

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL

AUTO

Referencia: Expediente D-17.722

Asunto: Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 23 y 25 de la Ley 1908 de 2018, “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones”

Demandante: Ricardo Andrés Giraldo Cifuentes

Magistrado Sustanciador: Jorge Enrique Ibáñez Najar

Bogotá D.C., primero (1) de septiembre de dos mil veintiséis (2026)

El Magistrado Sustanciador, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en particular aquella que le concede el artículo 6º del Decreto 2067 de 1991, profiere este Auto con fundamento en las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. El ciudadano Ricardo Andrés Giraldo Cifuentes presentó acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 23 y 25 de la Ley 1908 de 2018, por considerar que vulneran los artículos 1, 2, 13, 28, 29, 93 y 228 de la Constitución, 1.1, 2, 7.5, 8.1, 8.2, 24 y 29.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2.2, 9.3, 14.2 y 14.3.c del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

A. Norma demandada

2. El texto de los artículos demandados es el siguiente:

«Ley 1908 de 2018
(julio 9)¹

¹ Diario Oficial 50.649 del 9 de julio de 2018.

Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones

(...)

ARTÍCULO 23. Adiciónese el artículo 307A de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 307A. Término de la detención preventiva. Cuando se trate de delitos cometidos por miembros de Grupos Delictivos Organizados el término de la medida de aseguramiento privativa de la libertad no podrá exceder de tres (3) años. Cuando se trate de Grupos Armados Organizados, el término de la medida de aseguramiento privativa de la libertad no podrá exceder de cuatro (4) años. Vencido el término anterior sin que se haya emitido sentido del fallo, se sustituirá la medida de aseguramiento por una no privativa de la libertad que permita cumplir con los fines constitucionales de la medida en relación con los derechos de las víctimas, la seguridad de la comunidad, la efectiva administración de justicia y el debido proceso.

La sustitución de la medida de aseguramiento por una no privativa de la libertad deberá efectuarse en audiencia ante el juez de control de garantías. La Fiscalía establecerá la naturaleza de la medida no privativa de la libertad que procedería, presentando los elementos materiales probatorios o la información legalmente obtenida que justifiquen su solicitud.

PARÁGRAFO. La solicitud de revocatoria para miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados solo podrá ser solicitada ante los jueces de control de garantías de la ciudad o municipio donde se formuló la imputación y donde se presentó o deba presentarse el escrito de acusación.

(...)

ARTÍCULO 25. Adiciónese el artículo 317A de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 317A. Causales de libertad. Las medidas de aseguramiento en los casos de miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados tendrán vigencia durante toda la actuación.

La libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato y solo procederá en los siguientes eventos:

1. Cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga, o se haya decretado la preclusión, o se haya absuelto al acusado.
2. Como consecuencia de la aplicación del principio de oportunidad, cuando se trate de modalidad de renuncia.
3. Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el juez de conocimiento.
4. Cuando transcurridos cuatrocientos (400) días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294 del Código de Procedimiento Penal.

5. Cuando transcurridos quinientos (500) días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya dado inicio a la audiencia de juicio por causa no imputable al procesado o a su defensa.

6. Cuando transcurridos quinientos (500) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya emitido el sentido del fallo.

PARÁGRAFO 1. En los numerales 4 y 5 se restablecerán los términos cuando hubiere improbación de la aceptación de cargos, de los preacuerdos o de la aplicación del principio de oportunidad.

PARÁGRAFO 2. No se contabilizarán los términos establecidos en los numerales 5 y 6 del presente artículo, cuando la audiencia de juicio oral no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor.

PARÁGRAFO 3. La libertad de los miembros de Grupos Delictivos Organizados y Grupos Armados Organizados solo podrá ser solicitada ante los jueces de control de garantías de la ciudad o municipio donde se formuló la imputación, y donde se presentó o donde deba presentarse el escrito de acusación.

Cuando la audiencia no se haya podido iniciar o terminar por causa objetiva o de fuerza mayor, por hechos ajenos al juez o a la administración de justicia, la audiencia se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido el motivo que la originó.

