Bogotá, 27 de Julio de 2017

3:45
12

Honorable Magistrado
Luis Guillermo Guerrero
Corte Constitucional de Colombia.
E.S.D

28 JUL 2017

Ref. Proceso Radicado RPZ000003*. Revisión Automática de constitucionalidad 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".*

Esther María Gallego Zapata, Coordinadora Nacional de la Ruta Pacífica de las Mujeres, y **Alejandra Coll Agudelo**, asesora jurídica de la misma organización, identificadas como aparece al pie de nuestras correspondientes firmas, tenemos el gusto de dirigirnos a esta Honorable Corte, con el fin de solicitar respetuosamente declare la exequibilidad del 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*", con excepción de sus artículos 24 y 26.

Presentación de la Ruta Pacífica

La Ruta Pacífica de las Mujeres es un movimiento social de mujeres con presencia en 9 regiones del país, que tiene por objetivo la búsqueda de una salida negociada al conflicto armado, y la visibilización de los efectos de la guerra en el cuerpo y la vida de las mujeres. Desde las 300 organizaciones sociales de base que integran la Ruta Pacífica, se han

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

elaborado propuestas para una implementación del Acuerdo de Paz desde una perspectiva de Derechos Humanos de las Mujeres.

Nuestro interés en el proceso de la referencia deriva de nuestra misión institucional en relación a la búsqueda de una salida negociada al conflicto armado y nuestro apoyo a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto. En particular, nuestro mandato como organización social nos lleva en esta ocasión a opinar de forma concreta sobre el acceso de las mujeres al Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación.

A continuación presentaremos nuestros argumentos para la exequibilidad del Acto Legislativo 01 de 2017, basándonos en los siguientes aspectos concretos: 1. El Acto Legislativo 01 de 2017 garantiza el derecho a la verdad, justicia y reparación como derechos fundamentales de las mujeres víctimas del conflicto armado. 2. Constitucionalidad de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad 3. Constitucionalidad de la Justicia Especial para la paz y el Sistema de justicia transicional creado por el A.L 01 de 2017 4. Inconstitucionalidad de los Artículos 24 y 26 del Acto Legislativo 01 de 2017, 5. Derechos de las mujeres en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto. 6. El Acto Legislativo 01 de 2017 no sustituye la constitución. 7. Peticiones.

1. **El Acto Legislativo 01 de 2017 garantiza el derecho a la verdad, justicia y reparación como derechos fundamentales de las mujeres víctimas del conflicto armado.**

Por medio del Acto Legislativo 01 de 2017, se crean nuevos mecanismos de acceso a la justicia para las víctimas del conflicto armado, concordantes con la jurisprudencia de esta honorable Corte, y por tanto, congruentes con nuestra carta política. [1]

[1] Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-025 de 2004.

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

Como lo ha mencionado esta Corte en reiterada jurisprudencia[2], el Estado se encuentra autorizado para crear mecanismos de justicia transicional cuando esto sea necesario para la concreción de los derechos de las víctimas y con el ánimo de garantizar el derecho ciudadano a la paz, consagrado en el Art 22 de nuestra Carta Política.

La justicia transicional ha sido usada en diversos países con contextos de conflicto armado similares al colombiano para lograr que los responsables de violaciones a derechos humanos reciban un castigo concreto, que al mismo tiempo responda a las necesidades de las víctimas. En países de nuestro continente tales como Guatemala, El Salvador, Chile, Argentina y Perú, se han creado mecanismos de justicia transicional y Comisiones de la Verdad para facilitar el tránsito social hacia el post-conflicto. [3]

Estos Instrumentos se hacen aún más necesarios en contextos como el colombiano, en donde aún persisten acciones armadas y grupos al margen de la Ley. Crear condiciones para avanzar hacia la paz y la aplicación de la justicia a las FARC y otros actores implicados, no solo resulta un imperativo para resarcir los derechos de las víctimas de ese grupo armado y de otros actores del conflicto, si no que al mismo tiempo resulta un incentivo específico para otros grupos al margen de la ley que aún están alzados en armas. Esto permite la garantía de la no-repetición de los hechos victimizantes.

