crea un coste de oportunidad porque enfoca esfuerzos de protección sobre personas o grupos que no la necesitan. Además, cuando no se identifica adecuadamente la vulnerabilidad, se corre el riesgo de destinar recursos institucionales escasos a grupos privilegiados con lo cual se profundiza la desprotección de los grupos realmente vulnerables.

105. Para la Corte, la anterior regla vincula a todas las autoridades del Estado. Estas pueden utilizar la categoría de vulnerabilidad, pero deben respetar los elementos esenciales que derivan del mandato de igualdad. De allí que el artículo 13 de la Constitución implique la prohibición constitucional de atribuir la condición de vulnerable a un grupo de personas que, en relación con las condiciones sociales generales y en comparación con los demás grupos vulnerables, aparece como privilegiado. La Sala reitera que la condición de vulnerabilidad confiere fundamento constitucional a los deberes especiales de protección de las autoridades en relación con algunas personas o grupos. De manera que, incluir grupos o colectivos dentro de la categoría sin que estos satisfagan las condiciones normativas y fácticas, vacía de contenido la existencia misma de la noción constitucional de vulnerabilidad y los deberes de protección que de aquella se derivan. Asimismo, atribuir la condición de vulnerable no es una tarea libre porque de ello depende la creación de

políticas públicas y la asignación de recursos que, en un país como Colombia, siempre son escasos. Luego, no es un mero rótulo sin consecuencias, sino, al contrario, una categoría constitucional con un sentido constitucional determinado.

5.5. Los veteranos no cumplen los requisitos constitucionales para ser considerados como un grupo o población vulnerable 106. El capítulo séptimo de la Constitución se refiere a la fuerza pública que está conformada por las fuerzas militares y la Policía Nacional. En su artículo 217 establece que las fuerzas militares (Ejército Nacional de Colombia, Armada de Colombia y Fuerza Aérea) tendrán como finalidad la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio y el orden constitucional. Por su parte, el artículo 218 de la Constitución dispone que la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil a cargo de la Nación. El objetivo primordial de la Policía es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

107. Para los integrantes de la fuerza pública, la Constitución prevé un estatuto especial con el fin de garantizar su neutralidad política. En efecto, el artículo 219 constitucional restringe el ejercicio de algunos derechos políticos fundamentales a los miembros de la fuerza pública (i.e. voto, reunión, petición e intervención en actividades y debates de los partidos y movimientos políticos). Asimismo, el artículo 222 de la Constitución autoriza al legislador para determinar un régimen especial disciplinario y penal, de carrera, prestacional, así como un sistema de promoción profesional, cultural y social.

108. De otra parte, los artículos 150 (numeral 19, literal e) y 217 de la Constitución disponen que los miembros de la fuerza pública cuentan con un régimen de: salarios, prestaciones, carrera y disciplinario, propio . Lo anterior debido al riesgo especial al que están expuestos en el cumplimiento de sus funciones 137F [138] . Al examinar ese régimen prestacional reforzado y favorable, esta Corte ha destacado que la función pública que cumplen los integrantes de las fuerzas militares “entraña un riesgo inminente para sus vidas” 138F [139] y que “dentro de su deber profesional se encuentra el de arriesgar la vida” 139F [140] . Por esa razón “es razonable y por lo tanto se justifica el trato diferenciado, a efectos de reconocer una pensión o compensación, según la muerte sea en combate, en misión del servicio o en simple actividad” 140F [141] .

109. Del mismo modo, el tribunal ha precisado que este régimen privilegiado “tiene como objetivo principal beneficiar a los miembros de la fuerza pública con un tratamiento diferencial encaminado a mejorar sus condiciones económicas por la ejecución de una función pública que envuelve un riesgo inminente para sus vidas y las de sus familiares ” 141F [142] . En la Sentencia C-456 de 2015, la Corte indicó que es “razonable consagrar un régimen específico para los miembros de la Fuerza Pública ya que lo anterior cumple con el fin constitucional de compensar el desgaste físico y mental que implica el estado latente de inseguridad al que se somete al militar y a los miembros de su familia durante largos períodos” 142F [143] .

110. De manera que la Constitución y el legislador han creado un régimen de protección especial y favorable para quienes integran y han integrado la fuerza pública.

Este régimen les beneficia tanto durante el servicio activo como durante el retiro . La jurisprudencia constitucional ha considerado que esa serie de privilegios o prebendas no son contrarias al principio de igualdad en tanto compensan los riesgos, las pérdidas o los daños a los que estuvieron expuestos durante el cumplimiento de una obligación constitucional. Ahora bien, lo anterior también implica que los veteranos ostentan una protección tanto constitucional como legal reforzada y multidimensional que les aleja -como colectivo- de la situación de vulnerabilidad.

111. En efecto, la Corte ha establecido que un elemento fundamental de la situación de vulnerabilidad es la ausencia o déficit de políticas de protección. Bajo esa perspectiva, no se puede atribuir la condición de vulnerable a un grupo que se beneficia de sistemas especiales mucho más favorables que los del resto de la población. Aún más, esa calificación no

resulta compatible con la serie de prerrogativas que establecen el ordenamiento jurídico (en general) y la Ley 1979 de 2019 (en particular). Estos últimos mandatos de protección son adicionales a aquellos que les corresponden a los integrantes de la fuerza pública tanto durante su vida militar activa como por la propia condición de retiro. La tabla 3 contiene el resumen general del régimen especial de la fuerza pública y sus veteranos.

Tabla 3. Síntesis normativa del régimen especial de la fuerza pública y los veteranos Norma Contenido del beneficio, protección o prestación Decreto 318 de 2020 Prima de navidad Prima de instalación en comisión para el personal casado, con unión marital permanente o con hijos a su cargo, cuando el traslado o la comisión permanente sea al exterior o del exterior al país.

Subsidio familiar mensual para quienes estén en actividad y estén casados o en una unión marital de hecho. Subsidio y prima de alimentación Bonificación individual mensual con destino al Fondo de Solidaridad del Ministerio de Defensa Nacional y Seguro de Vida Colectivo.

Bonificación mensual de orden público para los soldados equivalente al 25% de su asignación básica mensual. Prima de actividad equivalente al 49.5% del sueldo básico.

Prima mensual de orden público para el personal que preste sus servicios en lugares donde se desarrollen operaciones policiales para restablecer el orden público equivalente al 15% del sueldo básico.

Prima mensual de riesgo equivalente al 20% de su asignación básica mensual. Prima mensual para los oficiales que ostenten el grado de coronel o capitán de navío y hasta el grado de general o almirante, equivalente al 16.5% del sueldo básico.

Prima mensual para los oficiales que ostenten los grados de teniente coronel y capitán de fragata, equivalente a 2.77% de lo que en todo tiempo devenguen los ministros de despacho como asignación básica y gastos de representación.

Decreto 4433 de 2004 Partida del subsidio familiar para la liquidación de la asignación de retiro, pensión de invalidez y de sobrevivencia, para quienes estén en actividad y estén casados o en una unión marital de hecho.

Contabilización del servicio como tiempo doble a quienes prestaron sus servicios en zonas declaradas en estado de sitio antes de 1974. Pensión mensual por muerte en misión del servicio a favor de los beneficiarios y reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional.

Pensión por muerte en simple actividad a la muerte de un miembro activo de las Fuerzas Militares con un año o más de haber ingresado o de haber sido dado de alta, a favor de los beneficiarios y reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional.

Pensión de invalidez cuando se determine una disminución de la capacidad laboral superior al 50%. Mesada adicional i) a mitad de año equivalente a la totalidad de la asignación o pensión mensual y ii) de navidad, equivalente a la totalidad de la asignación o pensión mensual.

Partidas computables para la asignación de retiro, pensión de invalidez y de sobrevivencia: i) salario básico; ii) prima de actividad; iii) prima de antigüedad; iv) prima de estado mayor; v) prima de vuelo; vi) gastos de representación para oficiales generales o de insignia; vii) subsidio familiar y viii) 12% de la prima de navidad percibida en la fecha fiscal de retiro.

Asignación de retiro sobre un porcentaje que se incrementa anualmente hasta el 90% de las partidas computables devengadas al momento del retiro.

Pensión de sobrevivientes por muerte en servicio activo sobre el 50% y hasta el 95% de la asignación, en el grado conferido póstumamente. Prima de vuelo se liquidará solamente a quienes tengan veinte o más años de servicio y un

mínimo de 3.000 horas de vuelo.

Partidas computables para la asignación de retiro, pensión de invalidez y de sobrevivencia: i) el salario mensual y ii) la prima de antigüedad.

Asignación de retiro equivalente al 70% del salario mensual, adicionado con un 38.5% de la prima de antigüedad. Pensión de sobrevivientes por muerte en combate i) sobre el 50% de las partidas computables para la asignación de retiro, si al momento de la muerte el soldado tiene menos de veinte años de servicios o ii) un monto equivalente al que habrían recibido como asignación de retiro.

Pensión de sobrevivientes a favor de los beneficiarios de los soldados profesionales incorporados a partir del 14 de septiembre de 2000. Tendrán derecho a esta pensión los beneficiarios de los soldados voluntarios que hubieren fallecido entre el 7 de agosto de 2002 y el 31 de diciembre de 2003.

Decreto 1794 de 2000 Prima de antigüedad equivalente al 6.5% de la asignación salarial mensual básica. Por cada año de servicio adicional, se reconocerá un 6.5% extra sin exceder del 58.5%.

Prima de servicio anual equivalente al 50% del salario básico devengado en el mes de junio del respectivo año más la prima de antigüedad. Prima de vacaciones equivalente al 50% del salario básico mensual por cada año de servicio más la prima de antigüedad, la cual se reconocerá para las vacaciones causadas a partir del 1 de febrero de 2001.

Prima de navidad equivalente al 50% del salario básico devengado en el mes de noviembre del respectivo año más la prima de antigüedad. Reconocimiento de pasajes por traslado o comisión dentro de las guarniciones del país o al exterior.

Vacaciones remuneradas constitutivas de treinta días calendario por cada año de servicio cumplido. Subsidio familiar equivalente al 4% de su salario básico mensual más la prima de antigüedad.

Decreto 1790 de 2000 Licencia remunerada con derecho a sueldo y prestaciones para realizar cursos en el país o en el exterior o para asistir a eventos de interés para las Fuerzas.

Se devengará el 50% de las primas y subsidios durante la suspensión de funciones y atribuciones de un oficial o suboficial por orden de una autoridad competente, penal o disciplinaria.

Cuando el tiempo de la suspensión sea superior al de la condena impuesta por la autoridad competente, se reintegrará al oficial o suboficial el excedente de los haberes retenidos.

Ley 1699 de 2013 Financiación de los estudios condonable hasta 90% y cubre los siguientes rubros: i) matrícula; ii) sostenimiento semestral; iii) derechos de grado y iv) el valor de la prima de garantía para amparar los riesgos de muerte, invalidez física o mental, total y permanente del beneficiario.

Beneficios en los productos básicos de primera necesidad en los grandes almacenes de cadena o grandes superficies a nivel nacional o quienes hagan sus veces.

Beneficios de descuento del 50% en la boletería para espectáculos culturales, deportivos, artísticos y recreacionales que se celebren en escenarios públicos que pertenezcan a la Nación o a las entidades distritales o municipales.

Beneficios en exhibición cinematográfica en salas de cine y descuentos del 50% en la boletería para el ingreso a todas las presentaciones por exhibición de películas cinematográficas.

Descuento del 10% de la tarifa área en las rutas nacionales. Descuentos del 15% en todos los planes de telefonía e internet fija y móvil y televisión por cable para una línea por servicio por núcleo familiar.

Descuento del 10% por parte de los operadores hoteleros para el servicio de alojamiento y hospedaje a nivel nacional. Descuento del 30% en el ingreso a los sitios turísticos que sean de propiedad del Estado, incluidos los parques naturales,

administrados por este o por particulares.

Entrada gratuita a los museos, bienes de interés cultural y centros culturales de la Nación, de los distritos, municipios y particulares. Ventanilla preferencial de atención al público en las entidades públicas o privadas que presten servicios públicos.

Decreto 1335 de 2018 Se asignará el subsidio familiar de vivienda en especie para áreas urbanas al grupo familiar que tenga un integrante de la Fuerza Pública, activo o retirado, que haya sido herido en combate, o como consecuencia de la acción del enemigo, o en actos meritorios del servicio, y/o como consecuencia de actos del servicio o por causas inherentes al mismo, que se encuentre en estado de vulnerabilidad y no cuente con una solución habitacional.

Ley 973 de 2005 La Caja Promotora de Vivienda Militar otorgará subsidios para la financiación de vivienda de hasta 121 SMLMV para oficiales; de hasta 54 SMLMV para suboficiales y de hasta 41 SMLMV para agentes de la Policía Nacional, soldados del Ejército Nacional o Infante de Marina Profesional Decreto 1346 de 2020 Veteranos de las Fuerzas Militares Beneficios en transporte público urbano y descuentos en las tarifas de los sistemas integrados de transporte masivo Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud en el régimen subsidiado , siempre que no se encuentren cubiertos por el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional u otro régimen exceptuado y/o especial y no reúnan las condiciones para pertenecer al régimen contributivo.

Entrada gratuita a museos propiedad de la Nación. Ingreso gratuito a los eventos considerados de entretenimiento, recreativos, deportivos, culturales, artísticos y teatrales que se realicen en escenarios de propiedad del municipio o distrito.

Ventanilla o fila preferencial en los aeropuertos operados por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, por las gobernaciones o por los municipios, o por particulares en los que se preste atención al público en general.

Prioridad en el embarque por parte de las empresas de servicios aéreos comerciales que operen en territorio colombiano. Exención de la tasa aeroportuaria en los aeropuertos administrados por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

Subsidio familiar de vivienda en todas sus modalidades. Importación de vehículos nuevos con características especiales acordes con su limitación física o incapacidad permanente.

Importación de elementos médicos, tecnológicos, estéticos o cosméticos para atención de discapacidad y que contribuyan a la rehabilitación integral.

Beneficios crediticios con tasas especiales en entidades bancarias, cooperativas de crédito y demás entidades del sector financiero. Descuento en el trámite de actualización de los registros de armas de fuego y permisos vencidos.

Financiación de créditos educativos condenables para apoyar el acceso y permanencia en la educación superior, financiando los siguientes rubros: i) matrícula; ii) sostenimiento semestral; iii) derechos de grado y iv) el valor de la prima de garantía para amparar los riesgos de muerte, invalidez física o mental, total y permanente del beneficiario 112.

Además de los sintetizados previamente, la Ley 1979 de 2019 estableció los siguientes beneficios: i) honores en actos, eventos y conmemoraciones, ii) se instituyó el día del veterano, iii) prioridad en el acceso a establecimientos públicos de enseñanza básica, técnica y superior; iv) creación del Fondo para el fomento de la educación de los veteranos; v) descuento en las tarifas de transporte público urbano; vi) exoneración condicionada de los aportes a las Cajas de Compensación Familiar; vii) ruta específica de promoción del empleo; viii) acceso a vivienda mediante la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía; ix) líneas de créditos especiales; x) preferencia en los programas asistenciales; xi) beneficios para la importación de vehículos, elementos médicos, tecnológicos, estéticos y cosméticos

cuando estos aparezcan relacionados con su rehabilitación; xii) incremento condicionado en la pensión de invalidez y xiii) creación de la comisión intersectorial para la atención integral al veterano 143F [144] .

113. Para la Sala Plena, los anteriores elementos constitucionales y legales indican que el grupo o población de veteranos no se encuentra en situación de debilidad física, mental o psicológica, ni despojado de la protección del Estado. Todavía menos cuando se ha proferido una ley específica que les confiere múltiples beneficios adicionales al régimen especial que les corresponde como retirados de la fuerza pública.

114. La Corte también encuentra que puede haber algunos sujetos vulnerables dentro del grupo de veteranos . Por ejemplo, veteranos en situación de discapacidad o privados de la libertad. En esos casos, cada una de esas personas puede ser vulnerable, pero no debido a su condición de retirados de la fuerza pública, sino por la situación o condición constitucional específica que en su caso concreto fundamenta la vulnerabilidad . En consecuencia, los veteranos que se encuentren en condición de vulnerabilidad -de conformidad con la legislación, el derecho internacional de los derechos humanos o la jurisprudencia de este tribunal- tienen derecho a la protección reforzada del Estado sin que ello implique extender esa calidad a toda la población de veteranos.

115. Asimismo, la Corte concluye que el acceso a las prerrogativas previstas por el ordenamiento a favor de los veteranos no está condicionado a la calificación de población vulnerable. Se trata de un régimen general de aplicación incondicionada. De manera que todos los veteranos, se encuentren individualmente o no en una situación de vulnerabilidad, pueden acceder a los robustos programas o políticas de protección y bienestar que han sido establecidas por el legislador.

116. Igualmente, la Corte reitera que la fuerza pública en servicio activo no ha sido considerada como una población vulnerable. Según se indicó, el tribunal ha avalado la constitucionalidad de las medidas de protección y del régimen especial para quienes integran la fuerza pública en virtud del riesgo especial que implica el cumplimiento de la misión constitucional que asumen. Por el contrario, cuando se trata de veteranos que -por definición- no se encuentran en servicio activo, su anterior condición de integrantes de la fuerza pública y los riesgos que en su momento asumieron, no les sitúan como una población en una situación de vulnerabilidad.

117. Para la Sala Plena, los riesgos que los veteranos asumieron en el pasado, en principio desaparecen cuando se han retirado del servicio. Esa carga especial precedente y el riesgo que asumieron quienes integraban la fuerza pública durante el servicio están cubiertos con su régimen especial de salud, educación, pensiones, vivienda, cultura, recreación, acceso al empleo y bienestar familiar. En varios de esos ámbitos, la protección no solo recae sobre los veteranos, sino que también ampara a sus familiares. Eso significa que no se puede afirmar que los veteranos son vulnerables por la carga o el riesgo que asumieron durante el servicio activo. Mucho menos cuando el legislador ha decidido establecer una ley que les confiere medidas de protección adicionales a aquellas de las que gozaban por su condición de retirados de las fuerzas militares y que les alejan de cualquier situación de vulnerabilidad. Como se indicó previamente, en algunos casos, las prestaciones recibidas y a las que tenían derecho al retirarse del servicio activo son adecuadas para garantizar un nivel de vida en el que el ejercicio de sus derechos fundamentales y el de sus familiares se encuentra asegurado por el Estado.

118. Con base en la jurisprudencia constitucional, en los elementos constitucionales de la categoría normativa de vulnerabilidad y en el universo de personas o grupos que son considerados como vulnerables, la Sala Plena concluye que el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019 atribuye una condición que comprende a un grupo de personas que, como tal, no ostenta la situación o la condición que justifica constitucionalmente la atribución de la calidad general de vulnerables. Como ha indicado la jurisprudencia de este tribunal, se trata de un overinclusive statute o clasificación demasiado amplia 144F [145] . En el caso concreto, las expresiones “ en tanto que constituyen una población vulnerable y especial ”

resultan excesivamente comprensivas de situaciones o condiciones que no afectan a todos los antiguos integrantes de la fuerza pública.

119. Finalmente, la Sala considera que la anterior conclusión se confirma cuando se aplica un juicio de igualdad a la atribución general de la condición de vulnerabilidad para todos los veteranos establecida en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019.

Desde luego, los contenidos tanto del derecho a la igualdad como de la noción constitucional de vulnerabilidad -que se han delimitado en esta providencia- integran el conjunto de premisas decisorias que orientan el escrutinio específico de igualdad.