PARÁGRAFO 4. No se aplicarán las causales contenidas en los numerales 2 y 3 cuando el procesado se haya acogido al proceso de sometimiento contenido en el Título III de esta ley.”

B. Contenido de la demanda

3. El actor precisa que “el contenido normativo censurado es el régimen diferenciado de términos de detención preventiva creado para las personas procesadas como presuntos miembros de Grupos Delictivos Organizados (en adelante, GDO) y Grupos Armados Organizados (en adelante, GAO).”

4. Para desarrollar la acusación, la demanda propone cuatro cargos.

5. En el primer cargo sostiene que las normas demandadas son incompatibles con lo previsto en los artículos 28, 29 y 228 de la Constitución, 7.5 y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), 9.3 y 14.3.c del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), en la medida en que desconoce el derecho a ser juzgado en un plazo razonable y el carácter estrictamente temporal de la detención preventiva.

6. Destaca que existe una desproporción cuantitativa en esta materia, pues los términos previstos en las normas demandadas “triplican y cuadruplican el tope máximo (1 año, prorrogable a 2) y multiplican entre 1,7 y 6,7 veces los términos por etapa que el régimen general -incluido su nivel calificado, previsto precisamente para los asuntos más complejos y graves- considera suficiente.” A su turno, tales términos

contravienen el estándar interamericano, fijado en la Sentencia Suárez Rosero v. Ecuador, según el cual una detención preventiva de tres años y diez meses se consideró contraria a lo previsto en el artículo 7.5 de la CADH. Destaca que, en el régimen general, prolongar la duración de la medida de aseguramiento exige una decisión judicial motivada, mientras que, en las normas demandadas, ello no se exige, ya que la duración de la medida se fija ex ante por ministerio de la ley, sin necesidad de una revisión judicial, lo que va en contra de los artículos 7.5 de la CADH y 9.3 del PIDCP, según la interpretación hecha en la Observación general 35 del Comité de Derechos Humanos.

7. A partir de lo expuesto, el actor concluye que “(l) Las disposiciones acusadas no fijan “límites temporales estrictos” sino autorizaciones legales de detención prolongada que exceden, por múltiples verificables, tanto la valoración de necesidad hecha el propio legislador para los demás procesados -incluidos los de asuntos igualmente complejos- como la duración que el intérprete autorizado de la CADH ha declarado violatoria del artículo 7.5. Existe, por tanto, una oposición objetiva, concreta y verificable entre los artículos 307 A y 317A del CPP y los artículos 28, 29 y 228 de la Constitución, 7.5 y 8.1 de la CADH y 9.3 y 14.3.c) del PIDCP.”

8. En el segundo cargo afirma que las normas demandadas violan los artículos 29 de la Constitución, 8.2 de la CADH y 14.2 del PIDCP, pues desconocen la presunción de inocencia, al convertir la medida cautelar en una especie de pena anticipada.

9. Advierte que prolongar una medida de aseguramiento más allá de lo que sea estrictamente necesario convierte a la medida en una pena anticipada, como lo puso de presente la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Sentencia Suárez Rosero v. Ecuador, en la que se calificó este fenómeno como un castigo anticipado. De hecho, la duración de la medida de aseguramiento llega a ser igual o superior a la de las penas previstas para delitos que suelen imputarse a este tipo de organizaciones. Para ilustrar su dicho, el actor destaca que delitos como el concierto para delinquir tiene una pena mínima de 4 años, “de suerte que una persona finalmente condenada a esa pena la habría purgado íntegramente en detención “cautelar”, y una absuelta habría cumplido, siendo inocente, el equivalente exacto de la pena mínima.”

10. A partir de lo dicho, el actor concluye que: “(a)l autorizar privaciones de libertad sin condena de duración equivalente a la pena mínima de los delitos imputados, y al fundar esa autorización en la categoría del delito y no en riesgos procesales individualmente verificados y periódicamente revisados, los artículos 307A y 317A tratan al procesado como culpable anticipado y vacían de contenido la garantía de los artículos 29 de la Constitución, 8.2 de la CADH y 14.2 del PIDCP.”

11. En el tercer cargo asevera que las normas demandadas vulneran los artículos 13 y 29 de la Constitución, 1.1, 2 y 24 de la CADH, pues quebrantan el derecho a la igualdad y la igual aplicación de las garantías procesales.