El sistema integral de verdad, justicia y reparación creado en el Acto Legislativo 01 de 2017 responde a un derecho fundamental de las víctimas[4] del conflicto armado, (Acceder a verdad, justicia y reparación) y a su vez a una obligación del Estado de proveer mecanismos específicos y accesibles para que las personas afectadas por el conflicto accedan a sus derechos.

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

---

[2] Corte Constitucional C-577 de 2014, C-052 de 2012, C-006 de 2017, C-579 de 2013.
[3] . Prisciylla Heyller. An unspeakeable truth. Fondo de la Cultura Económica. 2012
[4] Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 2014.

Coordinación Nacional: Cra 53 No. 59 - 85 · Barrio Quirinal
Tels: (571) 700 3880 / 700 9651 · Cel: (57) 313 333 7959
E-mail: rutapacifica@rutapacifica.org.co
www.rutapacifica.org.co · Bogotá D.C., Colombia

Consideramos que la implementación del punto quinto del Acuerdo Paz, (Víctimas) responde a su vez a un imperativo ético del Estado de asumir las consecuencias de la política pública de terminación del conflicto armado por la vía militar, que tuvo profundos efectos negativos en la sociedad.

Nuestra constitución en su Art. 90[5] establece que el Estado debe asumir responsabilidad por el daño antijurídico causado por el accionar de sus funcionarios/as o por los efectos de sus políticas públicas. Si bien en Colombia existe la acción de reparación directa [6]como la materialización de ese artículo constitucional, puede decirse que las medidas establecidas en el Acto Legislativo 01 de 2017 es una concreción directa de dicho artículo constitucional. Justamente el Al 01 de 2017 busca crear mecanismos que permitan a las víctimas del conflicto armado recibir un resarcimiento, sin ir a la compleja vía contenciosa, o la limitada vía de la reparación administrativa.

En particular, en lo que tiene que ver con los derechos de las mujeres afectadas directa e indirectamente por el conflicto armado, el Acto Legislativo que nos ocupa establece medidas específicas para el abordaje e investigación de las violaciones de los derechos de las mujeres. Con esto, el Acto Legislativo 01 de 2017 cumple con el principio constitucional[7] de protección especial a las mujeres, que pretende reconocer las condiciones específicas de violencia vividas por las mujeres y con lo establecido en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

---

[5] Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.

[6] Ley 1457 de 2011. Art 140. Acción de Reparación Directa.
[7] Constitución Política. Art. 43.

Coordinación Nacional: Cra 53 No. 59 - 85 · Barrio Quirinal
Tels: (571) 700 3880 / 700 9651 · Cel: (57) 313 333 7959
E-mail: rutapacifica@rutapacifica.org.co
www.rutapacifica.org.co · Bogotá D.C., Colombia

Como detallaremos en el siguiente acápite, esta Corte Constitucional ha establecido que el derecho a la verdad es una prerrogativa esencial [8]de las víctimas del conflicto armado. El Acto Legislativo que nos ocupa le da rango constitucional a una entidad que tendrá por mandato la búsqueda de la verdad y promoverá la vigencia del Art 22 constitucional (derecho a la paz), por medio de acciones de reconciliación concretas.

Por todas las razones anteriores, consideramos que el Acto Legislativo 01 de 2017 es constitucional por cuanto responde a los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado y crea mecanismos para su acceso.

2. Constitucionalidad de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad

Desde la Ruta Pacífica de las mujeres, tenemos un particular interés en la verdad como derecho de las víctimas. Entre 2013 y 2014 realizamos el ejercicio de documentación denominado "Una Comisión de la Verdad para las Mujeres"[9], en donde registramos más de 1000 casos individuales y 9 colectivos de violaciones a derechos humanos de las mujeres en el marco del conflicto armado. En este ejercicio, uno de los principales hallazgos fue la necesidad de crear una Comisión de la Verdad oficial con presencia territorial.