5.6. El artículo 3 de la Ley 1979 de 2019 no supera un juicio estricto de igualdad 120. En la Sentencia C-345 de 2019, la Corte Constitucional unificó los criterios, el alcance, la metodología y los parámetros del juicio integrado de igualdad. Como fue establecido por la Sala Plena, esta es la "metodología idónea para decidir demandas o casos que plantean una aparente violación al principio de igualdad" 145F [146] . En esa oportunidad, el tribunal definió de la siguiente manera los tres grados o intensidades de escrutinio, los elementos de cada uno de estos y las materias a las que se aplican 146F [147] .

121. En primer lugar, el escrutinio débil en el juicio integrado de igualdad está dirigido a verificar que la actividad legislativa se ejerza dentro del marco de razonabilidad y que, por ende, no se adopten decisiones arbitrarias o caprichosas . Así, para que una norma sea declarada constitucional, la medida que trae un trato diferente debe ser potencialmente adecuada para alcanzar una finalidad que no esté prohibida constitucionalmente . Por lo tanto, en este tipo de juicio, el ejercicio de la Corte se dirige a establecer si la finalidad y el medio utilizado no se encuentran prohibidos por la Constitución y si el medio es idóneo o adecuado para alcanzar el fin propuesto.

122. Esta intensidad de escrutinio se usa como regla general debido a que existe, en principio, una presunción de constitucionalidad de las normas expedidas por el legislador.

Esta se aplica, inter alia, a los casos relacionados: i) con materias económicas y tributarias, ii) con política internacional, iii) cuando está de por medio una competencia específica definida por la Constitución en cabeza de un órgano constitucional, iv) cuando se examina una norma preconstitucional derogada que aún produce efectos y v) cuando no se aprecia, en principio, una amenaza para el derecho en cuestión.

123. En segundo lugar, el escrutinio intermedio ordena que el fin sea constitucionalmente importante y que el medio para lograrlo sea efectivamente conducente. Además, se debe verificar que la medida no sea evidentemente desproporcionada. Esta intensidad del juicio se usa: "1) cuando la medida puede afectar el goce de un derecho constitucional no fundamental, o 2) cuando existe un indicio de arbitrariedad que se refleja en la afectación grave de la libre competencia" 147F [148] .

Asimismo, se aplica frente a normas basadas en criterios sospechosos, pero con el fin de favorecer a grupos históricamente discriminados. Se trata de casos en los que se establecen acciones afirmativas, tales como las medidas que utilizan un criterio de género o raza para promover el acceso de la mujer a la política o de las minorías étnicas a la educación superior.

124. El escrutinio de igualdad intermedio, por su parte, autoriza desigualdades que sean efectivamente conducentes para la consecución de un fin importante , es decir, un fin deseable, respecto del cual hay buenas razones para perseguir y que, por tanto, se debería buscar. Análogamente, la medida que impone una desigualdad no puede ser evidentemente desproporcionada .

125. En tercer lugar, el escrutinio estricto o fuerte evalúa: i) si el fin perseguido por la norma es imperioso; ii) si el medio escogido, además de ser efectivamente conducente, es necesario, esto es, si no puede ser reemplazado por otros menos lesivos para los derechos de los sujetos pasivos de la norma; y, por último, iii) si los beneficios de adoptar la medida exceden o no las restricciones impuestas sobre otros valores o principios constitucionales; es decir, si la medida es proporcional en sentido estricto.

126. Esta modalidad de escrutinio se aplica, inter alia , a hipótesis en las que la misma Constitución señala mandatos específicos de igualdad, lo que se traduce en una menor libertad de configuración del Congreso y, por consiguiente, en un juicio de constitucionalidad más riguroso. De esta forma, la Corte Constitucional ha aplicado el escrutinio estricto o fuerte cuando la medida: i) contiene una clasificación sospechosa como las enumeradas no taxativamente en el primer inciso del artículo 13 de la Constitución; ii) afecta a personas en condiciones de debilidad manifiesta o grupos discriminados o marginados; iii) en principio, impacta gravemente un derecho fundamental; o iv) crea un privilegio 148F [149] .

127. El escrutinio de igualdad estricto solo admite desigualdades que sean efectivamente conducentes y necesarias para obtener un objetivo que se pueda clasificar como imperioso .

Es decir, que la disposición que contiene un trato desigual debe ser estrictamente indispensable en la medida en que no haya otra forma de alcanzar un fin que se tiene que lograr porque, de lo contrario, se violan contenidos constitucionales. Asimismo, la medida no puede ser desproporcionada en sentido estricto .

128. Con el fin de aplicar el juicio de igualdad, la Sala establecerá el alcance de la disposición acusada, los sujetos comparables y el grado de intensidad del escrutinio. Asimismo, la Corte procederá a analizar la calificación conferida a los veteranos como población vulnerable establecida en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019 de conformidad con los elementos del juicio integrado de igualdad.

129. Alcance de la disposición acusada y sujetos comparables . El artículo 3 de la Ley 1979 de 2019 atribuyó de manera general la condición de población vulnerable a la totalidad de los veteranos o miembros retirados de la fuerza pública. Con esa calificación, el legislador equiparó a los veteranos y a su grupo familiar con el conjunto de grupos o poblaciones que son o se encuentran en situación de vulnerabilidad de conformidad con la legislación y la jurisprudencia constitucional.

130. Juicio integrado de igualdad: intensidad estricta . Le corresponde a la Sala Plena determinar si los veteranos y su grupo familiar se deben catalogar como población vulnerable y si esta equiparación está constitucionalmente justificada. Como se trata de una norma que i) impacta las dimensiones de protección e intervención del artículo 13 de la Constitución, ii) atribuye una categoría de amparo reforzado a un grupo que globalmente recibe una protección cualificada y especial del Estado y iii) podría afectar los recursos institucionales y globales escasos que se destinan a la tutela de los grupos vulnerables, la Sala Plena aplicará un juicio estricto de igualdad.

131. La finalidad de la medida es importante. La finalidad de la norma sub judice es otorgar a los veteranos un trato preferencial en el acceso y distribución de ciertos recursos y servicios. Como lo resaltó el Ministerio de Defensa en su intervención, esta ley busca crear unas medidas de alivio y reconocimiento a quienes se han retirado de la fuerza pública luego de haber participado en el conflicto armado 149F [150] . Eso significa que la medida es compatible con las normas constitucionales que prevén una tutela especial para los integrantes de la fuerza pública tanto durante el servicio activo como durante el retiro. De manera que la protección de los veteranos es un objetivo constitucional importante.

132. La finalidad de la medida no es imperiosa . La Sala Plena advierte que uno de los múltiples medios elegidos por el Congreso de la República para proteger a los veteranos fue atribuirles la condición de vulnerables. Sin embargo, el artículo 13 de la Constitución y la jurisprudencia de este tribunal indican que la vulnerabilidad es una categoría que

obedece a situaciones o condiciones estrictamente delimitadas. Por esa razón, no se puede considerar como un objetivo imperioso incluir a los veteranos dentro de una clasificación que se refiere a personas o poblaciones que se encuentran en posiciones de considerable desventaja social, política, económica o vital. Para la Corte, los mandatos de protección que establecen la propia Constitución y el legislador no implican que todos sus beneficiarios deban ser considerados como vulnerables.

Asimismo, la no inclusión como vulnerable de una persona o grupo no conlleva al desamparo por parte del Estado. En consecuencia, los veteranos pueden recibir una tutela constitucional y legal reforzada -como la que ya prevé el ordenamiento jurídico- sin que sea imperioso incluirles en la categoría de vulnerables.

133. La medida no es necesaria. La Sala reitera que la atribución general de la condición de vulnerabilidad para todos los veteranos no es necesaria. En primer lugar, la Corte encontró que ya existen medidas suficientes con beneficios multidimensionales dirigidos especialmente a los veteranos. En segundo lugar, para el tribunal, el estado de vulnerabilidad no es un requisito para que las personas retiradas de la fuerza pública accedan a esos sistemas reforzados de protección. En tercer lugar, no se requiere la condición de vulnerabilidad para tutelar a los veteranos o a sus familiares como grupo y tampoco es una exigencia para proteger a aquellos veteranos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad definida por la jurisprudencia constitucional. En este último caso, esos veteranos ya reciben la protección por su condición de retirados de la fuerza pública y son titulares de las obligaciones especiales de promoción del Estado por su condición o situación específica (i.e. invalidez, privación de la libertad). Finalmente, es importante advertir que los integrantes de las fuerzas militares también se pueden reconocer como víctimas del conflicto armado en los términos de la Ley 1448 de 2011.

134. La medida no es adecuada . El medio elegido por el legislador para reforzar la protección de los veteranos no resulta adecuado. Como señalaron algunos intervinientes y el procurador general, no se puede catalogar como vulnerable a la totalidad de los integrantes de la fuerza pública en retiro. Resulta legítimo que el Congreso conceda a los veteranos un trato diferenciado y privilegiado en múltiples ámbitos con el fin de mejorar su calidad de vida. Sin embargo, la existencia misma de ese régimen de protección multidimensional les aleja como colectivo de una situación de abandono estatal o vulnerabilidad. Por el contrario, al calificarlos como una población vulnerable, el legislador no solo vulneró el mandato constitucional de trato diferenciado a personas o grupos que se encuentran en situaciones diferentes, sino que incumplió el deber de trato promocional para quienes se encuentran en situación o condición de verdadera vulnerabilidad.

135. La medida es desproporcionada. Finalmente, la Sala Plena encuentra que la medida no es proporcional. Por una parte, el pleno del tribunal identificó que en el ordenamiento jurídico existen medidas afirmativas a favor de los veteranos.

Estas se concretan en los regímenes especiales multidimensionales cuya constitucionalidad ha sido avalada por la Corte. Los beneficios para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de los veteranos les alejan tanto de la situación de vulnerabilidad como de las restricciones a los derechos sociales que enfrenta la mayor parte de la población. Por el contrario, el Estado dispone de recursos económicos e institucionales escasos para atender a las personas o grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. De manera que no se puede priorizar o equiparar a un grupo que cuenta con protección reforzada del Estado con aquellos que se encuentran en una situación de desventaja y que requieren de una serie de garantías básicas del amparo estatal para reducir su brecha de igualdad con el resto de la población.

136. En síntesis, la atribución de la condición de vulnerables para todos los veteranos de la fuerza pública cumple un objetivo importante pero no imperioso, no es necesaria, no es adecuada y resulta desproporcionada.

Dado que los accionantes solo demandaron la expresión población vulnerable contenida en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019, la Corte encuentra que resulta imprescindible integrar esa disposición con preceptos que no fueron directamente

acusados pero que configuran la proposición jurídica completa. Por esa razón, la Corte declarará inexequibles las expresiones “ en tanto que constituyen una población vulnerable y especial ” contenidas en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019.

6. Tercer cargo. Las medidas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 vulneran el derecho a la verdad 137. Los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 establecen cuatro medidas . Por una parte, el artículo 6 incluye el deber de los medios de comunicación de publicar o difundir propaganda alusiva a la importancia de los veteranos. Esta primera medida está destinada a los canales de televisión (públicos y privados), las emisoras de radio (públicas y privadas), los medios impresos y las plataformas digitales.

138. Las otras tres medidas corresponden a los tres incisos del artículo 9 de la Ley 1979 de 2019. En efecto, la segunda medida se refiere a la obligación del Centro de Memoria Histórica de destinar o crear un espacio físico dentro del Museo de la Memoria con el fin de exaltar las acciones valerosas, el sacrificio y la contribución al bienestar general de los veteranos. La tercera medida también obliga al Centro de Memoria Histórica a incorporar en el Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica una sección especial destinada exclusivamente a preservar el material (documental, audiovisual y testimonial) que honre la memoria de los veteranos. Finalmente, la cuarta medida se refiere al diseño de un programa de difusión de las memorias de los veteranos.

Este documento será elaborado por el Ministerio de Defensa, el Comando General de las Fuerzas Militares, el Comando de cada Fuerza y la Dirección de la Policía. El objetivo es que ese pénsum se incorpore a una cátedra obligatoria dentro de las Escuelas de Formación militar y policial.

139. Los demandantes formularon un cargo conjunto contra las cuatro medidas incorporadas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019. En su criterio, esas órdenes vulneraban la dimensión colectiva del derecho a la verdad; implicaban una intervención desproporcionada del Estado en los procesos de construcción de la verdad y la memoria;

desconocían el carácter polifónico de los mecanismos para obtener la verdad e impedían la satisfacción adecuada del derecho a la verdad de las víctimas como una garantía de no repetición de las graves violaciones a los derechos humanos.

140. Los actores también señalaron que el parámetro de constitucionalidad de estas cuatro medidas era el derecho a la verdad, tal y como este ha sido establecido en diferentes normas constitucionales (actos legislativos 1 de 2012 y 1 de 2017), en instrumentos internacionales e interpretado tanto por la Corte Constitucional como por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por esa razón, la Sala Plena de la Corte Constitucional se referirá a las reglas fundamentales del derecho a la verdad en la jurisprudencia constitucional (sección 6.1), el derecho a la verdad en la jurisprudencia de la Corte IDH (sección 6.2) y la incompatibilidad de las tres primeras medidas objeto de este cargo con el contenido constitucional y convencional del derecho a la verdad (sección 6.3).

6.1. Las reglas fundamentales del derecho a la verdad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional 141. La Corte Constitucional se ha referido al derecho a la verdad en múltiples decisiones judiciales. La Sala Plena sintetizará los elementos fundamentales del derecho a la verdad que son relevantes para el juicio de contraste de las medidas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019.

142. En la Sentencia T-275 de 1994, la Corte sostuvo que las víctimas tenían derecho a una reparación económica y a acercarse a la verdad . Desde esos primeros pronunciamientos, para el tribunal constitucional, el derecho a la verdad ha tenido una conexión con el acceso a la justicia y con el respeto a la dignidad humana. Como indicó la Corte, la dignidad humana de una persona se afectaba si se le privaba de información que fuera vital para ella. De manera que el acceso a la verdad aparecía ligado al respeto de la dignidad humana, a la memoria y a la imagen de las víctimas.

143. Casi una década después, en la Sentencia C-228 de 2002, este tribunal indicó que existía un derecho constitucional individual de las víctimas a conocer la verdad de lo ocurrido. A este se agregaba el derecho colectivo de la sociedad a esclarecer los procesos de macro-criminalidad que afectaron de manera masiva y sistemática los derechos humanos de la población. Para la Corte, esas dos dimensiones del derecho a la verdad se inferían de los derechos constitucionales de acceso a la administración de justicia y a no ser objeto de tratos crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo, desde esa decisión, la Sala Plena mantuvo que el acceso a la verdad concretaba la obligación internacional de los Estados de respeto a los derechos humanos, las garantías judiciales y el derecho a un recurso judicial efectivo establecidos en los artículos 1, 8 y 25 de la CADH.

144. Posteriormente, la Corte se refirió al derecho colectivo a la verdad . El tribunal señaló que existían hechos punibles respecto de los cuales “el interés de las víctimas y de los perjudicados en conocer la verdad de los hechos y en establecer responsabilidades individuales, se proyecta a la sociedad en su conjunto” 150F [151] . Asimismo, la Sala Plena estableció que cada pueblo tenía derecho a conocer la verdad sobre los crímenes, las violaciones a sus derechos y la historia de su opresión. Así se infería la obligación del Estado de adoptar medidas idóneas para construir procesos de memoria. Además, se indicó que esa dimensión del derecho a la verdad pretendía la preservación de la memoria colectiva frente al olvido 151F [152] .

145. Del mismo modo, la Corte advirtió que el derecho a la verdad era una forma de reparación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos. De manera que este derecho implicaba la divulgación de los resultados de las investigaciones relacionadas con esos casos. En esa oportunidad, el tribunal sostuvo que la dimensión colectiva del derecho a la verdad era una garantía de no repetición. En efecto, el conocimiento social sobre las graves violaciones a los derechos humanos contribuía a evitar que estas se reprodujeran. De allí que el Estado tuviera un deber de preservar la memoria y que el derecho a la verdad fuera imprescriptible 152F [153] .

146. En la Sentencia T-715 de 2012, la Corte agregó que la dimensión colectiva del derecho a la verdad implicaba que la sociedad debía tener la posibilidad de elaborar un relato sobre su pasado. Para ello, el Estado debía contar con una memoria pública sobre los hallazgos de las pesquisas relacionadas con las graves violaciones a los derechos humanos. Además, en esta decisión, este tribunal consolidó las reglas sobre el derecho a la verdad que se sintetizan en la tabla 4 153F [154] .

Tabla 4. Reglas de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la verdad 1 El derecho a la verdad se encuentra establecido en los Principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (principios 1-4). Este tiene fundamento en la dignidad humana, en el deber de recordar y preservar la memoria histórica y en los derechos al buen nombre y a la imagen.

6 El derecho a la verdad constituye un derecho imprescriptible que puede y debe ser garantizado en todo tiempo. 2 Las víctimas y los perjudicados por las graves violaciones a los derechos humanos tienen el derecho inalienable a saber la verdad de lo ocurrido.

7 La garantía del derecho a la verdad busca la mayor coincidencia entre la verdad procesal y la verdad real. 3 Los titulares del derecho a la verdad son las víctimas, sus familiares y la sociedad en su conjunto. De manera que el derecho a la verdad tiene una dimensión individual y una colectiva.

8 La verdad concreta los derechos de acceso a la justicia y a la reparación. El conocimiento de lo sucedido constituye un medio de reparación para las víctimas y sus familiares.

4 La dimensión individual del derecho a la verdad implica que las víctimas y sus familiares conozcan la verdad sobre los hechos, los responsables y las consecuencias de lo sucedido.

9 Los familiares de las víctimas de desaparición forzada tienen derecho a conocer el destino de los desaparecidos, el estado y los resultados de las investigaciones oficiales.

5 La dimensión colectiva del derecho a la verdad significa que la sociedad debe conocer la realidad de lo sucedido, su propia historia y la posibilidad de elaborar un relato colectivo a través de la divulgación de los resultados de las investigaciones. Todo esto comporta la obligación de contar con una memoria pública sobre los hallazgos de las pesquisas sobre las graves violaciones a los derechos humanos.

10 Existen mecanismos alternativos de reconstrucción de la verdad histórica (i.e. comisiones de la verdad de carácter administrativo). En casos de vulneraciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos, estas deben servir a la satisfacción de las reglas previamente mencionadas.

147. Posteriormente, en la Sentencia C-579 de 2013, la Corte indicó que el conocimiento sobre el pasado era fundamental en los procesos de justicia transicional. En estos casos, no se trataba solamente de la materialización de un derecho de las víctimas a la verdad, sino que existía un componente fundamental para lograr la reconciliación real y el restablecimiento de la confianza en el ordenamiento jurídico 154F [155] . Ese mismo año, la Sala Plena también reiteró que el derecho a la verdad se concretaba en medidas que evitaran la impunidad. Eso implicaba realizar investigaciones serias, integrales e imparciales. Además, en contextos de conflicto armado, conocer la verdad constituye un mecanismo para resarcir y devolver la dignidad a las víctimas de la violencia 155F [156] .