La Comisión de Esclarecimiento de la verdad, creada por este Acto Legislativo, y desarrollada por el Decreto 588 de 2017, responde justamente a esa necesidad imperiosa de conocer la verdad, que tienen las víctimas del conflicto armado y las personas residentes en las zonas más afectadas por las dinámicas de la guerra.

[8] Corte Constitucional de Colombia sentencia C-180 de 2014.
[9] Texto disponible en: https://www.rutapacifica.org.co/publicaciones/198-la-verdad-de-las-mujeres-victimas-del-conflicto-armado-en-colombia-informe-de-comision-de-verdad-y-memoria

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

El acceso a la verdad, entendida como un derecho fundamental, es una obligación del Estado colombiano,[10] que a su vez está consagrado en diversos tratados internacionales que conforme al artículo 93 de la Constitución integran el bloque de constitucionalidad. El derecho internacional ha reconocido dos dimensiones del derecho a la verdad: una individual (derecho a saber) y una colectiva (derecho inalienable a la verdad y deber de recordar). Los Estados deben garantizar el derecho a saber para lo cual pueden tomar medidas judiciales y no judiciales como la creación de comisiones de la verdad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el derecho a la verdad se subsume en la obligación de los Estados de esclarecer los hechos y juzgar a los responsables, conforme a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Del mismo derecho se ocupan los Principios 1 a 5 de los Principios para la lucha contra la impunidad.

La Comisión Interamericana de derechos humanos en su texto relativo a acceso a la verdad en América, [11] habla de las experiencias de otros países latino-americanos en relación a las creaciones de Comisiones de la Verdad, como un espacio de garantía del derecho a la verdad.
Allí se establece que tener una institucionalidad fuerte alrededor del derecho a la verdad es una obligación de los Estados en donde se hayan dado contextos de conflicto.

La Comisión de Esclarecimiento de la Verdad creada por el Acto Legislativo 01 de 2017, se cumplen todos estos elementos y estándares internacionales. Se establecen medidas concretas de reparación y reconciliación en lo colectivo y lo individual en donde se respetan los derechos de las víctimas y la garantía en el acceso a la verdad.

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

---

[10] Corte Constitucional, sentencia C-180 de 2014.
[11] Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Derecho a la Verdad en América. Disponible: http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Derecho-Verdad-es.pdf . 2014. Párr. 176. Pág. 95.

Por las razones anteriores consideramos que la Comisión de Esclarecimiento creada por medio del Acto Legislativo 01 de 2017 es constitucional y debe empezar a funcionar a la mayor brevedad posible.

3. Constitucionalidad de la Justicia Especial para la paz y el Sistema de justicia transicional creado por el A.L 01 de 2017

Consideramos que la Justicia Especial para la Paz creada por el Acto Legislativo 01 de 2017 es claramente constitucional, dado que tiene como fin resarcir a las víctimas del conflicto armado en sus derechos fundamentales, tal y como lo ha establecido la jurisprudencia[12] de esta corporación.

Al hacer un análisis de los compromisos internacionales[13] del Estado colombiano en relación a acceso a la justicia, consideramos que la justicia especial para la paz cumple con los estándares internacionales [14]de respeto al debido proceso y a los derechos de las víctimas.

En lo tocante a los derechos de las mujeres víctimas del conflicto, el Acto legislativo que nos ocupa incorpora medidas específicas para las mujeres, entre las que se encuentra un grupo especial dentro de la unidad de investigación de la Justicia Especial para la Paz, (en adelante JEP) que se ocupará de investigar delitos relacionados con violencia sexual.[15]

Creemos que el acto legislativo 01 de 2017 tiene en cuenta el enfoque diferencial de género al que se ha referido esta Corte en reiteradas

---

[12] Corte Constitucional. Sentencia T -130 de 2016.
[13] Convención Americana de Derechos Humanos. Arts. 8 y 9.
[14] Estándares Internacionales de acceso a la información y la justicia. Documento disponible en: http://www.cepal.org/es/publicaciones/40415-estandares-internacionales-derechos-humanos-aplicables-al-acceso-la-informacion
[15] Acto Legislativo 01 de 2017. Disponible en http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%20N%C2%B0%2001%20DE%204%20DE%20ABRIL%20DE%202017.pdf

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

ocasiones, y tiene en cuenta los impactos diferenciados en las mujeres de las violencias ejercidas en el marco del conflicto armado.