148. En el mismo sentido, esta Corte se refirió a la regulación internacional del derecho a la verdad en sus dos dimensiones. Para la Sala Plena, los Estados debían garantizar este derecho mediante mecanismos judiciales y no judiciales (i.e. comisiones de la verdad). La Corte Constitucional se remitió a la jurisprudencia interamericana para indicar que el derecho a la verdad se infería de la obligación de los Estados tanto de esclarecer los hechos constitutivos como de juzgar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos 156F [157] .

149. Por otra parte, en la Sentencia C-694 de 2015, la Corte aclaró que la verdad histórica no se encontraba sometida a los rigorismos y las lógicas propias de un proceso judicial. Las formas de operación, fines y propósitos de los procesos judiciales y de los mecanismos de construcción de la verdad y la memoria son distintos. Mediante los instrumentos de memoria histórica (i.e. comisiones de la verdad) no solo se pretende establecer las responsabilidades individuales sino también las colectivas. Asimismo, se buscan explicaciones globales y amplias a los fenómenos de violencia generalizada. A pesar de esas diferencias, para la Sala Plena, la verdad judicial e histórica se complementan y operan conjuntamente para garantizar el derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad.

150. Ese mismo año, la Corte indicó que el derecho a la verdad pretende que las comunidades que han sufrido masivas violaciones a sus derechos puedan reconstruir ese pasado doloroso e incorporarlo a su historia y a su identidad como pueblo. De ahí que la satisfacción de ese derecho represente tanto una forma de aliviar los daños ocasionados a las víctimas como un medio para la construcción de la memoria colectiva 157F [158] . Del mismo modo, la Corte indicó que el objetivo de la dimensión colectiva del derecho a la verdad era “preservar del olvido a la memoria colectiva” 158F [159] .

151. Adicionalmente, en la Sentencia C-017 de 2018, la Corte afirmó que la verdad era un componente esencial de la transición de las sociedades porque ayudaba a establecer un registro histórico de los abusos a los derechos humanos durante conflictos violentos, jugaba un papel clave en el reconocimiento del sufrimiento de las víctimas y servía de base para la futura convivencia. En ese marco, el ejercicio pleno y efectivo del derecho a la verdad proporcionaba una salvaguarda fundamental contra la repetición de tales violaciones 159F [160] .

152. En la misma línea, la Corte argumentó que el conocimiento de la historia de la opresión de un pueblo se integraba a su patrimonio colectivo. Por ello era necesario conservarlo mediante la adopción de medidas adecuadas para dar

cumplimiento a la obligación de recordar que le corresponde al Estado. Eso incluye el deber de preservar los archivos y otras pruebas relativas a las violaciones a los derechos humanos.

Dichas medidas deben estar encaminadas a evitar que surjan tesis revisionistas o negacionistas 160F [161] . 153. Sobre la verdad extrajudicial , la Corte indicó que esta tiene evidentes ventajas respecto de la obtenida en los procesos penales. La primera no solo da cuenta de la responsabilidad criminal de los autores, sino que pretende proporcionar un relato de la historia de los abusos y las violaciones. Por una parte, los pueblos necesitan conocer e incorporar ese relato a su historia y a su memoria.

Por otra parte, las víctimas también demandan saber la verdad como presupuesto para el cese de las hostilidades y la construcción de proyectos de reconciliación nacional. Asimismo, la verdad extrajudicial no es fragmentaria porque no está en función de los delitos que se buscan imputar a los perpetradores, sino que se ajusta al carácter complejo de su objeto de estudio. En ese contexto, las narraciones públicas de las víctimas contribuyen a la restauración de su derecho a la honra 161F [162] .

154. En la misma Sentencia C-017 de 2018, la Corte Constitucional agregó que, en los escenarios de justicia transicional, la verdad posee una función instrumental. Por esa razón resultan admisibles mecanismos no judiciales de búsqueda de la verdad 162F [163] . Finalmente, con base en los Principios Joinet (actualizados por la experta Diane Orentitlicher y aprobados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2005), la Sala Plena indicó que el derecho a la verdad ampara la facultad de exigir que se conozca lo sucedido y que se promueva la coincidencia entre la verdad que se desprende del proceso y la verdad material. Según la Corte, este derecho comprende: i) el derecho inalienable a la verdad, ii) el deber de recordar y iii) el derecho de las víctimas a saber.

155. El derecho inalienable a la verdad significa el derecho de cada pueblo a conocer la verdad sobre los acontecimientos sucedidos y las circunstancias que llevaron a la perpetración de los crímenes. Por su parte, el deber de recordar consiste en el conocimiento del pueblo de la historia de su opresión como parte de su patrimonio. Por último, el derecho de las víctimas a saber implica el derecho imprescriptible a conocer la verdad sobre las circunstancias en las que se cometieron las violaciones 163F [164] .

156. Como se puede inferir, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha construido una serie de reglas que dotan de contenido al derecho fundamental a la verdad. Ese ámbito de protección establece obligaciones para todas las autoridades del Estado y para los particulares. Además, limita el margen de configuración del Congreso de la República cuando este crea espacios privilegiados o confiere prevalencia a una sola de las visiones en relación con las historias de las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en el país. Desde luego, ese contenido constitucional del derecho a la verdad se complementa con los estándares interamericanos que han sido fijados sobre la misma materia.

6.2. El derecho a la verdad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 157. Desde sus primeras decisiones contenciosas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado progresivamente sobre el derecho a la verdad. En efecto, en el caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras (1988) 164F [165] , la Corte IDH sostuvo por primera vez que las familias de las víctimas de desaparición forzada tenían la justa expectativa de conocer el paradero o la ubicación de los restos de sus familiares. Asimismo, el tribunal interamericano estableció que el artículo 1.1 de la CADH incorporó el deber de los Estados de investigar -con todos los medios disponibles- las violaciones a los derechos humanos, identificar a los responsables, imponerles las sanciones pertinentes y asegurar una adecuada reparación.

158. Una década después de esa decisión contenciosa, en el marco del caso Castillo Páez vs. Perú (1997) 165F [166] , la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) consideró vulnerado el derecho a la verdad debido a la negligencia del Estado para esclarecer los hechos objeto de esa petición individual. Sin embargo, la Corte IDH

señaló que el derecho a la verdad correspondía a “un concepto todavía en desarrollo doctrinal y jurisprudencial” 166F [167] . Este se vincularía al deber del Estado de investigar los hechos que produjeron las violaciones a la CADH.

159. En los dos años siguientes, la Corte IDH se refirió implícitamente al derecho a la verdad. Por una parte, en el caso Blake vs. Guatemala (1998) 167F [168] , la Corte IDH admitió que los familiares de las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos tenían el derecho a que los acontecimientos fueran efectivamente investigados y los responsables juzgados y sancionados. Por otra parte, en el caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala (1999) 168F [169] , la CIDH argumentó que “como resultado de las fallas del procedimiento judicial interno, a las familias de las víctimas se les negó su derecho a conocer y comprender la verdad” 169F [170] . Tras constatar que el Estado no había investigado la desaparición de las víctimas y que los hechos continuaban en la impunidad, la Corte IDH concluyó que existía una violación del artículo 1.1. de la Convención.

160. Posteriormente, en el caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala (2000) 170F [171] , la Corte se refirió expresamente al derecho a la verdad. El tribunal interamericano indicó que ese derecho no era autónomo porque “se encontraba subsumido en el derecho de la víctima o sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención” 171F [172] .

161. La misma línea se mantuvo en el caso Barrios Altos vs. Perú (2001) 172F [173] . En esa oportunidad, la Comisión Interamericana amplió los fundamentos del derecho a la verdad. Según la CIDH, este derecho no solo se infería de los artículos 8 y 25 de la CADH, sino que se refería al derecho a buscar y recibir información (artículo 13 de la CADH). Sin embargo, la Corte IDH reiteró que el derecho a la verdad era conexo al derecho de las víctimas o de sus familiares a obtener del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes mediante los deberes de investigación y juzgamiento (artículos 8 y 25 de la CADH).

162. En el Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia (2002) 173F [174] , el tribunal interamericano asoció el derecho a la verdad con la prohibición de tratos crueles y se refirió a las dos dimensiones de esa garantía. En efecto, la Corte IDH advirtió que “la privación continua de la verdad acerca del destino de un desaparecido constituye una forma de trato cruel, inhumano y degradante para los familiares cercanos” 174F [175] . Por otra parte, la Corte IDH sostuvo que el derecho de los familiares de la víctima de conocer lo sucedido constituía una medida de reparación y por tanto “una expectativa que el Estado debe satisfacer a los familiares de la víctima y a la sociedad como un todo” 175F [176] .

163. Un año después, en el caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala (2003) 176F [177] , la Corte IDH señaló que toda persona, incluidos los familiares de las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos, tiene el derecho a la verdad. En consecuencia, “los familiares de las víctimas y la sociedad como un todo deben ser informados de todo lo sucedido con relación a dichas violaciones” 177F [178] . El tribunal de San José también reiteró que el derecho a la verdad constituye un medio importante de reparación.

164. En el mismo sentido, en el caso Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú (2004) 178F [179] , la Corte IDH dispuso que la garantía del derecho a la verdad podría implicar la reapertura de las investigaciones con el fin de localizar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos violatorios a los derechos humanos. Asimismo, el tribunal interamericano estableció que los resultados de los procesos debían ser divulgados ampliamente para que la sociedad conociera la verdad 179F [180] .

165. En la misma línea, en el caso masacre de Mapiripán vs. Colombia (2005) 180F [181] , la Corte IDH reiteró que el Estado tenía la obligación de combatir la impunidad con todos los medios disponibles. Para la Corte IDH, la impunidad propiciaba la repetición de las violaciones a los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus

familiares. A la luz del derecho a la verdad, el tribunal interamericano destacó la obligación del Estado de finalizar los procesos penales, esclarecer todos los hechos y sancionar a los responsables.

166. En los años 2005 y 2006, en el marco de los casos Blanco Romero y otros vs. Venezuela 181F [182] , Servellón García y otros vs. Honduras 182F [183] , de la Masacre de Pueblo Bello vs.

Colombia 183F [184] y Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela 184F [185] , la Corte IDH consideró que el conocimiento de la verdad sobre lo ocurrido en violaciones de derechos humanos era un derecho inalienable, un medio importante de reparación para las víctimas y sus familiares, y una forma de esclarecimiento fundamental para que la sociedad pudiera prevenir otras violaciones.

167. Del mismo modo, en el caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia (2007) 185F [186] , la Corte IDH destacó que las obligaciones positivas inherentes al derecho a la verdad exigen para los Estados diseños institucionales que permitan que este derecho se realice de la forma más idónea, participativa y completa posible. Además, la Corte IDH resaltó que la satisfacción de la dimensión colectiva del derecho a la verdad "exige la determinación procesal de la más completa verdad histórica posible, lo cual incluye la determinación judicial de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones y sus correspondientes responsabilidades" 186F [187] .

168. En el mismo sentido, en el caso Anzualdo Castro vs. Perú (2009) 187F [188] , el tribunal interamericano reiteró que el derecho a conocer la verdad se enmarcaba en el derecho de acceso a la justicia. Asimismo, el tribunal destacó que esta prerrogativa "tiene como efecto necesario que en una sociedad democrática se conozca la verdad sobre los hechos de graves violaciones de derechos humanos" 188F [189] , mediante la debida investigación y la divulgación de los resultados de los procesos.

169. Un año después, en el caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") vs. Brasil (2010) 189F [190] , el tribunal interamericano declaró la violación autónoma del derecho a conocer la verdad. Además, la Corte IDH indicó que se trataba de un derecho conexo al derecho a buscar y recibir información establecido en el artículo 13 de la CADH. Por su parte, en el caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") vs. Guatemala 190F [191] , la Corte IDH analizó la violación del derecho a la verdad como conexo al derecho a la integridad personal de los familiares. El tribunal de San José indicó que, al ocultar información que impidió a los familiares el esclarecimiento de la verdad, el Estado había violado los artículos 5.1 y 5.2 de la CADH.

170. Asimismo, en el caso González Medina y familiares vs. República Dominicana (2012) 191F [192] , el tribunal interamericano recordó que el derecho a conocer la verdad se encuentra subsumido fundamentalmente en el derecho de la víctima o de sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes; lo cual constituye además una forma de reparación.

171. Finalmente, en el caso Rodríguez Vera y otros (desaparecidos del palacio de justicia) vs. Colombia (2014) 192F [193] , la Corte IDH reiteró que toda persona tiene el derecho a conocer la verdad . El fundamento convencional de este derecho autónomo serían los artículos 1.1, 8.1, 13 y 25 de la CADH. Por último, en el caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú (2015) 193F [194] , la Corte IDH sostuvo que: "si bien el derecho a conocer la verdad se ha enmarcado fundamentalmente en el derecho de acceso a la justicia, aquel tiene una naturaleza amplia y su vulneración puede afectar distintos derechos consagrados en la Convención Americana, dependiendo del contexto y circunstancias particulares del caso" 194F [195] .

6.3. El derecho a la verdad en el Estado constitucional y la inexequibilidad de las tres primeras medidas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 172.

Las reglas constitucionales e interamericanas sobre el derecho a la verdad permiten inferir una serie de conclusiones que fungen directamente como parámetro de constitucionalidad de las cuatro medidas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019. La Corte se referirá a esas premisas decisorias porque estas fundamentan la declaración de inexequibilidad de tres de las cuatro medidas incorporadas en esas disposiciones.

173. En primer lugar, para la Sala Plena, dentro de los elementos intrínsecos de la verdad se encuentra que esta debe ser contrastada, verificada y corroborada . Eso significa que la verdad se presenta como una deliberación en la que se escucha a los más interesados: las víctimas y quienes fueron sus victimarios. Se trata de un reclamo deliberativo que exige saber lo que ocurrió y obtener elementos básicos para comprender sus causas. La verdad es un asunto social que requiere estructuras e instituciones de manera que esta puede ser verificada y se expresa en diferentes medios (documentos, testimonios, videos). La verdad es plural en tanto tiene diferentes versiones, pero todas operan en un entorno de igualdad. Así que la diferencia epistémica entre versiones depende del grado de verificación de cada una de estas.

174. Ninguno de los anteriores aspectos (contraste, verificación, pluralidad e igualdad) puede ser optimizado cuando se establece una visión oficial de la verdad o que una sola de las versiones sea difundida con preferencia en los medios de comunicación. De manera que las tres primeras medidas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 no solo crean un desequilibrio en las formas de aproximación a la verdad, sino que impiden que se satisfagan sus elementos esenciales.

175. En segundo lugar, el derecho a la verdad es trascendental en las sociedades que hacen transición. En efecto, cuando una sociedad transita de la dictadura a la democracia o del conflicto armado a la paz, es fundamental que garantice el derecho a la verdad para las víctimas del régimen antidemocrático o de los actores del conflicto. La mentira es propia de los escenarios de conflicto y de las dictaduras; mientras que la verdad aparece asociada a la paz, a la democracia y al Estado constitucional.

El derecho a la verdad es una reacción frente al ocultamiento, al secretismo y a las verdades oficiales que caracterizan a las dictaduras y a los totalitarismos.

176. Como indicó la Corte en la Sentencia C-017 de 2018, en el derecho a la verdad está comprometida la posibilidad de que cada víctima pueda hacer la reconstrucción de su experiencia de sufrimiento, derivada de la pérdida o los daños ocasionados a sus seres queridos o de los propios menoscabos 195F [196] . Este derecho implica que cada persona pueda saber qué ocurrió consigo misma en el momento en que se convirtió en objeto de agresión de otros, tener conciencia de los alcances y de las características del daño recibido, escuchar las explicaciones de por qué sucedió y, eventualmente, saber quiénes fueron los responsables 196F [197] . En los términos de la Sala Plena:

“(…) la verdad permite a los seres humanos que se han visto sometidos a abusos no solamente conocer los hechos, sino también, en un sentido profundo, comprender lo acaecido, otorgar una significación íntima y personal a su vivencia, autorreconocerse y, a partir de este proceso, elaborar el relato de su propia vida. La verdad permite a las víctimas, en otros términos, identificar la amarga experiencia dentro de su historia, atribuirle un lugar y hacer una conexión significativa entre su pasado y el presente. Además, supone el reconocimiento público de las víctimas como agraviadas por los crímenes. Por estas razones, el derecho a la verdad tiene un sentido autónomo que responde a la dignidad de las víctimas” 197F [198] .

177. En consecuencia, la verdad como derecho posee un valor fundamental para las víctimas y las sociedades que han sufrido las afectaciones derivadas de una época de conflicto o de una dictadura. Es un derecho independiente que recae en cada ser humano y no debe estar sujeto a restricciones ni suspensiones 198F [199] . En este sentido, ninguna medida

de transición debe imponer limitaciones desproporcionadas a su eficaz garantía y las reglas para el acceso a la información nunca se deben utilizar para limitar, denegar o restringir el derecho a la verdad 199F [200] .

178. Posteriormente, cuando se consolida la transición, la verdad es fundamental para que esta sea sostenible y para que se construyan procesos de memoria que impidan el olvido y garanticen la no repetición. Como ya ha señalado la Corte, la garantía del derecho a la verdad ayuda a establecer un registro histórico de los abusos de los derechos humanos durante conflictos violentos y, en cuanto tal, juega un papel clave en el reconocimiento del sufrimiento de las víctimas, además de servir de base a la futura convivencia 200F [201] .

179. En ese contexto, para la Corte, los veteranos de las fuerzas armadas son actores fundamentales en los procesos de memoria y de construcción de la verdad. Su participación en todos los espacios institucionales es esencial y es una condición necesaria para que exista verdad plena . No obstante, ni su visión individual, ni su perspectiva institucional pueden ser consideradas como privilegiadas o recibir un tratamiento que implique una ruptura de esos procesos como una conversación social entre iguales. De allí que devengan inconstitucionales el espacio exclusivo para exaltarles en los medios de comunicación, en el Museo de la Memoria y en el Programa de Derechos Humanos.

180. Asimismo, la Corte advierte que la dimensión objetiva de la verdad no excluye las narraciones unilaterales. Por el contrario, la verdad se construye mediante la expresión individual, detallada y exhaustiva de los enfoques individuales o sectoriales. Como indica Peter Häberle con apoyo de Goethe: “la verdad es comparable a un diamante cuyo brillo emana de todos sus flancos y no únicamente de uno de ellos” 201F [202] .

Sin embargo, el contexto en el que operan cada uno de los relatos debe ser igualitario para que ninguno de estos tenga prevalencia u ocupe un espacio preferente. Del mismo modo, el derecho de acceso a la información es conexo al derecho a la verdad e implica una serie de condiciones de pluralismo y equidad en la construcción de aquella. Por esa razón, la Sala concluye que es inconstitucional que la información divulgada se limite a la propaganda sobre la importancia, las acciones valerosas, el sacrificio y las memorias de los veteranos.

181. En cuarto lugar, la Sala Plena destaca que la verdad es inescindible del modelo de Estado constitucional . De manera que esta no se construye sin pluralidad. La verdad se opone a una versión unilateral, oficial o que no sea producto de un diálogo entre iguales.

Es decir, la verdad es el resultado de una conversación social igualitaria en la que cada una de las personas expresa de manera completa y transparente lo que sabe sobre el pasado, su rol en las graves violaciones a los derechos humanos y el conocimiento que tiene sobre los hechos u omisiones de terceros.

En el proceso de construcción de la verdad son bienvenidas y necesarias todas las voces en un entorno institucional favorable para la expresión libre e igualitaria de sus propias visiones. En el criterio de este tribunal, lo anterior significa que el Estado constitucional es un foro para la búsqueda de la verdad 202F [203] . Bajo ese modelo de Estado, la verdad es un elemento central en la esfera pública y dentro de esta no pueden existir versiones preestablecidas que gocen de alguna preferencia 203F [204] .

182. De igual manera, de la jurisprudencia constitucional se infiere que la búsqueda de la verdad es un objetivo que admite unos pocos límites (i.e. la prohibición de tortura). Por el contrario, como se indicó previamente, este tribunal ha indicado que el Estado debe promover los mecanismos para la defensa social de la verdad mediante la presentación completa de los hechos, la realización de investigaciones o la garantía de la circulación igualitaria de todas las versiones posibles, el acceso paritario a los medios de comunicación y el debate equilibrado de las diferentes perspectivas. En definitiva, la verdad es un valor cultural del Estado constitucional 204F [205] que honra el consenso básico de que su obtención comporta un beneficio colectivo que dignifica el estatus de ciudadanía 205F [206] .

183. En sexto lugar, la Corte reitera que el Estado no se pueda apropiar de la verdad y de la memoria . Asimismo, la verdad no se confunde con el enfoque de la mayoría. De manera que existe una especie de principio contramayoritario de la verdad que es contrario a que un solo grupo o sector ocupe un espacio privilegiado en los medios de comunicación (públicos y privados), las plataformas virtuales, el Museo de la Memoria y el Programa de Derechos Humanos.

184. Desde el ámbito internacional, la Corte advierte que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas profirió la Resolución 60/147 (2005) sobre los principios y directrices básicos para víctimas de graves ilícitos internacionales. El principio X de esa Resolución indica que "las víctimas y sus representantes han de tener derecho a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones". Asimismo, el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (Principios Joinet 2005) se refiere al derecho inalienable a la verdad (principio 2), el deber de recordar (principio 3), el derecho de las víctimas a saber (principio 4) y las garantías del derecho a saber (principio 5).

185. Los Principios Joinet fueron actualizados por la experta Diane Orentitlicher y han sido el punto de referencia de los avances y desarrollos jurisprudenciales a nivel nacional e internacional sobre el derecho a la verdad. Los Principios Joinet no integran el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, pues no son tratados de derechos humanos ni adquieren valor jurídico por la sola circunstancia de provenir de un órgano como la ONU. Sin embargo, han adquirido un importante valor en la práctica de tribunales como la Corte Constitucional y la Corte IDH. De ahí que se trate de un conjunto de estándares relevantes en la interpretación y la determinación del alcance de los derechos constitucionales de las víctimas y, en particular, del derecho a la verdad 206F [207] .

186. De manera que tanto los estándares internacionales (universales e interamericanos) como la jurisprudencia constitucional prohíben la existencia de una memoria oficial .

Eso no quiere decir que el Estado no deba aportar a la construcción de procesos de verdad y memoria. Por el contrario, las obligaciones internacionales se refieren a la conservación de documentos y archivos, la realización de investigaciones o la búsqueda de personas. Ahora bien, el Estado se somete a una serie de prohibiciones u obligaciones de abstención con el fin de garantizar la verdad. Dentro de estas, el Estado no le puede conferir una voz especial y privilegiada a un sector o grupo de quienes integran el proceso de construcción de la verdad o la memoria. Cuando el Estado le confiere fuerza, protagonismo y un espacio exclusivo a uno solo de los actores, retrocede en la construcción de memoria basada en el pluralismo, el contraste y el mayor grado de aproximación a la veracidad.

187. Ese razonable equilibrio y esa preservación de un margen de distancia por el Estado asegura el alcance de una verdad con menos disputas. Y así, más que un derecho a la verdad existe un derecho a saber que, como afirma Cámara Arroyo, puede ser menos grandilocuente pero acaso más expresivo 207F [208] . Tal autor recuerda -rememorando un documento de la ONU- que tal derecho ha de entenderse en tanto:

"(…) derecho individual que toda víctima o sus parientes o amigos, tiene a saber qué pasó en tanto que derecho a la verdad. El derecho de saber es también un derecho colectivo que tiene su origen en la historia para evitar que en el futuro las violaciones se reproduzcan. Por contrapartida tiene a cargo del Estado el deber de la memoria a fin de prevenir contra las deformaciones de la historia que tienen el revisionismo y el negacionismo; en efecto el conocimiento para un pueblo, de la historia de su opresión pertenece a su patrimonio y como tal debe ser preservado" 208F [209] .

188. Además, la verdad ya no se trata de un derecho emergente sino de un derecho autónomo que tiene la potencialidad de proteger no solo a las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos, sino que se extiende a casos

relacionados con daños al medio ambiente, la transparencia, el buen gobierno, la responsabilidad social empresarial y el compromiso de las empresas en la garantía de los derechos humanos 209F [210] .

189. En octavo lugar, la Corte también encuentra que la verdad es fundamental para el proceso de construcción de la memoria histórica. Por esa razón, a nivel legislativo se ha desarrollado el deber de memoria del Estado . Esa definición legal no funge como parámetro de constitucionalidad dentro de este proceso. Sin embargo, la Corte destaca que en esa definición legal de verdad se advierte sobre el pluralismo, la igualdad de las distintas voces y la prohibición de construir historia o verdad oficial 210F [211] . En el mismo sentido, el Estado ha establecido una serie de instituciones destinadas específicamente a la búsqueda de la verdad y a la construcción de la memoria (tabla 5) . De allí se infiere una política de Estado dirigida a fortalecer esos dos elementos (verdad y memoria) como una medida de reparación y una garantía de no repetición para las víctimas de las violaciones a los derechos humanos.

190. Esas instituciones se centran en la verdad extrajudicial . Esta es la historia de las víctimas y de la época de violencia, construida esencialmente por instituciones oficiales, temporales, no judiciales, que trabajan bajo metodologías y fines distintos a los de los procesos penales y que usualmente se han denominado comisiones de la verdad .

Las comisiones de la verdad se ocupan de investigar abusos de los derechos humanos e infracciones al DIH que se han cometido a lo largo de varios años y, en particular, los daños causados a las víctimas. Estos órganos finalizan su labor con la presentación de un informe final sobre las conclusiones de su investigación y sus recomendaciones. Su trabajo contribuye a fomentar la rendición de cuentas, preservar las pruebas, identificar a los autores y recomendar indemnizaciones y reformas institucionales 211F [212] . También pueden servir de plataforma pública para que las víctimas cuenten directamente al país sus historias personales y pueden facilitar el debate público sobre cómo aceptar el pasado 212F [213] .

Tabla 5. Diferencias entre la Comisión de la Verdad y el Centro Nacional de Memoria Histórica Aspectos Comisión de la Verdad Centro Nacional de Memoria Histórica Régimen jurídico 0B Acto Legislativo 1 de 2017 Decreto Ley 588 de 2017 Decreto 761 de 2018 Ley 1448 de 2011. Decreto Ley 2244 de 2011. Decretos 1084 de 2015, 4803 de 2011 , 502 de 2017 y 4941 de 2011 Tipo de entidad Ente autónomo del orden nacional, de rango constitucional, con personería jurídica, autonomía administrativa, presupuestal y técnica, sujeto a un régimen legal propio y con una duración determinada.

Establecimiento público del orden nacional adscrito al Departamento para la Prosperidad Social (DPS). Con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera.

Funciones 1. Investigar y crear espacios en los ámbitos internacional, nacional, regional y territorial. 2. Diseñar y poner en marcha estrategias de relacionamiento activo con las víctimas y sus organizaciones , así como de difusión, pedagogía y relacionamiento activo con los medios de comunicación.

3. Convocar a personas para que contribuyan al esclarecimiento de la verdad y promover la orientación a las víctimas y a las comunidades victimizadas.

4. Informar a la JEP sobre la participación en la CEV de las personas sujetas a su jurisdicción. 5. Asegurar la transversalidad del enfoque de género en todo el ámbito de trabajo .

1. Diseñar, crear y administrar: i) un Museo de la Memoria y ii) el Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica. 2. Servir como plataforma de apoyo, gestión, intercambio y difusión de las iniciativas locales, regionales y nacionales, así como de producción y de difusión de información en los temas de memoria histórica.

3. Implementar estrategias pedagógicas y comunicativas de los resultados de las investigaciones, los diferentes enfoques, las perspectivas y las iniciativas de memoria local y regional.

4. Recolectar, clasificar, acopiar, sistematizar, analizar, preservar y poner a disposición la información que surja de: i) los Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación; ii) los desmovilizados y iii) las personas que voluntariamente deseen hacer manifestaciones sobre asuntos que guarden relación o sean de interés.

5. Promover y motivar la participación de las víctimas, las organizaciones sociales y la academia, en el diseño, desarrollo y difusión de iniciativas de reconstrucción de la memoria histórica.

Objetivos 1. Contribuir al esclarecimiento de lo ocurrido y ofrecer una explicación de la complejidad del conflicto armado. 2. Promover y contribuir al reconocimiento de: i) las víctimas;

ii) las responsabilidades individuales y colectivas por parte de quienes directa o indirectamente participaron en el conflicto y iii) toda la sociedad, del legado de violaciones e infracciones a los derechos humanos.

3. Promover la convivencia en los territorios y la creación de ambientes que permitan la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de la más amplia cultura de respeto y tolerancia en democracia.

R ecepción, recuperación, conservación, compilación y análisis de todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio, relativo a las violaciones ocurridas con ocasión del conflicto armado interno colombiano y que contribuyan a establecer y esclarecer las causas de tales fenómenos, conocer la verdad y contribuir a evitar en el futuro la repetición de los hechos.

191. En la misma línea, la Corte encuentra que la verdad es un componente constitucional de la transición . La Sala Plena advierte que los demandantes consideraron que las órdenes establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 también vulneraban las normas constitucionales introducidas mediante los actos legislativos 1 de 2012 y 1 de 2017. En efecto, el artículo transitorio 66 del Acto Legislativo 1 de 2012 se refiere a la garantía del mayor nivel posible de verdad para las víctimas en el marco de los instrumentos de justicia transicional. Por su parte, este tribunal resalta que uno de los ejes de la enmienda constitucional de 2017 fue la búsqueda de la verdad como un derecho de las víctimas y como una garantía de no repetición. De allí que se hiciera referencia a la verdad plena 213F [214] ; se hubiera creado un mecanismo no judicial para la búsqueda de la verdad (Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición) 214F [215] ; y se hubiera condicionado el acceso al tratamiento especial del componente de Justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición a que se aportara verdad plena 215F [216] . Para la Sala, la esencia de esas dos enmiendas era que, en un contexto de justicia transicional, resultaba fundamental proteger el derecho a la verdad como una garantía de construcción de una paz estable y duradera.

192. Por último, la Corte reitera el deber constitucional de cumplir de buena fe el Acuerdo de Paz establecido en el artículo primero del Acto Legislativo 2 de 2017. Como se indicó en la Sentencia C-630 de 2017, ese deber implica la obligación positiva de adoptar las políticas de Estado necesarias para implementar el Acuerdo de Paz y la obligación negativa de abstenerse de adoptar medidas regresivas en todos los ámbitos del acuerdo (i.e. en el alcance de la verdad). Eso significa que el Acuerdo de Paz adquirió la condición de una política pública de Estado. La Corte estableció el alcance de este mandato de progresividad frente a las ramas del poder público. Respecto a la rama judicial, el tribunal adujo que la Corte Constitucional tiene el deber de aplicar como referente de validez las normas de implementación y los contenidos del Acuerdo Final en materia de DIH y de derechos humanos. En ese marco, la Sala Plena considera que las tres primeras medidas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 no solo son contrarias al derecho a la verdad, sino que constituyen un retroceso en la protección efectiva de ese derecho como parte fundamental del Acuerdo de Paz.

193. En conclusión, y una vez examinado el parámetro de control de constitucionalidad de las cuatro medidas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019, la Sala Plena encuentra que los demandantes tienen la razón en cuanto a los reparos que formularon contra las tres primeras órdenes incorporadas en esas disposiciones.

En efecto, esas tres medidas le confieren un espacio exclusivo a una sola de las visiones o relatos en relación con el conflicto armado y el rol de uno solo de los actores o partes dentro de esa confrontación. Además, esa aparición exclusiva tiene un carácter privilegiado porque ocupa una serie de áreas relevantes dentro del ámbito de la deliberación pública (plataformas virtuales, medios impresos, emisoras de radio y canales de televisión). Asimismo, el contenido de la información que se divulga aparece parcializado porque está determinado por los objetivos de exaltar las memorias de los veteranos, sus acciones heroicas y su contribución al bienestar general. En cuarto lugar, se trata de un espacio predominante en cuanto estaba prevista su permanencia ilimitada bajo las fórmulas de: i) cuatro apariciones de tres meses de duración cada una o ii) la incorporación definitiva del lugar físico en el Museo de la Memoria y en el Programa de Derechos Humanos. Finalmente, en tanto que vulneran el derecho a la verdad, esas medidas constituyen un retroceso injustificado que resulta contrario al deber de las autoridades de cumplir de buena fe el Acuerdo de Paz.

194. Ahora bien, la Sala concluye que la cuarta medida no es contraria a la Constitución. Esta no obliga a desarrollar ese relato en un espacio público privilegiado, sino que impacta un área concreta y determinada. En efecto, esta orden solo opera en el ámbito de la educación especializada que se imparte en las Escuelas Militares y de Policía. En estas instituciones existe un contexto de formación específica y, por ello, esas academias también gozan de autonomía. La independencia de esas entidades de formación especializada les confiere un ámbito de libertad para diseñar sus planes educativos e incluir cátedras relacionadas con la instrucción y el honor militar o los actos heroicos de los veteranos. Por esa razón, la Corte declarará la inexequibilidad de los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 con la única excepción de las disposiciones que incluyen la cuarta medida que se considera compatible con la Constitución (tabla 6) .

Tabla 6. Decisión sobre la (in)constitucionalidad de las medidas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 Medida Artículo Disposición Decisión Primera medida 6 Los canales públicos y privados de televisión, emisoras de radio públicas y privadas, medios impresos y plataformas digitales como YouTube, Google y Facebook en Colombia concederán, el tercer viernes de cada mes, un espacio en el home de sus portales web o en la página de inicio de la respectiva plataforma para que se publique un banner o aparezca un pop-up con propaganda alusiva a la importancia de los veteranos y el merecimiento de homenajes por la labor prestada en defensa de los colombianos. Esta aparición se hará por 3 meses por referencia, con un total de 4 referencias por año.

Inconstitucional Segunda medida 9 El Centro Nacional de Memoria Histórica, creado por el artículo 146 de la Ley 1448 de 2011, dispondrá de un espacio físico en el Museo de la Memoria destinado a exponer al público las historias de vida de los Veteranos de la Fuerza Pública, exaltando particularmente sus acciones valerosas, su sacrificio y contribución al bienestar general.

Inconstitucional Tercera medida 9 Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, Consejo de Veteranos, el Centro Nacional de Memoria Histórica incorporará al Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica un acápite específico relativo a los Veteranos de la Fuerza Pública, con la finalidad de acopiar, preservar, custodiar y difundir el material documental, audiovisual y testimonial que honre su memoria.

Inconstitucional Cuarta medida 9 el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, los Comandos de cada Fuerza y la Dirección de la Policía Nacional, en coordinación con el Consejo de Veteranos, conjuntamente diseñarán un Programa para la preservación y difusión de las memorias de los Veteranos de la Fuerza Pública, e incorporarán al pénsum académico de las Escuelas de Formación militar y policial una cátedra obligatoria como espacio para promover el aprendizaje y estudio de las mismas.

Constitucional 7. Síntesis de la decisión 195. La Sala Plena de la Corte Constitucional decidió una demanda de constitucionalidad contra los artículos 2, 3, 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019. En primer lugar, el tribunal verificó la aptitud

o idoneidad de los tres cargos formulados por los demandantes.

196. En segundo lugar, la Sala Plena estudió de fondo el cargo contra el artículo 2 de la Ley 1979 de 2019. La Corte consideró necesario realizar la integración de la unidad normativa del artículo 2.a) con el artículo 25 de la Ley 1979 de 2019. Posteriormente, el tribunal concluyó que esas dos disposiciones admitían una interpretación conforme con la Constitución. En efecto, tanto la definición de veteranos como la regla de exclusión de los beneficios por ostentar esa condición resultan compatibles con la Constitución siempre que se entienda que se excluye a los retirados de la fuerza pública cuya responsabilidad haya sido declarada en decisión que constituya cosa juzgada por autoridad administrativa o judicial en relación con las graves violaciones a los derechos humanos o los delitos de lesa humanidad.

Por esa razón, la Corte decidió declarar la constitucionalidad condicionada de los artículos 2.a) y 25 de la Ley 1979 de 2019. Además, en este cargo, se advirtió que los retirados de la fuerza pública mantienen su presunción de inocencia aun cuando sean objeto de investigaciones disciplinarias o judiciales. Por esa razón, el condicionamiento se refiere a la existencia de decisiones en firme que hayan vencido esa presunción.

197. En tercer lugar, la Sala Plena realizó el juicio de constitucionalidad del artículo 3 de la Ley 1979 de 2019. Este le atribuyó la condición de vulnerables a todos los veteranos de la fuerza pública. Para definir el parámetro de control, el tribunal se refirió a los elementos constitucionales y convencionales que definen la vulnerabilidad, a sus aspectos esenciales y a los grupos que han sido considerados como vulnerables por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte IDH. Asimismo, se identificó el concepto y los componentes de la vulnerabilidad establecidos por el Congreso de la República.

198. En cuarto lugar, el pleno del tribunal concluyó que la vulnerabilidad es una categoría normativa prescriptiva que implica deberes especiales de protección a cargo del Estado. Los parámetros constitucionales que definen esa situación o condición se encuentran en el artículo 13 de la Constitución y en la jurisprudencia constitucional. Esos componentes limitan el margen del legislador para atribuir esa calidad a una persona o grupo. La Corte señaló que el Congreso tiene un ámbito de discrecionalidad en relación con esta materia. Sin embargo, este último debe respetar los elementos constitucionales que definen a la vulnerabilidad, mantener el sentido de protección, no atribuirles esa categoría a los grupos privilegiados y no vaciarla de contenido.

199. En quinto lugar, la Corte indicó que los veteranos poseen calidades, condiciones, prerrogativas y son beneficiarios de políticas públicas que impiden considerarles globalmente como vulnerables de conformidad con los parámetros constitucionales. La Sala se refirió al régimen especial de la fuerza pública en todos los ámbitos y a los beneficios del retiro. Además, el tribunal advirtió que los veteranos que ostenten una de las condiciones de vulnerabilidad establecidas por la jurisprudencia o la legislación tienen derecho a esa protección reforzada; sin que ello implique ampliar la condición de vulnerables a todas las personas que se han retirado de la fuerza pública.

200. En sexto lugar, la Sala Plena aplicó un escrutinio estricto de igualdad. A esos efectos, el tribunal definió el alcance de la norma y estableció que esta equiparó a los veteranos y a sus familiares con el conjunto de personas o grupos que tienen la condición o se encuentran en situación de vulnerabilidad. La Corte concluyó que esa equiparación vulnera dos mandatos que se derivan del principio de igualdad: el trato diferenciado a personas que se encuentran en situaciones diferentes y el deber de promoción en relación con los grupos desaventajados o vulnerables.