Recomendaciones de Naciones Unidas en Materia de Reparaciones

La Justicia especial para la paz, en nuestro concepto, cumple con múltiples recomendaciones de Naciones Unidas relativas al abordaje de las reparaciones en el marco del conflicto armado. Estas recomendaciones establecen unos criterios básicos para resarcimientos de violaciones a derechos humanos, tales como las ocurridas en el marco del conflicto armado colombiano.

Las ya mencionadas directrices sobre reparaciones de Naciones[16] Unidas establecen como uno de sus principales objetivos "*En los casos de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas. Además, en estos casos los Estados deberán, en conformidad con el derecho internacional, cooperar mutuamente y ayudar a los órganos judiciales internacionales competentes a investigar y perseguir penalmente tales violaciones*"
La Justicia especial para la paz en términos generales cumple con todos los elementos establecidos por estos principios, y al mismo tiempo, al tener a las victimas como centro de sus acciones, cumple con los estándares establecidos en la Convención Americana de Derechos

[16] Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones 60/147 Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005 Disponibles en: http://memoriaydignidad.zettaingenieria.com.co/memoriaydignidad/images/extradicionysussecuelas/instrumentos-internacionales-extradicion/Rutas-para-exigir-los-derechos-de-las-victimas/11-principios-directrices-basicos-ONU-derecho-victimas.pdf

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Tal como ocurre en la jurisdicción Interamericana, la justicia especial para la paz estableció que el hecho de haber obtenido una reparación por vía administrativa no inhabilita a la victima de una violación de derechos humanos para pedir un resarcimientos por vía judicial.

La amplia gama de normas del derecho internacional que pueden ser usadas por los jueces del Tribunal Especial para la Paz son además una garantía de respeto por los estándares internacionales de derechos humanos.

Todas las razones anteriores, nos llevan a pensar que las disposiciones del Acto Legislativo 01 de 2017 relativas a la Justicia Especial para la paz, con excepción de aquellos puntos mencionados en relación a la responsabilidad de mando, son constitucionales.

4. Inexequibilidad de los Arts. 24 y 26, relativos al tratamiento penal diferenciado a agentes del Estado.

Si bien consideramos que el Acto Legislativo 01 de 2017 es constitucional y respeta los pilares fundamentales de la Carta Política de 1991, evidenciamos que dos de sus artículos vulneran compromisos internacionales del Estado colombiano que hacen parte del bloque de constitucionalidad, e irrespetan principios fundamentales de nuestra Carta Política.

4.1 Inconstitucionalidad del Art. Transitorio 24, relativo a responsabilidad de mando en las fuerzas militares.

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

El Art. 24 del Acto Legislativo que nos ocupa incorpora criterios específicos para en análisis de la responsabilidad de mando de las fuerzas militares. Estos mecanismos difieren de lo establecido en el Art 28 del Estatuto de Roma, en donde se establecen criterios relativos a responsabilidad de mando con menores restricciones a las incorporadas en el Acto Legislativo 01 de 2017.

Los agentes del Estado tienen una responsabilidad reforzada cuando cometen violaciones a derechos humanos, por lo que deben tener consecuencias agravadas cuando incurren en este tipo de actos. La Corte Suprema de Justicia, sala penal, ha establecido que sin importancia del rango dentro de la institución militar, los funcionarios de esta entidad tienen una posición de garante, que debe ser tenida en cuenta a la hora de definir su responsabilidad penal, agravándola. [17]