201. Para concluir el análisis del segundo cargo, la Sala aplicó el test de igualdad y estableció que la medida adoptada por la norma sub judice persigue finalidades importantes, pero no imperiosas. En este ámbito, se sostuvo que la norma puede afectar el logro de objetivos imperiosos, como la protección efectiva de los grupos realmente vulnerables. Asimismo, se trata de un privilegio evidentemente innecesario dado el régimen especial multidimensional del que son beneficiarios los veteranos y sus familiares. Finalmente, la Corte encontró que la medida es desproporcionada porque

asegura una protección constitucional reforzada en detrimento de los recursos institucionales escasos que se requieren para proteger a los grupos vulnerables.

En consecuencia, el pleno del tribunal decidió declarar la inexequibilidad parcial del artículo 3 de la Ley 1979 de 2019. 202. La Sala Plena también analizó de fondo el cargo formulado de manera conjunta contra las cuatro medidas establecidas en los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019. La Corte estableció que tres de las cuatro medidas eran contrarias al derecho a la verdad, tal y como este ha sido delimitado por la jurisprudencia de este tribunal y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

203. En efecto, la Sala Plena decidió que las obligaciones impuestas a los medios de comunicación, a las plataformas virtuales y al Centro de Memoria Histórica le conferían un privilegio y un espacio público exclusivo a una sola de las visiones o relatos sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas en el país. Para la Corte, esa prevalencia ordenada por el Congreso era contraria al sentido plural, deliberativo y polifónico de los procesos de construcción de la verdad y de la memoria histórica. La Corte también se refirió al contenido del derecho a la verdad establecido en los actos legislativos 1 de 2012 y 1 de 2017 y al deber de cumplir de buena fe el Acuerdo de Paz.

204. En definitiva, la Corte consideró que las tres primeras medidas eran incompatibles con el contenido constitucional y convencional del derecho a la verdad. Estas creaban un mecanismo de privilegio para la aparición en la esfera pública y en el debate deliberativo de un solo relato. Esa versión aparecía privilegiada en uno solo de los enfoques. De manera que no solo existía unilateralidad sino una opinión única respecto del rol de uno solo de los actores en el proceso de construcción de la memoria y la verdad. Para la Sala Plena, esa prelación es injustificada de conformidad con los estándares constitucionales y convencionales que dotan de contenido al derecho a la verdad.

205. Finalmente, la Sala Plena concluyó que la cuarta medida -que establece la incorporación de una cátedra sobre las memorias de los veteranos en el ámbito específico de la formación militar o de policía- no era contraria a la Constitución. Para la Corte, la inclusión de ese pénsum opera en un espacio concreto relacionado con las Escuelas de Formación militar en las que resulta razonable ese tipo de instrucción. Por esa razón, la Corte declaró inconstitucionales los artículos 6 y 9 de la Ley 1979 de 2019 con la única excepción de la disposición que incorpora la cuarta medida referida.

V. 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:

PRIMERO . Declarar EXEQUIBLES los artículos 2.a) y 25 de la Ley 1979 de 2019 bajo el entendido de que se excluyen de la definición de veteranos y de los beneficios correspondientes a los retirados de la fuerza pública cuya responsabilidad haya sido declarada en decisión que constituya cosa juzgada por autoridad administrativa o judicial en relación con las graves violaciones a los derechos humanos o los delitos de lesa humanidad.

SEGUNDO . Declarar INEXEQUIBLES las expresiones “ en tanto que constituyen una población vulnerable y especial ” contenidas en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019, por las razones expuestas en la presente providencia.

TERCERO . Declarar INEXEQUIBLE el artículo 6 de la Ley 1979 de 2019, por las razones expuestas en la presente providencia. CUARTO . Declarar INEXEQUIBLE el artículo 9 de la Ley 1979 de 2019, excepto las expresiones “ el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, los Comandos de cada Fuerza y la Dirección de la Policía Nacional, en coordinación con el Consejo de Veteranos, conjuntamente diseñarán un Programa para la preservación y difusión de las memorias de los Veteranos de la Fuerza Pública, e incorporarán al pénsum académico de las Escuelas de Formación militar y policial una cátedra obligatoria como espacio para promover el aprendizaje y estudio de las mismas ”, que se declaran EXEQUIBLES , por las razones expuestas en la presente providencia.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase. ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO Presidente DIANA FAJARDO RIVERA Magistrada Salvamento parcial de voto JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR Magistrado Salvamento parcial de voto Aclaración de voto ALEJANDRO LINARES CANTILLO Magistrado Salvamento parcial de voto Aclaración de voto PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Magistrada Salvamento parcial de voto GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO Magistrada Salvamento parcial de voto CRISTINA PARDO SCHLESINGER Magistrada (impedimento aceptado) JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS Magistrado ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado Salvamento parcial de voto MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO MAGISTRADA PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD- Ineptitud sustantiva por incumplimiento del requisito de certeza del cargo (Salvamento parcial de voto) EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA- Procedencia (Salvamento parcial de voto) Referencia: sentencia C-116 de 2021 Magistrado ponente: José Fernando Reyes Cuartas Con el debido respeto por las decisiones adoptadas por la Sala Plena de la Corte Constitucional, suscribo el presente salvamento parcial de voto en relación con la sentencia de la referencia . En mi criterio, la Sala Plena debió declararse inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 6º de la Ley 1979 de 2019, puesto que el cargo presentado por los accionantes en contra de esta disposición no era apto (1) .

Además, encuentro que la Corte debió declarar la exequibilidad condicionada del artículo 9º ibidem -no su inconstitucionalidad- puesto que la norma admitía interpretaciones y producía efectos jurídicos conformes a la Constitución (2) .

1. La Corte debió declararse inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 6º de la Ley 1979 de 2019 Los accionantes consideraban que el artículo 6º de la Ley 1979 de 2016 desconocía el “ derecho a la verdad en su dimensión colectiva ” y afectaba el deber constitucional de “ respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas ” .

Esto, porque “ si el Estado se presenta como cultor de la memoria se restringe la posibilidad de la sociedad de conocer los crímenes cometidos, particularmente por la fuerza pública y autoridades del Estado, y queda sometido a una memoria oficial ”.

Coincido con la mayoría de la Sala y los accionantes en que la garantía del derecho a la verdad es un pilar esencial en los procesos de justicia transicional y tiene una relación intrínseca con la protección de los derechos de las víctimas reconocidos por la Constitución y desarrollados por la jurisprudencia constitucional. Así mismo, concuerdo en que este derecho exige que la historia del conflicto sea construida de manera colectiva, participativa y pluralista y, en ese sentido, impide (i) imponer versiones oficiales de la verdad, (ii) excluir a algunos actores del conflicto de la construcción de memoria o (iii) restringir el derecho de las víctimas a participar en dicho proceso en un plano de igualdad.

Sin embargo, encuentro que el cargo de los demandantes, según el cual la norma demandada desconocía estos postulados constitucionales, no era apto, porque no satisfacía la carga argumentativa de certeza.

Esto es así, puesto que no recaía sobre una proposición jurídica real y existente y, además, estaba basado en efectos hipotéticos de la norma demandada que no se desprendían razonablemente de su contenido normativo.

El artículo 6º de la Ley 1979 de 2016 únicamente preveía la obligación de difundir “ propaganda alusiva a la importancia de los veteranos y el merecimiento de homenajes por la labor prestada en defensa de los colombianos ”. La obligación de resaltar la importancia de los veteranos de la Fuerza Pública no supone razonablemente una (i) restricción o prohibición de conocer los crímenes cometidos por los miembros de la fuerza pública, (ii) imposibilidad de investigar, contrastar o verificar la información relacionada con el rol de estos sujetos en la historia del conflicto y (iii) exclusión de otros actores involucrados en la construcción de la verdad. De otro lado, encuentro que es implausible asumir que el homenaje

público legítimo a los miembros de la fuerza pública que han ejercido sus funciones conforme a la ley produce necesariamente el sometimiento de la ciudadanía a una memoria oficial e institucional.

Por esta razón, concluyo que la Corte debió haberse declarado inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo frente al presunto cargo de inconstitucionalidad formulado en contra del artículo 6º de la Ley 1979 de 2019.

2. La Sala Plena debió declarar la exequibilidad condicionada de los incisos 1º y 2º del artículo 9º de la Ley 1979 de 2019 Los incisos 1º y 2º del artículo 9º de la Ley 1979 de 2019 preveían dos medidas. Primero, que el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) dispondría de un espacio físico en el Museo de la Memoria destinado a exponer al público las historias de vida de los veteranos de la Fuerza Pública, " exaltando particularmente sus acciones valerosas, su sacrificio y contribución al bienestar general ".

Segundo, que este centro debía incorporar al Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica un acápite específico relativo a los veteranos de la Fuerza Pública, " con la finalidad de acopiar, preservar, custodiar y difundir el material documental, audiovisual y testimonial que honre su memoria ".

La mayoría de la Sala concluyó que estas medidas eran contrarias a la Constitución y, en particular, al derecho a la verdad, porque conferían un espacio exclusivo a una de las visiones del conflicto. Además, otorgaban un carácter privilegiado al relato de los veteranos y habilitan la divulgación de información parcializada del conflicto que estaba determinada por los objetivos de exaltar las memorias de estos sujetos " sus acciones heroicas y su contribución al bienestar general ".

Concuerdo en que la intervención del Estado en el proceso de construcción colectiva de memoria mediante la promoción de ciertos relatos podría ser problemática particularmente en casos en los que dicha injerencia privilegia el rol de ciertos actores. Una intervención de esta naturaleza tendría el riesgo de afectar los principios de igualdad, pluralidad y construcción participativa que cimentan la protección del derecho fundamental a la verdad. En particular, una injerencia como la que lo norma demandada habilita, podría invisibilizar los relatos de aquellas víctimas que buscan cuestionar y denunciar los crímenes cometidos por los veteranos de la Fuerza Pública en el marco del conflicto.

No obstante, discrepo de la posición de la mayoría de la Sala según la cual las normas demandadas materializaban necesariamente estos riesgos y causaban indefectiblemente dichos efectos inconstitucionales. En mi criterio, no era posible inferir que los 1º y 2º del artículo 9º de la Ley 1979 de 2019 facultaban al Estado a injerir indebidamente en el proceso colectivo de construcción de memoria que permitiera imponer, directa o indirectamente, una versión parcializada de la historia del conflicto y prohibiera cuestionar, o incluso denunciar, el rol de los veteranos de la Fuerza Pública. Tampoco era dable interpretar que estas disposiciones desconocían, per se , los deberes constitucionales del Estado de preservar los relatos de las víctimas, así como los archivos sobre violaciones de derechos humanos, los cuales se encuentran regulados en los artículos 143 y144 de la Ley 1448 de 2011.

Por el contrario, encuentro que los 1º y 2º del artículo 9º de la Ley 1979 de 2019 admitían una interpretación conforme a la Constitución, según la cual el espacio destinado a exponer las historias de vida de los veteranos, así como la incorporación del acápite de la memoria de estos sujetos en el Programa de Derechos Humanos, no conferían a estos actores estatales un lugar exclusivo ni en la construcción de la memoria sobre el conflicto ni permitían que el Estado privilegiara sus relatos. Estas normas únicamente (i) garantizaban que estos veteranos, como actores del conflicto, pudieran aportar en el ejercicio de construcción de verdad y memoria y (ii) expandían la " polifonía " de este proceso colectivo, por medio de la inclusión y protección del relato de estos sujetos. Naturalmente, la protección de la versión de los veteranos sobre el conflicto no sólo no era contraria a la Constitución, sino que además materializaba el deber del Estado de garantizar el derecho fundamental a la verdad y a la memoria.

En tales términos, considero que, en virtud del principio de conservación del derecho, la Sala Plena debió haber declarado la exequibilidad condicionada de las disposiciones demandadas.

Una decisión de este tipo habría permitido, de un lado, expulsar del ordenamiento jurídico la interpretación inconstitucional de los incisos 1º y 2º de la Ley 1979 de 2019 y precaver las posibles consecuencias nocivas de su aplicación, tales como la construcción de una memoria oficial, parcializada o exclusiva a partir del relato privilegiado de uno de los actores del conflicto. De otro lado, habría salvaguardado la protección del derecho fundamental a la verdad y a la memoria de aquellos veteranos de la Fuerza Pública que con honor, valentía y sacrificio han defendido a los colombianos y han desarrollado sus funciones conforme a la Constitución y la ley.

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Magistrada SALVAMENTO Y ACLARACION PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO ALBERTO ROJAS RÍOS A LA SENTENCIA C-116/21 SITUACION O ESTADO DE VULNERABILIDAD- Concepto (Aclaración de voto) De conformidad con dicho concepto corresponde al Estado proteger a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

Puntualmente, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la situación o estado de vulnerabilidad es "…un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas." VETERANOS DE LA FUERZA PUBLICA- Circunstancias en que pueden considerarse población vulnerable (Salvamento de voto) (…) la organización jerárquica castrense en las instituciones que conforman la fuerza pública implica una distribución diferencial de la carga y de los daños que cada miembro tiene que soportar; existiendo además una diversidad de condiciones salariales y prestacionales entre sus integrantes que contribuye a la variación de las condiciones socioeconómicas de un individuo a otro. De ese modo, se pueden presentar casos específicos en los que grupos de miembros de la Fuerza Pública por diversas circunstancias variables puedan considerarse como población vulnerable. Por ejemplo, miembros de la fuerza pública en situación de discapacidad, habitantes de zonas rurales y con dificultades para acceder a sistemas de protección social, podrían ser calificados efectivamente como población vulnerable por factores complementarios a los de su calidad de miembros de la Fuerza Pública Expediente: D-13697 Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 (parcial), 3 (parcial), 6 (total) y 9 (total) de la Ley 1979 de 2019 "por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones." Actores:

Gustavo Gallón Giraldo, Julián González Escallón, Juan Carlos Ospina Rendón y David Fernando Cruz Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas Con profundo respeto por las providencias de la Sala Plena, en el presente caso salvo y aclaro de manera parcial mi voto con respecto a la decisión adoptada por la Corte Constitucional en la sentencia C-116 de 2021, mediante la cual fueron examinadas varias disposiciones de la Ley 1979 de 2019 "por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones." Concuerdo con la decisión adoptada por la Sala Plena, salvo en lo concerniente a la declaratoria de inexequibilidad de la expresión "en tanto que constituyen una población vulnerable y especial" contenida en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019.

El concepto de "población vulnerable" ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional, a partir de los derechos fundamentales a la dignidad humana (art. 1 CP) y a la igualdad (art.

13 CP). De conformidad con dicho concepto corresponde al Estado proteger a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Puntualmente, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la situación o estado de vulnerabilidad es "…un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o

permanencia de situaciones externas.” (Sentencia C-244 de 2012) A la luz del carácter multidimensional, la vulnerabilidad tiene origen en variadas circunstancias externas que le imposibilitan a las personas desarrollar con libertad y autonomía su proyecto de vida, dificultándose la procura de su propia subsistencia en condiciones de dignidad. Esto se manifiesta en fragilidad e indefensión de grupos de personas que requieren acciones afirmativas por parte del Estado y la sociedad en general y que conduzcan a superar en la mayor medida de las posibilidades las asimetrías que impiden su desarrollo en condiciones de equidad.

En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha reconocido como población vulnerable objeto de especial protección constitucional a los niños, los adolescentes, los adultos mayores, las personas en situación de discapacidad, las mujeres cabeza de familia, los habitantes de calle, los vendedores ambulantes, las personas privadas de la libertad, los desplazados por la violencia, las personas con VIH, entre otros.

Los veteranos de la fuerza pública no han recibido tal connotación por parte de la jurisprudencia constitucional, toda vez que, si bien algunos de sus miembros podrían estar en situación de vulnerabilidad, no puede afirmarse que el grupo poblacional en su generalidad como tal esté en situación de debilidad manifiesta. Esto se debe a que, prima facie los miembros de la fuerza pública no están desprotegidos por el Estado y el tratamiento especial que reciben en materia prestacional, no se deriva en principio de su condición económica, física o mental, sino del servicio que prestan y del riesgo especial que asumen en el cumplimiento de sus funciones.

Precisamente, por el riesgo especial al que los veteranos de la fuerza pública se sometieron durante el ejercicio de sus funciones, estos ya cuentan con beneficios especiales en materia prestacional, educativa y laboral; siendo, en principio, innecesario darles el tratamiento de población, en general, vulnerable para acceder a ese trato preferencial.

No obstante lo anterior, la organización jerárquica castrense en las instituciones que conforman la fuerza pública implica una distribución diferencial de la carga y de los daños que cada miembro tiene que soportar; existiendo además una diversidad de condiciones salariales y prestacionales entre sus integrantes que contribuye a la variación de las condiciones socioeconómicas de un individuo a otro. De ese modo, se pueden presentar casos específicos en los que grupos de miembros de la Fuerza Pública por diversas circunstancias variables puedan considerarse como población vulnerable. Por ejemplo, miembros de la fuerza pública en situación de discapacidad, habitantes de zonas rurales y con dificultades para acceder a sistemas de protección social, podrían ser calificados efectivamente como población vulnerable por factores complementarios a los de su calidad de miembros de la Fuerza Pública.

En efecto, la jurisprudencia constitucional en sentencia C-1036 de 2003 reconoció como grupo vulnerable a los veteranos sobrevivientes de la guerra de Corea y Perú que se encuentren en situación de indigencia. En dicha oportunidad la Corte se pronunció en los siguientes términos:

“ En relación con la medida contenida en el artículo 3° de la Ley 683 de 2001, se dan los supuestos exigidos por la jurisprudencia para instituir un tratamiento diferencial que se avenga al artículo 13 Superior, pues, en primer lugar, el subsidio económico para los veteranos de la guerra de Corea y el conflicto militar con el Perú, que se encuentren en estado de indigencia, persigue un fin constitucionalmente legítimo consistente en la realización del mandato que obliga al Estado a proteger a las personas de la tercera edad garantizándoles un subsidio económico en caso de indigencia. Además, tal beneficio también propende por la realización del deber genérico de solidaridad hacia los indigentes y busca igualmente hacer realidad el compromiso del Estado Social de Derecho de reconocerle a dichas personas el derecho a la subsistencia. En segundo lugar, la medida que se revisa resulta adecuada para la consecución del fin propuesto, pues representa un significativo alivio para aquellas personas que con heroísmo participaron en los referidos conflictos bélicos y hoy se encuentran en total abandono por carecer de los recursos económicos indispensables que les aseguren una digna subsistencia.” Si bien es cierto que el tratamiento general de la fuerza pública no cumple con el estándar de “población

vulnerable", también lo es que el reconocimiento a los veteranos de las guerras de Corea y Perú como población vulnerable demuestra que a pesar de la existencia de un régimen especial en la Constitución (arts. 217 y ss.), en determinadas circunstancias hay grupos de veteranos de la fuerza pública que eventualmente podrían requerir ser considerados como tal.

A partir del contexto descrito, al declarar la inexequibilidad de la expresión " en tanto que constituyen una población vulnerable y especial" , la Corte incurrió en una contradicción, toda vez que conforme lo demuestra la providencia judicial en cita, los veteranos de las guerras de Corea y Perú en indigencia son población vulnerable.

Como consecuencia lógica de estos razonamientos, considero que la expresión " en tanto que constituyen una población vulnerable y especial" contenida en el artículo 3 de la Ley 1979 de 2019, debió condicionarse en el entendido de que la condición de vulnerabilidad de los veteranos de la fuerza pública debe analizarse y determinarse por las autoridades administrativas y judiciales en atención a las diversas circunstancias de cada caso en que se reclame tal marco de protección.

Fecha ut supra, ALBERTO ROJAS RÍOS Magistrado SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO A LA SENTENCIA C-116/21 Referencia : Expediente D-13697 Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 2º, 3º, 6º y 9º de la Ley 1979 de 2019 " por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.

" Magistrado Sustanciador: JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS. Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, presento las razones que me conducen a salvar parcialmente mi voto a la decisión adoptada por la Sala Plena en sesión del 29 de abril de 2021, que por votación mayoritaria profirió la Sentencia C-116 de 2021 de la misma fecha.

El fallo declaró lo siguiente: i) exequibles condicionados los artículos 2 a) y 25 de la Ley 1979 de 2019 [217] ; ii) inexequibles las expresiones " en tanto que constituyen una población vulnerable y especial " del artículo 3º de la Ley 1979 de 2019.

También los artículos 6º y 9º ejusdem. En este último caso, con excepción de las expresiones " el Ministerio de Defensa Nacional, el Comando General de las Fuerzas Militares, los Comandos de cada Fuerza y la Dirección de la Policía Nacional, en coordinación con el Consejo de Veteranos, conjuntamente diseñarán un Programa para la preservación y difusión de las memorias de los Veteranos de la Fuerza Pública, e incorporarán al pénsum académico de las Escuelas de Formación militar y policial una cátedra obligatoria como espacio para promover el aprendizaje y estudio de las mismas ", que fueron declaradas exequibles .

Las normas acusadas regulaban los siguientes aspectos: i) el ámbito de aplicación de la ley, particularmente, la definición de veterano; ii) los principios rectores de la facultad reglamentaria de la Rama Ejecutiva en materia de veteranos. En especial, el tratamiento jurídico como población vulnerable; iii) los honores en páginas web de medios masivos de comunicación y plataformas digitales; y, iv) la preservación de la memoria histórica.

La demanda estuvo sustentada en los siguientes cargos: i) la existencia de una omisión legislativa relativa en relación con el artículo 2º, porque el Legislador debió excluir de la definición de veterano a quienes estuvieran condenados por infracciones al DDHH o al DIH o, estén procesados por el mismo concepto; ii) la expresión " población vulnerable " del artículo 3º desconoce el principio de igualdad; y, iii) los artículos 6º y 9º afectan el derecho a la verdad. Luego de verificar la aptitud de los 3 cargos, la postura mayoritaria analizó las acusaciones y resolvió sobre la exequibilidad y la inexequibilidad de las disposiciones acusadas, en los términos expuestos previamente.

1. Salvé parcialmente el voto en el asunto de la referencia porque, si bien acompañé las decisiones adoptadas en relación con los artículos 2. A), 3º, 9º y 25 de la Ley 1979 de 2019, no compartí la declaratoria de inexequibilidad del artículo 6º de la misma normativa. Lo anterior, porque: i) la Corte debió declararse inhibida en relación con esa acusación. Aquella, no cumplió con los presupuestos de certeza, pertinencia y suficiencia. Adicionalmente, ii) el argumento de la mayoría para retirar del ordenamiento la disposición acusada, basado en que las plataformas y los canales solo deben transmitir la verdad, implica una valoración previa de contenidos que podría configurar una forma de censura y desconoce el principio de neutralidad de la red. Adicionalmente, materializó un control oficioso de la disposición censurada, lo que desconoció la naturaleza rogada de la acción pública de inconstitucionalidad. Paso a explicar mi postura.

El cargo contra el artículo 6º de la Ley 1979 de 2019 era inepto 2. La demanda ciudadana presentó un único cargo contra los artículos 6º y 9º de la Ley 1979 de 2019. Aquel, estaba sustentado en que supuestamente las normas " (…) generan el riesgo de sobrepasar el papel del poder ejecutivo en la preservación de la memoria, trasgrediendo el derecho a la verdad en su dimensión colectiva, y por ende una afectación al deber de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y las víctimas.

" Aquellos, insistieron en que dichas normas representan " un peligro " para el núcleo esencial del derecho a la verdad y, en especial, el carácter polifónico de la memoria.

3. La Sentencia C-116 de 2021 consideró que el cargo era apto. En tal sentido, la postura mayoritaria consideró que los reparos " (…) se realizaron en conexión directa, concreta y específica con los contenidos normativos del parámetro de control propuesto (…) se supuso un juicio de contraste específico entre una serie de normas constitucionales y dos artículos de la Ley 1979 de 2019. De manera que se indicó el contenido normativo previsto de la Constitución que resultaba contrario a las normas específicas objeto de esa parte de la demanda.

" 4. Me aparto de esta argumentación. Considero que el cargo carecía de certeza, pertinencia y suficiencia. Para demostrar la ineptitud del cargo, en primer lugar, referiré brevemente los presupuestos del concepto de violación que deben acreditarse para generar un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte. Luego, expondré la norma censurada y, finalmente, analizaré la ausencia de los mencionados requisitos en el presente asunto.

Subreglas del concepto de violación para la admisión de las demandas de inconstitucionalidad 5. Esta Corporación ha establecido [218] que el concepto de violación requiere que los argumentos de inconstitucionalidad contra las normas acusadas sean, en términos generales: i) claros , esto es, que exista un hilo conductor en la argumentación que permita comprender el contenido del reproche y las justificaciones que la sustentan; ii) ciertos , en el sentido de que la censura debe recaer sobre una proposición jurídica real y existente; iii) específicos , en la medida que precise la manera en que el precepto vulnera el texto superior. Lo anterior, con expresión de al menos un cargo de inconstitucionalidad concreto contra la disposición demandada. En ese sentido, la oposición debe ser objetiva y verificable entre el contenido de la ley y la Carta. Son inadmisibles los argumentos vagos, indeterminados, abstractos y globales; iv) pertinentes , es decir, el reproche debe ser de naturaleza constitucional. No se aceptan razones legales, doctrinarios, de conveniencia o inconformidad; y, v) suficientes , ya que está obligado a exponer todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio y que despierten una duda mínima sobre la constitucionalidad de la proposición jurídica censurada.

6. El artículo 6º acusado era el siguiente: ARTÍCULO 6o. HONORES EN PÁGINAS WEB DE MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN Y PLATAFORMAS DIGITALES. Los canales públicos y privados de televisión, emisoras de radio públicas y privadas, medios impresos y plataformas digitales como YouTube, Google y Facebook en Colombia concederán, el tercer viernes de cada mes, un espacio en el home de sus portales web o en la página de inicio de la respectiva plataforma para que se publique un banner o aparezca un pop-up con propaganda alusiva a la importancia de

los veteranos y el merecimiento de homenajes por la labor prestada en defensa de los colombianos. Esta aparición se hará por 3 meses por referencia, con un total de 4 referencias por año .” 7.

La censura carece de certeza . Se trató de una acusación genérica contra el texto legal sin identificar una proposición jurídica real y existente que atente contra la Constitución. En efecto, la acusación no determinó de qué manera la publicidad sobre los veteranos realizada por los canales públicos y públicos de televisión, las emisoras de radio públicas y privadas, los medios impresos y las plataformas digitales como YouTube, Google y Facebook, tienen el alcance normativo de trasgredir la Carta.

Lo anterior, porque el artículo censurado regulaba la actividad de propaganda alusiva a los veteranos que debían realizar distintos actores de los medios de comunicación y, del mismo, prima facie no se derivaba razonablemente una restricción o prohibición de conocer los crímenes cometidos por los miembros de la Fuerza Pública, un obstáculo para investigar, contrastar o verificar la información publicada, la exclusión de los demás actores llamados a construir la verdad sobre el conflicto y finalmente, que el Estado se apropie de la verdad y la memoria. Finalmente, del precepto acusado no era posible identificar objetivamente las consecuencias expuestas por los ciudadanos relacionadas con la configuración de una memoria oficial e institucional y el impacto de la misma en la sociedad.

8. El cargo no tiene pertinencia. Los argumentos de la acusación estaban sustentados en el inconformismo subjetivo de los ciudadanos con el artículo acusado. También estuvieron basados en el supuesto riesgo que generaba la aplicación de la medida y en eventualidades que no eran consecuencia del texto acusado. Finalmente, la referencia al carácter polifónico carecía de naturaleza constitucional. En otras palabras, no había una conexión entre aquel concepto y el texto de la Carta presuntamente desconocido.

9. Finalmente, el cargo era insuficiente . Los demandantes no presentaron todos los argumentos que sustentaban la acusación y que configuraran una duda mínima y razonable sobre la inconstitucionalidad de la medida acusada.

10. En suma, el cargo en contra del artículo 6º de la Ley 1979 de 2019 era inepto. Aquel, carecía de certeza, pertinencia y suficiencia. En efecto, los demandantes no identificaron una proposición jurídica real y existente que desconociera la Constitución. De igual forma, las razones expuestas estaban sustentadas en el inconformismo de los peticionarios con la decisión legislativa y en el supuesto riesgo en la aplicación de la norma acusada. Finalmente, no presentaron todos los argumentos que sustentaban la censura y, por esa razón, no lograron generar una duda mínima y razonable sobre la constitucionalidad de la medida. Por tal razón, la Corte debió declararse inhibida para conocer de fondo este reproche.

El análisis de fondo de la norma estableció una especie de valoración previa de contenidos. Adicionalmente, desconoció la naturaleza rogada de la acción pública de inconstitucionalidad 11.

La Sentencia C-116 de 2021 consideró que el artículo 6º de la Ley 1979 de 2019 era incompatible con el contenido “ constitucional y convencional ” del derecho a la verdad. Para la mayoría, la norma creó un mecanismo de privilegio para la aparición en la esfera pública y en debate deliberativo de un solo relato. En tal sentido, indicó que: i) la exaltación de los veteranos es una opinión única y no contribuye a la verdad plena; ii) la dimensión objetiva de la verdad excluye las narraciones unilaterales; iii) la verdad es inescindible del modelo de Estado Constitucional; iv) el Estado no se puede apropiar de la verdad y de la memoria; v) no puede haber una memoria oficial; y, vi) la verdad plena es un componente de la justicia transicional.

12. Como lo advertí previamente, la acusación contra la mencionada disposición era inepta. La sentencia concluyó que las plataformas y los canales solo pueden transmitir la verdad, esto es, información cierta, contrastable, plural y que no atente contra los procesos de justicia transicional. No comparto dicha aproximación porque habilita la valoración previa de contenidos, puede configurar una forma de censura y desconoce el principio de neutralidad de la ley. En ese escenario, el estudio de fondo de la censura por parte de la postura mayoritaria no surgió de la demanda e implicó una

revisión oficiosa de dicho precepto. Aquel, desconoció el carácter rogado de la acción pública de inconstitucionalidad, tal y como paso a demostrarlo.

13. La Corte IDH ha establecido que la censura previa es la violación más extrema y radical de la libertad de expresión y de información. Su efecto es la supresión. En tal escenario, ese Tribunal precisó que:

“(…) supone el control y veto de la expresión antes de que esta sea difundida, impidiendo tanto al individuo, cuya expresión ha sido censurada, como a la totalidad de la sociedad, ejercer su derecho a la información. En otras palabras, la censura previa produce ‘una suspensión radical de la libertad de expresión al impedirse la libre circulación de información, ideas, opiniones o noticias’. Como se dijo, esto constituye una violación radical tanto del derecho de cada persona a expresarse como del derecho de todos a estar bien informados, de modo que se afecta una de las condiciones básicas de una sociedad democrática” [219] .

Por su parte, la Corte ha señalado que la censura “ (…) supone el control y veto de la información antes de que ésta sea difundida, impidiendo tanto al individuo, cuya expresión ha sido censurada, como a la totalidad de la sociedad, a ejercer su derecho a la libertad de expresión e información .” [220] La Sentencia T-145 de 2019 [221] indicó que la censura puede tener un contenido negativo cuando se trata de acciones o decisiones que o bstaculicen el flujo comunicativo o prohíban la publicación de cierto tipo de información, bien sea de la totalidad de una obra o que esta sea recortada. De igual manera, habrá un contenido positivo al exigir la adecuación de una determinada expresión a los parámetros del censor o la introducción o adición de elementos impuestos por éste [222] .

Esta Corporación ha manifestado que la censura presenta diversos modos. Aquellos van desde “ (…) los tipos más burdos de frenos estatales sobre lo que se puede publicar y los regímenes de autorización previa más expresos, hasta métodos más sutiles e indirectos de control previo (…).” [223] Asimismo, indica que esos modos de control previo pueden ejecutarse a través de mecanismos directos e indirectos , dirigidos principalmente sobre: (i) los medios de comunicación y su funcionamiento; (ii) el contenido de la información; (ii) el acceso a la información; o (iv) sobre los periodistas [224] .

También, está relacionada con conductas en las que “ (…) se prohíbe, recoge, suspende, interrumpe o suprime la emisión o publicación de un determinado contenido expresivo, así como cuando se exige una inspección oficial previa, visto bueno o supervisión por parte de la autoridad de los contenidos que se emiten, o una modificación, alteración, adaptación o recorte de los mismos .” [225] Por su parte, la Sentencia T-543 de 2017 [226] indicó que el control previo sobre el contenido de la información presenta los siguientes escenarios:

“ (i) la conformación de juntas o consejos de revisión previa de la información; (ii) las reglas de autorización para la divulgación de información, como puede ser sobre temas específicos cuya aprobación se asigna a una autoridad que hace las veces de censor con facultades para modificar o recortar el contenido;

(iii) la prohibición, bajo sanción, de divulgar determinados contenidos informativos; (iv) la creación de controles judiciales o administrativos posteriores tan severos que inducen, mediante su efecto disuasivo, a la autocensura por parte de los mismos medios de comunicación;

(v) la exclusión del mercado de determinados medios de comunicación en tanto represalia; o (vi) la atribución de facultades a organismos estatales para suspender la transmisión de contenidos a través de los medios masivos de comunicación” .

En aquella decisión, esta Corporación expuso que toda regulación estatal sobre las libertades de expresión y de información debe ser estrictamente neutral frente al contenido de la comunicación. En esa perspectiva, “(…) en una

sociedad democrática, abierta y pluralista, no pueden existir instancias encargadas de determinar cuáles contenidos son 'correctos' o 'legítimos'" [227] .

De lo contrario, " (…) se configuraría una censura previa al supervisar el contenido que se pretenda informar, publicar, transmitir o expresar a través de los medios de comunicación, las publicaciones impresas o cualquier modalidad de comunicación o de expresión.

" [228] Conforme a lo expuesto, esta Corte ha establecido que habrá censura cuando " (…) las autoridades estatales, invocando el ejercicio de sus funciones, supervisan el contenido de lo que a través de los medios de comunicación, las publicaciones impresas o cualquier modalidad de comunicación o de expresión se quiere informar, publicar, transmitir o expresar, para efectos de supeditar la divulgación del contenido a su permiso, autorización, examen previo, o al recorte, adaptación o modificación del contenido [229] .

" [230] De otra parte, en materia de contenidos que circulan en la red, debe garantizarse el principio de neutralidad de la red. Aquel, implica que cada punto de la red pueda conectarse con cualquier otro punto sin discriminación basada en el origen, destino o tipo de datos. De esta manera, protege todo el contenido y los servicios en Internet, con el fin de que se traten de forma igualitaria, independientemente de las fuentes que los financien [231] .

Bajo este entendido, el desarrollo de Internet está basado en dos componentes cruciales de su arquitectura: a. Cada dispositivo puede conectarse a cualquier otro dispositivo.

b. Todos los servicios usan un protocolo de Internet, el cual es suficientemente flexible para transportar todo tipo de contenidos: video, e-mail, mensajes de texto, etc [232] .

En consecuencia, el principio de neutralidad en la red reviste vital importancia, pues garantiza el acceso igualitario a la información. En efecto, es un principio sobre el cual descansan la libertad de expresión y el derecho de información en el medio online y, protege que todos los usuarios pueden expresar ideas y acceder a los contenidos de Internet en igualdad de condiciones. Además, realizan estas actividades desde una esfera de privacidad que no puede ser vulnerada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones. De lo expuesto, surge la necesidad de garantizar el principio de neutralidad en la red por las siguientes razones:

- No discriminación: porque permite que todos los contenidos en Internet se traten igual. Sin este postulado, los proveedores se convertirían en guardianes del acceso al contenido y tendrían el poder de decidir qué se lee, qué se escribe y con quiénes puede comunicarse.

- Libertad de expresión: La historia de Internet ha demostrado que este principio exhorta la expresión creativa. La capacidad de expresar opiniones online no depende del estatus social o financiero. Las personas, los pequeños negocios, los medios de comunicación tradicionales y las grandes empresas pueden crear contenido por igual y lograr que esté disponible para todos.

- Privacidad : la revisión previa del contenido puede utilizarse para interrumpir o bloquear ciertos mensajes de datos en función de los patrones identificados en su composición. Por consiguiente, en un escenario en el que no existiese el principio de neutralidad en la red, los proveedores podrían monitorear las comunicaciones con el fin de diferenciar entre mensajería, streaming, peer-to-peer (comunicación " entre pares "), etc.

- Acceso a la información: Los usuarios de Internet, comerciales o no, tienen las mismas condiciones para generar proyectos no lucrativos, blogs, acceder y publicar contenidos. Sin este principio, Internet tendría dos capas completamente asimétricas, donde sólo aquéllos con capacidad de pago gozarían de acceso a la información o recibirían contenido de forma más expedita que otros usuarios.

- Proceso democrático: en el sentido de que facilita el ejercicio de la democracia al asegurar que Internet permanezca como un foro abierto en el que todas las voces se tratan de forma igualitaria.

- Lucha contra la censura: Sin este postulado, los proveedores podrían no sólo bloquear páginas web sino también contenidos. La infraestructura tecnológica actual facilita revoluciones y la posibilidad de que surjan reformas sociales a través de una mayor transparencia y el libre flujo de información.

- Libertad del consumidor: Al haber una mayor cantidad de oferentes en el mercado, la cantidad de información es vasta y crece cada día más. Esta situación, a su vez, lleva a mayores interacciones culturales e intelectuales, basadas en el acceso libre de los usuarios, conforme a sus preferencias personales. En cambio, sin neutralidad en la red, los proveedores de servicios tendrían la posibilidad de priorizar aplicaciones y servicios, lo cual permite reconducir los intereses de los consumidores mediante el acceso condicionado a diferentes contenidos. Esta situación genera distorsiones en el mercado y afecta la libertad de los usuarios.

Por consiguiente, este principio tiene los siguientes objetivos: (i) que Internet permanezca neutral y abierto; (ii) mantener el acceso entre los puntos finales sin ninguna forma de discriminación; (iv) que el manejo del tráfico sea excepcional y se realice sólo en los casos en que sea necesario, proporcional y requerido legalmente;

(v) que exista claridad legal para determinar qué tipos de manejo de tráfico están legitimados y bajo cuáles circunstancias; y (vi) establecer un conjunto de obligaciones a los proveedores en relación con el acceso a la red y la prestación de los servicios de Internet [233] .

En suma, la neutralidad en la red no es un derecho en sí mismo, pero si es un principio que materializa garantías fundamentales en Internet, tales como los derechos a la privacidad y a la no discriminación; igualmente, las libertades de expresión y de información.