Los criterios de responsabilidad de mando establecidos en el Acto Legislativo, incorporan cuatro limitantes inexistentes en el derecho internacional, y que no resisten un análisis en relación al principio de igualdad en el tratamiento penal a partes del conflicto. Estas limitantes son: *a. Que la conducta o las conductas punibles hayan sido cometidas dentro del área de responsabilidad asignada a la unidad bajo su mando según el nivel correspondiente y que tengan relación con actividades bajo su responsabilidad; b. Que el superior tenga la capacidad legal y material de emitir órdenes, de l modificarlas o de hacerlas cumplir; c. Que el: superior tenga la capacidad efectiva de desarrollar y ejecutar operaciones dentro del área donde se cometieron los hechos punibles, conforme al nivel de mando correspondiente; y d. Que el superior tenga la capacidad material y directa de tomar las medidas adecuadas para evitar o reprimir la conducta o las conductas punibles de sus subordinados, siempre y cuando haya de su parte conocimiento actual o actualizable de su comisión.*

[17] Corte Suprema de Justicia, sala Penal. Sentencia SP-145472016 (46604)

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto no estableció estos limitantes dentro de sus criterios de responsabilidad de mando, limitándose a establecer en su Pág. 152 un sistema de responsabilidad no basado exclusivamente en el rango, sin que se especificaran limitantes de ningún orden en relación al concepto de responsabilidad que aparece en el Derecho Internacional Humanitario, como una de las fuentes del derecho aplicables en el marco de la Justicia Especial para la paz.

En atención al principio de conexidad estricta de las normas aprobadas bajo el procedimiento de Fast Track con el Acuerdo Final, consideramos que el Art 24 no guardaría conexidad con el Acuerdo toda vez que incorpora restricciones que no se encuentran establecidas en su texto. La Conexidad con el Acuerdo Final no debe ser únicamente temática, teniendo a su vez relación con un respeto irrestricto por lo acordado.

Inexequibilidad del Art. 26 del Acto Legislativo 01 de 2017

El Art 26 del Acto Legislativo 01 de 2017 establece que a los agentes de la fuerza pública no serán susceptibles de la acción de repetición cuando el Estado haya asumido indemnizaciones por daños antijurídicos causados por su accionar militar.
Desde la Ruta Pacífica de las Mujeres consideramos que exonerar a los integrantes de las fuerzas militares de la acción de repetición a la que están sujetos todos los demás agentes del Estado, resulta desproporcionado y no resiste un análisis desde el test de igualdad planteado por esta Corporación[18] para el análisis de tratamientos diferenciados en situaciones similares.

El juicio integrado de igualdad o test de igualdad establecido por esta Corte Constitucional, tiene tres preguntas básicas. Se debe analizar: *(a) el*

[18] C-104 de 2016.

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

fin buscado por la medida, (b) el medio empleado y (c) la relación entre el medio y el fin.[19] Al aplicar este test a la situación específica de la aplicación de la acción de repetición a los funcionarios públicos y la exoneración de aquellos pertenecientes a las fuerzas armadas, podemos evidenciar que no hay un fin concreto de la medida, y no se evidencia que esta busque proteger derechos fundamentales en concreto.

Otras de las preguntas que se hacen al aplicar el juicio de igualdad son: *En la primera, (i) se establece el criterio de comparación, patrón de igualdad o tertium comparationis, es decir, se precisa si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se confrontan sujetos o situaciones de la misma naturaleza. En esta parte, asimismo, (ii) se define si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales. Una vez establecida (iii) la diferencia de trato entre situaciones o personas que resulten comparables, se procede, como segunda parte de este juicio, a determinar si dicha diferencia está constitucionalmente justificada, esto es, si los supuestos objeto de análisis ameritan un trato diferente a partir de los mandatos consagrados en la Constitución Política.*[20]

Al aplicar estas preguntas concretas al caso de la exoneración de la acción de repetición a integrantes de la fuerza pública, podemos determinar que la diferencia de trato establecida por el Art 26 del Acto Legislativo que nos ocupa no está constitucionalmente justificada, y tampoco existe una diferencia de trato evidente e injustificada que deba ser resuelto mediante una acción afirmativa.

Del mismo modo, consideramos que si bien el Acuerdo Final establece un tratamiento diferenciado, también se establece que este debe ser simétrico y proporcional. Exonerar a integrantes de las fuerzas armadas

[19] Ibidem.
[20] Ibidem.

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

de la posibilidad de ser sujetos de la acción de repetición resulta, a nuestros ojos, desproporcionado.