Además, los consumidores tienen acceso a un único mercado digital, donde pueden encontrar todo tipo de oferentes en la red global. 14. De acuerdo con lo expuesto, el argumento de la posición mayoritaria relacionado con la exigencia de que los medios de comunicación públicos y privados, así como las plataformas, solo pueden transmitir la verdad plena y cierta, exige un ejercicio de valoración previa de contenidos y configura un posible escenario de censura sobre la información que estos actores puedan emitir. También, desconoció el principio de neutralidad de la red. Estos presupuestos, le imponen a los canales, emisoras, públicas y privadas, así como a las plataformas, la difusión de discursos e información “ correctas o legítimas ”. En otras palabras, el argumento puede generar el efecto contrario en términos de protección constitucional de la verdad y del derecho de acceso a la información, puesto que solo podrían circular aquellos contenidos que hayan superado el tamiz de la verdad plena y cierta, que por demás, no fue definido por la Providencia C-116 de 2021 .

15. En suma, salvé parcialmente el voto en el asunto de la referencia porque, si bien acompañé las decisiones adoptadas en relación con los artículos 2. A), 3º, 9º y 25 de la Ley 1979 de 2019, no compartí la declaratoria de inexequibilidad del artículo 6º de la misma normativa. Lo anterior, porque: i) la Corte debió declararse inhibida en relación con esa acusación. La misma, no cumplió con los presupuestos de suficiencia, pertinencia y certeza. En efecto, los demandantes no identificaron una proposición jurídica real y existente que desconociera la Constitución. De igual forma, las razones expuestas estaban sustentadas en el inconformismo de los peticionarios con el diseño legislativo y en el supuesto riesgo en la aplicación de la norma acusada. Finalmente, no presentaron todos los argumentos que sustentaban la censura y, por esa razón, no lograron generar una duda mínima y razonable sobre la constitucionalidad de la medida. Por tal razón, la Corte debió declararse inhibida para conocer de fondo este reproche.

Adicionalmente, ii) el argumento de la mayoría para retirar del ordenamiento la disposición acusada, basado en que las plataformas y los canales solo deben transmitir la verdad, implica una valoración previa de contenidos que podría

configurar una forma de censura y trasgrede el principio de neutralidad de la red. Estos presupuestos, le imponen a los canales, emisoras, públicas y privadas, así como a las plataformas, la difusión de discursos e información “ correctas o legítimas ” lo que desconoce la garantía de libertad de expresión y libre acceso a la información.

Lo anterior, materializó un control oficioso de la disposición censurada, lo que desconoció la naturaleza rogada de la acción pública de inconstitucionalidad.

De esta manera, dejo expresas mis razones para salvar parcialmente el voto a la Sentencia C-116 de 2021 , proferida por la Sala Plena de la Corte Constitucional.

Fecha ut supra GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO Magistrada SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA DIANA FAJARDO RIVERA A LA SENTENCIA C-116/21 Referencia: Expediente D-13697 Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 (parcial), 3 (parcial), 6 (total) y 9 (total) de la Ley 1979 de 2019 “por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones” Magistrado ponente:

José Fernando Reyes Cuartas Consideraciones introductorias 1. Con el respeto acostumbrado por las decisiones adoptadas por la Sala Plena, a continuación, presento las razones que me apartan parcialmente de la posición mayoritaria en la Sentencia C-116 de 2021. En mi criterio, la Corte Constitucional debió declarar la exequibilidad condicionada del Artículo 2º, el cual establece el ámbito de aplicación de la ley que reconoce, rinde homenaje y otorga beneficios (Ley 1979 de 2019), en el entendido de que, además de la exclusión de beneficios de quienes hayan sido condenados por delitos dolosos o sancionados disciplinariamente por conductas gravísimas, establecida en el Artículo 25, ibídem , [234] también debe excluirse del ámbito de aplicación de esta ley a quienes estén siendo investigados o procesados por graves violaciones de derechos humanos o graves infracciones al derecho internacional humanitario.

2. Para expresar los motivos de mi disentimiento, haré referencia a (i) la importancia constitucional de algunos aspectos de la Sentencia C-116 de 2021; y (ii) la relación entre el problema jurídico planteado en torno al artículo 2º de la Ley 1979 de 2019 (definición de veterano de la Fuerza Pública), la presunción de inocencia y la confianza de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y graves infracciones al derecho internacional humanitario. Este análisis, me permitirá expresar, en el acápite conclusivo las razones por las cuales la decisión mayoritaria sobre este punto, acogida en la Sentencia C-116 de 2021, tuvo un fundamento inadecuado y no consideró la tensión de derechos constitucionales verdaderamente relevante, como explicaré en los párrafos siguientes.

La relevancia de la decisión adoptada por la Sala Plena en la Sentencia C-116 de 2021 3. En la Sentencia C-116 de 2021, la Sala Plena analizó una demanda contra diversas normas de la Ley 1979 de 2019, que establece beneficios y rinde homenaje a los veteranos de la Fuerza Pública.

4. La Corte consideró que la creación de espacios de promoción obligatoria de las hazañas y la importancia de los veteranos de la Fuerza Pública, en medios y redes sociales, desconoce la Constitución; sentenció que la calificación de la Fuerza Pública como población vulnerable excede el margen de configuración del Congreso, por cuanto estas personas no cuentan con las características necesarias para tener esa calidad, a partir de un análisis de las sentencias de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y puntualizó que la definición de veteranos, contenida en el Artículo 2º de la Ley analizada no desconoce la Constitución, puesto que, al leerla en armonía con el Artículo 25 de la ley, se observa que esta no incluye a quienes tengan condena en firme por conductas gravísimas. Aquellos que estén siendo investigados o procesados por estos hechos, en criterio de la mayoría, no podrían ser excluidos de la definición, pues mantienen incólume su presunción de inocencia.

5. Apoyo, en términos generales, la decisión adoptada en torno a la calificación de los veteranos como población vulnerable; resalto a la vez la importancia de la declaración de inexequibilidad de las medidas de promoción de la

memoria de los veteranos, puesto que esta se oponía a la dimensión colectiva del derecho fundamental a la verdad y, como denunciaron los accionantes, a una construcción de esta basada en la polifonía : en la narrativa diversa y plural de víctimas, victimarios, actores armados, poblaciones afectadas en sus territorios, entre otros.

6. Sin embargo, me aparto de lo decidido respecto a la concesión de privilegios y beneficios a quienes estén siendo investigados o procesados por graves violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario, y estimo que la presunción de inocencia, más allá de su relevancia en el derecho penal liberal, no constituye un obstáculo para la exclusión de una ley que solo prevé beneficios y no medidas sancionatorias o punitivas.

La ley de honores a los veteranos, la presunción de inocencia y los fines constitucionales de la transición 7. La presunción de inocencia es el reflejo jurídico de una profunda elección moral de la sociedad: preferir la absolución de culpables a la condena de inocentes, mediante la imposición al Estado de la carga de demostrar la culpabilidad del investigado; y a los jueces, de dictar sentencia condenatoria únicamente si alcanzan un conocimiento de los hechos que esté más allá de la duda razonable. Esta elección se basa en la importancia que la sociedad confiere a la libertad, razón por la cual Luigi Ferrajoli ha denominado a la presunción de inocencia una garantía epistémica de la libertad.

En los sistemas políticos democráticos, presumir la inocencia de todas las personas, y en especial de quienes están siendo investigados o procesados, constituye un componente del derecho fundamental al debido proceso.

8. En el ámbito procesal penal la presunción se proyecta en -o se conjuga con- la distribución de la carga de la prueba y la obligación del juez de alcanzar un conocimiento sobre los hechos que se encuentre más allá de la duda razonable antes de adoptar una decisión condenatoria.

9. Esta última regla es conocida en el razonamiento probatorio como un estándar de prueba, es decir, el nivel de soporte probatorio que requiere el juez (u otro operador jurídico) para adoptar una decisión determinada. Como las decisiones que adoptan los jueces son muy distintas, y los intereses en juego en las sentencias judiciales son igualmente diversos, los sistemas jurídicos disponen de diversos estándares de prueba, que se configuran en función del contexto y las implicaciones jurídicas de la decisión a adoptar.

[235] 10. El estándar de más allá de la duda razonable se considera el más estricto, y por ello es utilizado en el ámbito del derecho penal, previa la adopción de decisiones que interfieren intensamente en los derechos fundamentales, como la pena privativa de la libertad o la interdicción para el ejercicio de funciones públicas. La presunción de inocencia, la distribución de la carga de la prueba y el estándar más allá de la duda razonable constituyen, en su conjunto, un complejo diseño que opera a favor de la libertad y en contra de la condena de personas inocentes.

11. Sin embargo, como puede verse, a partir de su sentido constitucional y epistemológico, se trata de un diseño que no dice nada en torno al acceso a un honor o un beneficio, razón por la cual no puede servir adecuadamente como único o principal fundamento de una decisión que no se ubica en el marco de la responsabilidad penal. Y, en particular, no ofrece una orientación para analizar una tensión en la que se encuentra, por una parte, la decisión legislativa de exaltar a personas que cumplen una función constitucional relevante y, por otra, el impacto que esta decisión tiene cuando existen serios cuestionamientos al ejercicio de esa función, relacionados con un grave desconocimiento de los derechos humanos.

12. Es importante resaltar, además, que Colombia atraviesa un proceso de transición, mediado por un pacto de paz, en el que existe un órgano especializado para juzgar las más graves violaciones de derechos humanos e infracciones del DIH, y otro que aspira reconstruir la verdad de lo ocurrido en el conflicto armado interno. Este contexto de transición era indispensable para el análisis de validez de la norma, en especial, porque el éxito de estos procesos depende también de los esfuerzos del Estado por depurar las instituciones, mantener el más alto estándar de probidad en el ejercicio de

funciones de la Fuerza Pública y preservar al máximo la confianza de las víctimas en los esfuerzos estatales destinados a la superación del conflicto armado interno.

13. Precisamente, la Jurisdicción Especial para la Paz –órgano encargado del componente judicial del sistema– ha explicado que la presunción de inocencia no exime a los comparecientes ante el Sistema del deber de contribuir con el esclarecimiento de la verdad y que esta garantía no tiene el mismo alcance que cuando opera como barrera a la privación de la libertad. En otros términos, ha analizado el alcance de este principio en el contexto de la transición y en función de las distintas decisiones que se pueden adoptar en el marco de la justicia transicional. En contraste, en la sentencia de la que me aparto parcialmente, no existe ningún análisis sobre la comprensión de este principio en el marco de una ley de beneficios y honores, lo que confirma su insuficiencia para la decisión adoptada en la sentencia de la que me aparto parcialmente, reflexión que resultaba imprescindible si este principio (la presunción de inocencia) se ubica en el centro de la decisión.

14. En este orden de ideas, de manera general, basar la decisión acerca de la exclusión de beneficios a personas investigadas o procesadas por graves violaciones de derechos humanos o graves infracciones al derecho internacional humanitario en la presunción de inocencia, y no en el impacto que esta proclamación de honores y concesión de beneficios genera en las víctimas, es inadecuado. Y, de manera específica, este fundamento resulta problemático desde el punto de vista de los fines constitucionales de la transición. En ese sentido, la decisión mayoritaria no consideró la manera en que la concesión de honores, homenajes y beneficios a estas personas afecta la confianza de las víctimas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición [236] cuando, al tiempo que intentan avanzar en la satisfacción de los derechos a la verdad y la justicia dentro de los macrocasos de la JEP y a partir de las acciones de la Comisión de la Verdad [237] y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, [238] algunos potenciales responsables reciben homenajes y beneficios.

15. Es importante recordar que para la investigación, juzgamiento y sanción de los crímenes más graves, la Jurisdicción Especial para la Paz avanza a partir de los principios de selección (definición del universo de casos a estudiar) y priorización (decisión acerca del orden en que se abordarán) y actúa mediante la apertura de macrocasos, [239] en los cuales aún están por definir los máximos responsables de las más graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario en conductas que involucran a actores de la Fuerza Pública. La concesión de beneficios a personas que podrían tener esta condición, en el marco de la transición, afecta la espiración de alcanzar algún día una paz estable y duradera.

16. En este sentido, la decisión mayoritaria es constitucionalmente problemática, pues adelantó una ponderación en torno a un principio que no resultaba esencial en este caso, como la presunción de inocencia; pero, a la vez, no efectuó una armonización de intereses con los principios y derechos constitucionales de las víctimas, los deberes del Estado en torno a los crímenes más graves y la confianza de las víctimas, como garantía de no repetición y estabilidad del proceso.

Conclusión. La decisión acerca de la exclusión de beneficios derivada de una ley de honores no debió basarse (de manera principal) en la presunción de inocencia, sino que debó considerar seriamente la confianza de las víctimas en el marco del deber estatal de investigar, juzgar y sancionar las gaves violaciones de derechos humanos y las graves infracciones al derecho internacional humanitario 17.

A partir de la exposición realizada, resulta claro que la presunción de inocencia resultaba impertinente o insuficiente como fundamento principal para responder el problema jurídico planteado en relación con la definición de veteranos y las normas de exclusión de beneficios de la Ley 1979 de 2019, debido a que la concesión de beneficios, la celebración de homenajes y la proclamación de honores son actos muy distintos a la imposición de sanciones y otras consecuencias derivadas de la responsabilidad penal.

En este orden de ideas, si bien es importante que los veteranos puedan acceder a los beneficios de esta ley que refleja la especial consideración del legislador al ejercicio de las funciones de la Fuerza Pública, resulta que precisamente por la relevancia constitucional de sus funciones, las personas que aspiren acceder a beneficio, honores y homenajes como veteranos , deben estar al margen de dudas serias en torno al respeto por los derechos humanos y la observancia del derecho internacional humanitario.

18. En ese sentido, la exclusión de quienes están siendo procesados por graves violaciones de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario de la ley de honores y beneficios objeto de estudio, resultaba armónica con postulados constitucionales propios de un Estado constitucional de derecho, en por el respeto a los derechos y la confianza de las víctimas de tales conductas y en atención al deber del estado de investigar, juzgar y sancionar los más graves crímenes contra la dignidad humana. Pero, además, estas consideraciones se tornan más relevantes en un contexto histórico marcado por u proceso de transición en el que el Estado colombiano, al suscribir el Acuerdo Final de Paz, admite que algunos de sus agentes pudieron cometer graves violaciones de derechos humanos.

19. De conformidad con lo expuesto, la Sala debió declarar la exequibilidad condicionada del Artículo 2 de la Ley 1979 de 2019 para privilegiar la confianza de las víctimas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y garantías de no repetición, [240] comprendiendo que, mientras la presunción de inocencia mantiene su fuerza en el ámbito penal, de modo que solo puede darse por desvirtuada tras un esfuerzo investigativo calificado, el honor de la Fuerza Pública, en cambio, se construye por cada agente del Estado, en cada actuación, y debe estar plenamente acreditado por aquellos miembros de la Fuerza Pública que, como veteranos, serán honrados por el Estado.

20. En este sentido, el condicionamiento propuesto a la Sala armonizaba los principios constitucionales en debate, sin sacrificar de forma definitiva el acceso a los beneficios e incentivos, pues por ejemplo ante un fallo absolutorio de la justicia ordinaria o de la jurisdicción especial para la paz; así como una contribución significativa con los CEV y al UBPD respetuoso de los derechos de las víctimas, la Ley 1979 de 2019 podrían dar lugar al reconocimiento de la condición de veterano.

[241] 21. En consecuencia, aunque comparto plenamente el respeto que profesa la mayoría por la presunción de inocencia, esta no solo resultaba insuficiente e impertinente para el análisis del problema jurídico propuesto, pues la demanda de inconstitucionalidad analizada no pretendía obtener una declaración de responsabilidad penal de ningún miembro de la Fuerza Pública, ni suponía la existencia de semejante responsabilidad. Tampoco defendía reglas o interpretaciones capaces de afectar intensamente los derechos fundamentales de sus destinatarios (como, por ejemplo, de considerar antecedentes penales a las investigaciones o prever la interdicción para el ejercicio de determinadas funciones). La demanda sostenía, en cambio, que no es constitucional que algunos agentes de la Fuerza Pública, en retiro, reciban ciertos privilegios mientras existen serios cuestionamientos en torno al decoro en el ejercicio de una función constitucional de especial relevancia, destinada a preservar la paz y proteger los derechos de todas las personas.

22. Y su argumento tenía como fundamento tres grandes vertientes. L a necesidad de depurar las instituciones, como presupuesto para la superación del conflicto armado; el respeto por la dignidad de las víctimas, manteniendo un equilibrio entre estas y las personas que son investigadas y procesadas por la comisión de graves crímenes, y preservando la confianza de las víctimas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no Repetición ;

[242] y, finalmente, mantener el ejercicio de la función de la policía y las fuerzas militares en los más altos estándares de decoro y probidad, aspiraciones de la mayor relevancia constitucional, que no se satisfacen concediendo beneficios a personas que están siendo investigadas por hechos que se apartan gravemente o desfiguran el ejercicio de la función.

Fecha ut supra DIANA FAJARDO RIVERA Magistrada [1] La magistrada Cristina Pardo Schlesinger ocupó el cargo de secretaria jurídica de la Presidencia de la República entre el 7 de agosto de 2010 y el 27 de febrero de 2017.

[2] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=13846 p. 12. [3] Ibíd. p. 7. [4] Ibíd. p. 17. [5] Ibíd. p. 17. [6] Cfr .

https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=13846 p. 18. [7] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=15478 p. 4.

[8] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=13846 p. 4. [9] Ibíd. p. 19. [10] Ibíd. p. 20. [11] Ibíd. p. 29. [12] Ibíd. p. 30.

[13] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=18709 [14] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=17454 [15] Ibíd. p. 14.

[16] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=17532 [17] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=18672 [18] Ibíd. p. 7.

[19] Ibíd. p. 7. [20] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=18670 [21] Ibíd. p. 12. [22] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=18717 [23] Ibíd. p. 9.

[24] Ibíd. p. 20. [25] Ibíd. p. 23. [26] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=18708 [27] Ibíd. p. 8. [28] Ibíd. p. 8.

[29] Ibíd. p. 12 y 13. [30] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=18706 [31] Ibíd. p. 5. [32] Ibíd. p. 8. [33] Cfr .

https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=18613 [34] Ibíd. p. 2. [35] Ibíd. p. 3. [36] Ibíd. p. 3. [37] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=18489 [38] Ibíd. p. 3.

[39] Ibíd. p. 4. [40] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=19816 [41] Ibíd. p. 7. [42] Ibíd. p. 11. [43] Ibíd. p. 11.

[44] Ibíd. p. 12. [45] Ibíd. p. 13. [46] Ibíd. p. 13. [47] Ibíd. p. 14. [48] Cfr . Sentencia C-1052 de 2001. Fundamento Jurídico 3.4.2. [49] Cfr .

Sentencias C-382 de 2012 y C- 227 de 2015. [50] Cfr . Sentencias C-913 de 2004, C-1154 de 2005 y C-619 de 2015. [51] Cfr . Sentencias C-555 de 2005 y C-614 de 2013.

[52] Cfr . Sentencias C-259 de 2008 y C-229 de 2015 . [53] Cfr . Sentencias C-048 de 2006 y C-819 de 2011. [54] Sentencia C-666 de 2016. [55] Sentencia C-185 de 2002.

[56] Sentencia C-781 de 2007. [57] Cfr . Sentencias C-112 de 2018, C-085 de 2018, C-389 de 2017, C-384 de 2017 y C-191 de 2019. [58] Sentencia C-281 de 2013.

[59] Sentencia C-173 de 2017. [60] Cfr. https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=13846 p. 12. [61] Cfr. https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=13846 pp. 23 y 24.