Las fuerzas militares cuentan en el marco del Acuerdo de Paz con sendos beneficios y tratamiento diferenciado, tales como reclusión en centros militares y no en institución carcelaria, adecuaciones típicas especiales que tienen en cuenta las normas operacionales en terreno, entre otras. Consideramos que adicionar una más, tal como la exoneración de la acción de repetición, resulta desproporcionado.

Resaltamos que al tener un deber especial de garantía en relación con los derechos fundamentales de la población civil, los hechos acaecidos por responsabilidad de las fuerzas militares resultan de una gravedad mayor que los de un grupo armado irregular, dado que de estos últimos no se desprende una obligación de protección que su reposa en las fuerzas institucionales armadas. La acción de repetición es una de las expresiones de la responsabilidad agravada que a nuestro juicio no puede desaparecer para los militares que de acojan a la Justicia Especial para la Paz, dado que es el único mecanismo existente para que el Estado recupere los recursos invertidos en indemnizaciones causadas por el daño antijurídico de sus agentes.

Consideramos entonces que corresponde a la Corte corregir el error del legislador y declarar inconstitucional el Art 26 del Acto Legislativo que nos ocupa, dejando en igualdad la situación de todos los agentes del Estado involucrados en vulneraciones a derechos humanos de la población civil.

5. **Derechos de las mujeres en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.**

El Acto Legislativo 01 de 2017 tiene en cuenta lo acordado en el texto firmado entre el gobierno y las FARC el 24 de Noviembre en relación a los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado.

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

El artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2017 establece que el enfoque diferencial y de género, será uno de los ejes orientadores del accionar de esta nueva justicia especial para la paz y en general, del Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación. Esto va en línea con los principios concretos establecidos en el acuerdo de paz, relativo a la especial protección de las mujeres víctimas del conflicto armado.
Las mujeres representan más de la mitad de las víctimas del conflicto armado colombiano. (54.2%).[21] Los efectos que la guerra ha dejado en los cuerpos y las vidas de las mujeres han sido profundos y diversos. La justicia especial para la paz debe estar en capacidad de abordar esas afectaciones especiales y establecer mecanismos de reparación acordes al contexto de especial violencia y discriminación contra las mujeres.

Una justicia que no tenga la capacidad de abordar concretamente las violaciones a los derechos humanos de las mujeres, resultará incompleta y por demás, no respetaría lo acordado en la Habana y el principio constitucional de protección especial para las mujeres.

El Acto Legislativo que nos ocupa aborda esta situación con suficiencia, y deja sentadas las bases para que los magistrados y magistradas creen un reglamento que permita la participación activa de las mujeres víctimas del conflicto armado cuyos casos sean priorizados.

El Estado tiene compromisos internacionales relativos a abordar los efectos del conflicto armado en las mujeres y niñas. Las Resoluciones 1325/00 y 1888/09 abordan algunas sugerencias para que los Estados permitan la participación de las mujeres en la construcción de paz y creen mecanismos adecuados de reparación integral. El Acto Legislativo 01 de 2017 cumple con estos requisitos al crear instancias concretas encargadas de facilitar a las mujeres acceso a la verdad, justicia y reparación como derechos fundamentales.

[21] Cifra de la Unidad para las Víctimas. Cifra Disponible en http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

De igual forma, consideramos que el Acto Legislativo 01 de 2017 respeta el principio constitucional de especial protección a las mujeres y las niñas inmerso en el Art 43 de nuestra carta política. Este Acto Legislativo que nos ocupa incorpora medidas especiales como la creación de un grupo dentro de la Unidad Especial de Investigación, que abordará las violaciones a derechos humanos de las mujeres. Considerando lo anterior, consideramos que en términos generales el Acto Legislativo 01 de 2017 respeta la especial protección a las mujeres, como uno de los mandatos constitucionales de nuestra carta política.

Podemos ver además que las normas que han desarrollado el Acto Legislativo 01/17, tales como el Decreto 588 de 2017 (Por medio del cual se crea la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad), han incluido medidas específicas de protección a las mujeres. En concreto, se ha establecido que la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad tenga un grupo de trabajo concreto para documentar casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado. [22]

Por todas las razones anteriores, desde la Ruta Pacífica de las Mujeres consideramos que el Acto Legislativo 01 de 2017 resulta constitucional en todos sus acápites relativos a derechos humanos de las mujeres.

6. El Acto Legislativo 01 de 2017 no sustituye la constitución.

Uno de los análisis que corresponde hacer a esta Corte es si los cambios introducidos por el Acto Legislativo 01 de 2017 a la Constitución de 1991 la sustituyen o no.

Desde la Ruta Pacífica de las mujeres consideramos que para poder hablar de la sustitución de la Constitución, debe tratarse de un cambio de tal envergadura que afecte los pilares fundamentales de la carta política, dejándola irreconocible.

[22] Decreto 588 de 2017. Art 13 Numeral 10.

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

En la reciente Sentencia C-373 de 2016, al hacer referencia a los distintos precedentes sobre sustitución de la Constitución, esta Corporación reiteró que se trata de un vicio de competencia en el cual incurre el reformador de la Carta cuando, al actuar como constituyente secundario o derivado, en lugar de introducir enmiendas a la Constitución, según las exigencias de los cambios políticos, económicos, sociales, etc., "*inserta en ella elementos que cambian su sentido, haciéndola radicalmente distinta a la adoptada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, lo que puede acontecer de manera total o parcial y también de modo permanente o transitorio*"[23]

En el caso que nos ocupa, consideramos que por el contrario el contenido del Acto Legislativo 01 de 2017 desarrolla el derecho a la paz, como pilar esencial de la Constitución, y establece mecanismos concretos para su garantía. En ningún caso se insertan elementos que cambien el sentido de la Constitución o ataquen sus pilares fundamentales.

La sentencia C-669 de 2016 es quizá el pronunciamiento más reciente de esta Honorable Corte en relación al juicio de sustitución de la Constitución. Quisiéramos traer a colación algunos de los argumentos de dicha decisión, que consideramos útiles para el análisis de constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2017.
En dicha sentencia se abordó el juicio de constitucionalidad del Acto Legislativo 01 de 2016, en ronde se autoriza al Congreso adelantar un proceso rápido (fast track) para aprobar leyes que implementen el Acuerdo de Paz. Esta Honorable Corte encontró que el Acto Legislativo 01 de 2016 era constitucional considerando que: *"(i) su objetivo es lograr la paz, fin imperioso del orden constitucional a la vez que un modo de conservar su integridad", (ii) se trata de "un mecanismo especial,*

[23] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-373 de 2016, Sentencia C-551 de 2003., y Sentencia C-588 de 2009

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

excepcional y transitorio de reforma, que adiciona un procedimiento a los previstos en las cláusulas de enmienda constitucional que no son intangibles", (iii) con base en este mecanismo especial es posible diferenciar los procedimientos de expedición de actos legislativos y los de expedición de leyes "por sus distintos niveles de dificultad" y (iv) el mecanismo así previsto no afecta los procedimientos ordinarios de reforma constitucional, tampoco petrifica las respectivas cláusulas, por lo que "no suprime ni reduce la diversidad en los mecanismos de enmienda o sus formas de activación", ni "equipara el poder constituyente a la competencia de revisión constitucional.".

Desde nuestro punto de vista, algunos de estos argumentos pueden ser traídos al caso concreto del Acto Legislativo 01 de 2017, toda vez que incorpora mecanismos transitorios y concretos, con el fin único de lograr la paz. Todos los mecanismos establecidos en el Acto Legislativo que nos ocupa respetan la Constitución de 1991, y de hecho, podemos decir que la desarrollan, al poner en el centro los derechos de las personas afectadas por el conflicto armado y sus derechos fundamentales.