[62] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=15478 p. 8. [63] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=15478 p. 9.

[64] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=13846 pp. 30 y 31. [65] Sentencias C-539 de 1999, C-043 de 2003 y C-603 de 2016.

[66] Sentencia C-306 de 2019. [67] Cfr. Sentencias C-048 de 2020, C-034 de 2020, C-083 de 2018, C-329 de 2019 y C-352 de 2017. [68] Ibíd. [69] Ibíd.

[70] Cfr. Sentencias C-048 de 2020, C-034 de 2020, C-586 de 2014, C-619 de 2011 y C-250 de 2011. [71] Sentencia C-454 de 2006. [72] Sentencias C-579 de 2013 y C-577 de 2014.

[73] Sentencia C-228 de 2002. [74] “Una medida importante de reparación integral es el reconocimiento público del crimen cometido y el reproche de tal actuación. En efecto, como ya lo ha reconocido la Corte, la víctima tiene derecho a que los actos criminales sean reconocidos y a que su dignidad sea restaurada a partir del reproche público de dichos actos. Por consiguiente, una manera de vulnerar de nuevo sus derechos, es la actitud dirigida a desconocer, ocultar, mentir, minimizar o justificar los crímenes cometidos”. Sentencia C-228 de 2002.

[75] Sentencia C-979 de 2005. [76] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=19816 [77] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=19816 [78] Sentencias C-320 de 1997 y C-364 de 2011.

[79] Sentencia C-182 de 2016. [80] Sentencia C-182 de 2016. [81] Sentencia C-283 de 2017. [82] Sentencia C-182 de 2016. [83] Sentencia C-149 de 2018.

[84] No se trata de una demanda inepta “sino que ataca un aparte que carece de sentido regulador propio”. Sentencia C-149 de 2018. [85] Sentencia T-701 de 2017.

[86] Sentencia T-386 de 2013. [87] La función del régimen subsidiado en salud de atender a la población pobre y vulnerable ha sido reiterada en las Sentencias T-596 de 2006 y T-199 de 2011.

[88] Sentencia T-177 de 1999. Fundamento jurídico 2.2. a). [89] Sentencia T-307 de 1999. Fundamento jurídico 7. [90] La conexión entre la vulnerabilidad y la pobreza fue reiterada en las Sentencias T-813 de 2003, T-884 de 2003, T-540 de 2006 y T-547 de 2006.

[91] Sentencia T-1330 de 2001. Fundamento jurídico 3.1.2. [92] La conexión entre la vulnerabilidad y la debilidad manifiesta fue reiterada en las Sentencias T-191 de 2011, T-530 de 2011, T-163 de 2013, T-355 de 2013 y T-198 de 2014.

[93] Sentencia T-1125 de 2003. Fundamento jurídico 2. [94] Sentencia T-585 de 2006. Fundamento jurídico 2.3. [95] Sentencia T-585 de 2006. Fundamento jurídico 5.3.1.1.

[96] Sentencia T-602 de 2003. Fundamento jurídico 9. [97] Ibíd. [98] Auto 005 de 2009. [99] Sentencia T-1095 de 2004. Fundamento jurídico 7. [100] Sentencias T-220 de 2004, T-917 de 2006, T-693 de 2010, C-543 de 2010 y T-587 de 2017.

[101] Sentencia SU-389 de 2005. [102] Sentencia T-296 de 2006. Fundamento jurídico 7. [103] Sentencia T-443 de 2007. Fundamento jurídico 4. [104] Sentencia C-310 de 2007. Fundamento jurídico 5.

[105] Sentencia T-376 de 2012. Fundamento jurídico 1. [106] Sentencias T-961 de 2009, T-780 de 2011, T-025 de 2015, T-414 de 2016 y T-471 de 2018.

[107] Sentencias T-234 de 2012 y T-124 de 2015. [108] Sentencia T-092 de 2015. Fundamentos jurídicos 7 y 32. [109] Sentencia C-030 de 2016. Fundamento jurídico 4.4.

[110] Sentencia T-736 de 2015. Fundamento jurídico 33. [111] Sentencia T-602 de 2003. Fundamento jurídico 9. [112] Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional . Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.

[113] Rosmerlin Estupiñan. “La vulnerabilidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esbozo de una tipología”. En: Laurence Burgorgue-Larsen, Antonio Maués y Beatriz Eugenia Sánchez Mojica (coords.)

Manual de Derechos Humanos y Políticas Públicas. Red de Derechos Humanos y Educación Superior , 2014, pp. 193-231.

[114] Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México . Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

[115] Corte IDH. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239; Corte IDH. Caso Duque Vs. Colombia . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310 y Corte IDH. Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo.

Obligaciones estatales en relación con el cambio de nombre, la identidad de género, y los derechos derivados de un vínculo entre parejas del mismo sexo (interpretación y alcance de los artículos 1.1, 3, 7, 11.2, 13, 17, 18 y 24, en relación con el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos) .

Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017. Serie A No. 24. [116] Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192 y Corte IDH. Caso Kawas Fernández Vs. Honduras . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009. Serie C No. 196.

[117] Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala . Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63 y Corte IDH.

Condición jurídica y derechos humanos del niño . Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17. [118] Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil . Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149; Corte IDH.

Caso Furlán y familiares Vs. Argentina . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246; Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros Vs.

Ecuador . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298 y Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros Vs. Guatemala . Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312.

[119] Corte IDH. Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172 y Corte IDH. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Surinam .

Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005. Serie C No. 124. [120] Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados .

Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18 y Corte IDH. El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal . Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16.

[121] Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160 y Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs. Argentina . Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 14 de mayo de 2013. Serie C No. 260.

[122] Corte IDH. Caso Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de marzo de 2018. Serie C No. 352; Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia . Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012.

Serie C No. 248; Corte IDH. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74 y Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.

[123] Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218.

[124] Corte IDH. Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318.

[125] Corte IDH. Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213;

Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia . Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259; Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia .

Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163; Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia . Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148; Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia . Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140 y Corte IDH. Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia . Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134.

[126] Sergio García Ramírez. “Los sujetos vulnerables en la jurisprudencia transformadora de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. Cuestiones Constitucionales, núm. 41, 2019, pp. 3-34.

[127] Ley 60 de 1993 y Ley 1438 de 2011 (artículos 3, 5 6y 17-21) [128] Ley 100 de 1993 (artículo 153) [129] Ley 1098 de 2006 (artículo 36) [130] Ley 1448 de 2011 (artículos 13 y 14) [131] Ley 1448 de 2011 (artículo 63) [132] Ley 1618 de 2013.

[133] Luigi Ferrajoli. Derechos y garantías. La ley del más débil. Trotta, Madrid, 2010, pp. 37-72. [134] Amartya Sen. Desarrollo y libertad . Planeta, Barcelona, 2000, p. 35.

[135] SCOTUS 304 US 144, 152 n.4 (1938) [136] Rosalind Dixon. “Creating dialogue about socioeconomic rights: Strong-form versus weak-form judicial review revisited”.

International Journal of Constitutional Law , vol. 5, nº 3, 2007, pp. 391-418 [137] John Hart Ely. “Toward a Representation-Reinforcing Mode of Judicial Review”.

Maryland Law Review , vol. 37, nº 3, 1978, pp. 451-487 . [138] Sentencias C-432 de 2004, C-789 de 2011, C-161 de 2016 y C-430 de 2019. [139] Sentencia C-1143 de 2004.

[140] Sentencia C-101 de 2003. [141] Sentencia C-430 de 2019. [142] Sentencias C-432 de 2004 y C-101 de 2003. [143] Sentencia C-432 de 2004. [144] Ley 1979 de 2019 (artículos 5, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 20, 21, 22, 23 y 26).

[145] Sentencias C-226 de 1994 y C-1058 de 2003. [146] Sentencia C-345 de 2019. Fundamento Jurídico 15. [147] Los fundamentos 121 a 127 son una reiteración de la jurisprudencia unificada por la Sala Plena en la Sentencia C-345 de 2019.

[148] Sentencia C-673 de 2001. [149] Sentencia C-673 de 2001. [150] Cfr . https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=18709 p. 16.

[151] Sentencia T-429 de 2003. [152] Sentencia C-454 de 2006. [153] Sentencia C-370 de 2006. [154] Esas reglas han sido reiteradas en las Sentencias C-099 de 2013, SU-054 de 2013, C-579 de 2013 y C-795 de 2014.

[155] Sentencia C-579 de 2013. [156] Sentencia C-753 de 2013. [157] Sentencia C-180 de 2014. [158] Sentencia T-655 de 2015. [159] Sentencia T-418 de 2015.

[160] “(…) en contextos de transición, la verdad tiene un valor especial para las víctimas y es una condición necesaria de procesos mínimos de reconciliación nacional. Por un lado, es un derecho de cada una de las víctimas de los delitos y un derecho de las comunidades vulneradas por los abusos masivos, como garantía de reconstrucción de su memoria colectiva e identidad. Por otro lado, es un derecho autónomo, en el sentido de que la dignidad humana supone la posibilidad para los afectados de saber lo ocurrido y de comprender y asimilar su experiencia de sufrimiento, así como un derecho destinado a garantizar, a su vez, otros bienes y derechos constitucional, como la justicia y la reparación”.

Sentencia C-017 de 2018. Fundamento Jurídico 5.4.1.5. [161] Sentencia C-017 de 2018.Fudamento Jurídico 5.4.1.2.2. [162] “(…) la verdad extrajudicial se edifica sobre dos ejes fundamentales que representan una notoria fortaleza respecto de la verdad obtenida en los procesos penales: la centralidad de las víctimas y las necesidades de las colectividades. La verdad extrajudicial se erige para devolver la dignidad a las víctimas, mediante el esclarecimiento y, sobre todo, la explicación, en un sentido amplio, de las atrocidades cometidas. Y, de otra parte, esta verdad permite que las comunidades conozcan, en detalle, la historia de su propia opresión y la incorporen en la memoria colectiva, con el fin de que los atropellos nunca más vuelvan a suceder”. Sentencia C-017 de 2018. Fundamento Jurídico 5.4.1.4.2.

[163] Sentencia C-017 de 2018.Fudamento Jurídico 5.4.1.4.2. [164] Sentencia C-017 de 2018.Fudamento Jurídico 5.4.1.1. [165] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras .

Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. [166] Corte IDH. Caso Castillo Páez Vs. Perú . Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34.

[167] Ibíd. párr. 86. [168] Corte IDH. Caso Blake Vs. Guatemala . Fondo. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36. [169] Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala.

Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63. [170] Cfr. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/villagran/demand.pdf (p. 29) [171] Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala . Fondo.

Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70. [172] Ibíd. párr. 201. [173] Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú . Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75.

[174] Corte IDH. Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia . Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92. [175] Ibíd. párr. 114.

[176] Ibíd. párr. 114. [177] Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101.

[178] Ibíd. párr. 274. [179] Corte IDH. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110.

[180] Ibíd. párr. 231. [181] Corte IDH. Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia . Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134.

[182] Corte IDH. Caso Blanco Romero y otros Vs. Venezuela . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C No. 138.

[183] Corte IDH. Caso Servellón García y otros Vs. Honduras . Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152. [184] Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia .

Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140. [185] Corte IDH. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela . Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.

Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150. [186] Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia . Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163.

[187] Ibíd. párr. 195. [188] Corte IDH. Caso Anzualdo Castro Vs. Perú . Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de septiembre de 2009. Serie C No. 202.

[189] Ibíd. párr. 119. [190] Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219.

[191] Corte IDH. Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala . Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de agosto de 2013. Serie C No. 262.

[192] Corte IDH. Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie C No. 240.

[193] Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287.

[194] Corte IDH. Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú . Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299.

[195] Ibíd. párr. 265. [196] Sentencia C-017 de 2018. Fundamento Jurídico 5.4.1.3.2. [197] Sentencias C-370 de 2006, C-771 de 2011, C-715 de 2012 y C-099 de 2013.

[198] Sentencia C-017 de 2018. Fundamento Jurídico 5.4.1.3.2. [199] Jon Elster. "Justice, Truth, Peace", en Melissa Williams et al. Transitional Justice , New York University Press, New York, 2012, p. 81 y Ruti Teitel.

Transitional Justice, Oxford University Press, Oxford, 2000. Cfr. Sentencia C-017 de 2018. [200] Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Estudio sobre el derecho a la verdad.

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, p. 22. [201] Susanne Buckley-Zistel. "Narrative truths. On the Construction on the Past in Truth Commissions". En Susanne Buckley-Zistel et al (eds.) Transitional justice theories , Routledge, Oxford, 2015, p. 144.

Cfr. Sentencia C-017 de 2018. [202] Peter Häberle. Verdad y Estado constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006, p. 114.

[203] Peter Häberle. op. cit., p. 119. [204] "El Estado constitucional se contrapone a cualquier tipo de Estado totalitario del color que sea, a cualquier ambición de verdad absoluta y a cualquier monopolio de información ideológica totalitaria. Su característica más importante reside en no dar cabida a la verdad absoluta, si no en encontrarse permanentemente en la búsqueda de la misma".

Peter Häberle. op. cit., p. 113. [205] Peter Häberle. op. cit., p. 142. [206] "La imagen de hombre del Estado constitucional vislumbra un ciudadano para quien es posible emprender la búsqueda de la verdad, por que le es necesario la verdad: 'el adquirirla y poseerla'".

Peter Häberle. op. cit., p. 150. [207] Sentencia C-017 de 2018. Fundamento Jurídico 5.4.1.1. [208] Sergio Cámara Arroyo. La justicia transicional y el derecho penal internacional. Alianzas y desencuentros.

Bosch Editor, 2020, p. 203. [209] Sergio Cámara Arroyo. op. cit., p. 203. [210] Sergio Cámara Arroyo. op. cit., pp. 211-212. [211] "Del deber de memoria del Estado. El deber de Memoria del Estado se traduce en propiciar las garantías y

condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como los organismos del Estado que cuenten con competencia, autonomía y recursos, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto. || Parágrafo. En ningún caso las instituciones del Estado podrán impulsar o promover ejercicios orientados a la construcción de una historia o verdad oficial que niegue, vulnere o restrinja los principios constitucionales de pluralidad, participación y solidaridad y los derechos de libertad de expresión y pensamiento. Se respetará también la prohibición de censura consagrada en la Carta Política". Ley 1448 de 2011 (artículo 143).

[212] Tricia Olsen et al. " When Truth Commissions Improve Human Rights". The International Journal of Transitional Justice , vol. 4, 2010, 457–476.

Cfr. Sentencias C-694 de 2015, C-579 de 2013 y C-017 de 2018. [213] ONU. Consejo de Seguridad. Informe del secretario general. El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos . S/2004/616, p.

20. Cfr. Sentencia C-694 de 2015. [214] Acto Legislativo 1 de 2017 (artículo 1 transitorio) [215] Acto Legislativo 1 de 2017 (artículo 2 transitorio) [216] Acto Legislativo 1 de 2017 (artículo 5 transitorio) [217] Bajo el entendido de que se excluyen de la definición de veteranos y de los beneficios correspondientes a los retirados de la fuerza pública cuya responsabilidad haya sido declarada en decisión que constituya cosa juzgada por autoridad administrativa o judicial en relación con las graves violaciones a los derechos humanos o los delitos de lesa humanidad.

[218] Ver, entre otros, Auto 288 de 2001 y sentencias C-1052 de 2001 y C-568 de 2004, todas las providencias con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, y Sentencia C-980 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[219] Corte IDH, Informe de fondo núm. 90/05. Caso núm. 12.142, Alejandra Marcela Matus Acuña, Chile, 24 de octubre de 2005, párr. 35. Citado en la Sentencia T-145 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[220] Sentencia T-391 de 2007. Citado en la Sentencia T-145 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger. [221] M.P. Cristina Pardo Schlesinger. [222] Sentencia T-391 de 2007, reiterada por la Sentencia T-453 de 2017. Citadas en la Sentencia T-145 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[223] Sentencia T.145 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger. [224] Sentencias C-650 de 2003 y T-453 de 2017. Ambas citadas en la Sentencia T-145 de 2019 M.P.

Cristina Pardo Schlesinger. [225] Corte Constitucional, Sentencias T-505 de 2000 y T-391 de 2007. Tomado de la Sentencia T-145 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[226] M.P. Diana Fajardo Rivera. [227] Sentencia T-543 de 2017 M.P. Diana Fajardo Rivera. Citada en la Sentencia T-145 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[228] Sentencia T-145 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger. [229] Sentencias T-296 de 2013 y T-543 de 2017. [230] Sentencia T-145 de 2019 M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

[231] CHUNG, Alex; ZING, Chi (2011). The Ethics of Net Neutrality, p.3. Disponible en: https://web.cs.ucdavis.edu/~rogaway/classes/188/fall11/p211.pdf URL 3/06/2020.

[232] Ibidem, p. 5. [233] Ibidem, p.22. [234] Ley 1979 de 2019, por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones.

(…) ARTÍCULO 25. PÉRDIDA DE LOS BENEFICIOS. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> El Veterano que haya sido condenado penalmente por delitos dolosos o sancionados disciplinariamente por conductas gravísimas en

actos ajenos al servicio no podrá acceder a los beneficios de ley.

En tales casos, el Ministerio de Defensa Nacional procederá a borrarlos del Registro del que habla el artículo 4o de la presente ley. La omisión de la labor anterior acarreará las sanciones disciplinarias correspondientes.

PARÁGRAFO 1o. Se entenderá siempre que las condenas y sanciones de las que habla el inciso primero del presente artículo se encuentren debidamente ejecutoriadas.

PARÁGRAFO 2o. Igual tratamiento recibirán los miembros del núcleo familiar, cuando se determine responsabilidad penal o disciplinaria del Veterano Póstumo.

[235] Los estándares de prueba no son exclusivos del derecho: las distintas ciencias establecen estándares para considerar acreditado un hecho, sólida una hipótesis o válida una teoría, y todas las personas exigimos un nivel de conocimiento determinado para adoptar ciertas decisiones.

[236] Acto Legislativo 01 de 2017. "Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones."

Objeto de control de constitucionalidad en la Sentencia C-674 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SPV. Gloria Stella Ortiz Delgado y Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV.

Alberto Rojas Ríos. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo. [237] Decreto Ley 588 de 2017. “Por el cual se organiza la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición ”.

Objeto de control de constitucionalidad en la Sentencia C-017 de 2108. M.P. Diana Fajardo Rivera. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

[238] Decreto Ley 589 de 2017. “ Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.” Objeto de control de constitucionalidad en la Sentencia C-067 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SPV y AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. José Fernando Reyes Cuartas. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Alberto Rojas Ríos.

[239] Acto 01 de 2012. “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.” Objeto de control de constitucionalidad en la Sentencia C-579 de 2013 . M.P.

Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. SPV. Nilson Pinilla Pinilla. AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. AV. Jorge Iván Palacio Palacio. AV. María Victoria Calle, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva. SV. Mauricio Gonzales Cuervo. AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

Sentencia C-080 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. SPV. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SPV. y AV. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. y AV. Alberto Rojas Ríos. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo.

[240] Acto Legislativo 01 de 2017. "Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones."

Objeto de control de constitucionalidad en la Sentencia C-674 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. SPV. Gloria Stella Ortiz Delgado y Luis Guillermo Guerrero Pérez. AV.

Alberto Rojas Ríos. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. Antonio José Lizarazo. [241] Estas son hipótesis que, infortunadamente, no se alcanzaron a discutir en la Sala Plena, razón por la cual las menciono de manera ilustrativa.

[242] Ibídem.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 29 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.