A su vez, vale recordar que nuestra constitución se guía por el principio de rigidez específica en lo que respecta a sus mecanismos de reforma, dado que: " *(i) sus normas son más resistentes al cambio que las de la ley y contemplan requisitos que promueven una mayor participación y consenso, resistencia susceptible de adaptarse a la transición; (ii) sus cláusulas de reforma no son intangibles; (iii) prevé una diversificación de mecanismos de reforma constitucional, susceptibles de activarse por la ciudadanía y organismos distintos al Congreso, asegura que en la mayoría de ellos tenga participación necesaria directa el pueblo, y prevé la posibilidad de contrapesar sin la intervención del Congreso reformas sobre asuntos fundamentales; y (iv) ofrece una resistencia diferenciada si la función no es la reforma sino la sustitución de la Constitución. Los mecanismos de reforma de la Constitución pueden entonces ser modificados, en la medida en que no se sustituyan estos elementos por otros opuestos o integralmente diferentes. Pero el orden constitucional*

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

sería irreconocible si, por ejemplo, sus niveles de resistencia al cambio son idénticos a los de la ley pues deben ser superiores, aunque en un contexto de transición hacia la paz la rigidez se adapta, sin desaparecer, en aras de la integridad de la Constitución; o si se vuelven intangibles sus cláusulas de reforma; o si deja de haber diversidad en los mecanismos de enmienda y en sus formas de activación; o si se equiparan el poder constituyente y el poder constituido de reforma."

En el caso de que nos ocupa, consideramos que en ningún caso se sustituye la Constitución, toda vez que se respetan los mecanismos establecidos por la Constitución de 1991 para introducirle cambios. De hecho, consideramos que más que una reforma, el Acto Legislativo 01 de 2017 introduce mecanismos que desarrollan la constitución.

Este principio de rigidez específica en materia de reformas constitucionales se adapta entonces en contextos de transición hacia la paz, como lo ha dicho este tribunal, para dar paso a modificaciones a la constitución que, sin alterar la esencia de la Constitución de 1991, permite crear mecanismos específicos que permitan atender las consecuencias de más de 60 años de conflicto.

6.1 El juicio de sustitución se morigera en contextos de transición

En el análisis que esta Corte desarrollará en relación del Acto Legislativo 01 de 2017 es clave que se tenga en cuenta que los mecanismos de acceso a la verdad, justicia y reparación creados tienen un carácter transitorio y especial, por cuanto buscan concretar la paz como derecho-deber ya su vez pilar fundamental de la Constitución de 1991. Es nuestra opinión no se puede hablar de sustitución de la Constitución cuando se trata de medidas transitorias encaminadas a cumplir uno de los principios fundamentales de la Carta Política.
De hecho, la Constitución de 1991 es hija de un proceso de paz, y uno de los mandatos centrales de la Asamblea Nacional Constituyente que le dio origen era garantizar que se dieran las condiciones necesarias para

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachoco@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co

transformar a Colombia en un país en paz. Las medidas incorporadas en el Acto Legislativo 01 de 2017 tienen ese mismo objetivo y al mismo tiempo desarrollan otros principios constitucionales como el de acceso a la justicia, enfoque diferencial, reparaciones de daños antijurídicos causados por el Estado, entre otros.

7. PETICIÓN

1. Declarar **EXEQUIBLE** el 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*".
2. Declarar INEXEQUIBLE los arts. 24 y 26 relativos a la responsabilidad de mando de las fuerzas militares en el marco del conflicto armado y acción de repetición en relación a agentes del Estado.

Se suscriben ante este Honorable Tribunal

Esther María Gallego Zapata
Coordinadora Nacional Ruta Pacífica de las Mujeres.
C.C 43.010.249

Alejandra Coll Agudelo
Asesora Jurídica. Ruta Pacífica de las Mujeres.
C.C 67.028.917

Regional Antioquia
rutaantioquia@
rutapacifica.org.co

Regional Bolívar
rutabolivar@
rutapacifica.org.co

Regional Cauca
rutacauca@
rutapacifica.org.co

Regional Chocó
rutachocó@
rutapacifica.org.co

Regional Putumayo
rutaputumayo@
rutapacifica.org.co

Regional Risaralda
rutarisaralda@
rutapacifica.org.co

Regional Santander
rutasantander@
rutapacifica.org.co

Regional Valle
rutavalle@
rutapacifica.org.co