12. Se propone como sujetos a comparar, de una parte, a las personas a las que se aplican las normas demandadas y, de otra, a las demás personas imputadas o afectadas con medidas de aseguramiento “en causa con tres o más procesados, por actos de corrupción, por feminicidio o por homicidio contra personas defensoras de derechos humanos, esto es, los asuntos que el propio legislador califica como los más graves y complejos del sistema”. Se destaca que entre unos y otros existe una diferencia de trato, a partir de “la categoría del delito imputado o la presunta pertenencia a cierta clase de organización, es decir, un juicio anticipado sobre el tipo de autor.”

13. Sobre esta base, para determinar si la diferencia de trato está o no justificada, se propone aplicar un test de proporcionalidad de intensidad estricta, pues está de por medio la afectación intensa de un derecho fundamental. El test se desarrolla de la siguiente manera:

“Bajo ese estándar: (i) la finalidad -asegurar la eficacia de la administración de justicia frente a la criminalidad organizada- es imperiosa y no se discute; (ii) la medida no es conducente en sentido estricto, porque la prolongación de la detención del procesado no acelera ni asegura la investigación: los factores de demora son institucionales, y el ordenamiento cuenta con instrumentos específicamente diseñados para la complejidad (duplicación de términos, prórroga judicial motivada, descuento de las maniobras dilatorias); (iii) no es necesaria, porque existe un medio menos lesivo e igualmente idóneo, que es exactamente el régimen general calificado ya vigente: duplicación de términos más prórroga judicial caso a caso, con valoración de la subsistencia de los riesgos; y (iv) no es proporcionada en sentido estricto, porque sacrifica de manera cierta, prolongada y automática la libertad y la presunción de inocencia de toda una categoría de procesados a cambio de un beneficio apenas conjetural para la eficacia de la justicia, que además puede alcanzarse con los instrumentos ya existentes.”

14. Además, advierte que, en la Sentencia Suárez Rosero v. Ecuador, la Corte Interamericana de Derechos Humanos analizó una norma semejante, prevista en el artículo 114 bis del Código Penal Ecuatoriano, y puso de presente que excluir de la garantía común a ciertos procesados, los despojaba de un derecho fundamental sin una justificación suficiente.

15. A partir de lo anterior, el actor concluye que: “(e)l trato diferenciado que las disposiciones acusadas imponen al grupo A carece de justificación constitucional suficiente, no supera el juicio estricto de igualdad y reproduce una estructura normativa ya declarada incompatible con la Convención Americana por su intérprete autorizado. Se vulneran, en consecuencia, los artículos 13 y 29 de la Constitución y 1.1, 2 y 24 de la CADH.”

16. En el cuarto cargo manifiesta que las normas demandadas contrarían los artículos 1, 2, 28, 29 y 93 de la Constitución, 1.1, 2 y 29.b de la CADH y 2.2 del PIDCP, pues desconocen la prohibición de regresividad en la protección de la libertad personal y el deber de adecuar el ordenamiento interno a los estándares internacionales.

17. Se destaca que, para desmontar la protección de la libertad personal, como ocurre con las normas demandadas, debe satisfacerse al menos el estándar de justificación estricta, fijado en la Sentencia C-038 de 2004. A su turno, se señala que en esta materia se debe atender al deber de adecuar el ordenamiento interno a los estándares de la CADH y del PIDCP. Se refiere que antes de las normas demandadas, el tope común, aplicable también a los miembros de organizaciones criminales, era de un año, prorrogable hasta a dos. Sin embargo, a partir de las normas demandadas, dicho tope se triplicó y cuadruplicó. Por lo tanto, se está ante “una regresión normativa pura: ningún derecho se amplió; una garantía vigente se redujo. La regresión resulta aún más gravosa si se considera el contexto en el que opera: la propia Corte Constitucional declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario (Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015) y lo extendió a los centros de detención transitoria (Sentencia SU-122 de 2022), en buena parte por el peso de la población detenida preventivamente y el hacinamiento asociado.”

18. Esta regresión no tiene una justificación suficiente, pues la finalidad de fortalecer la investigación y judicialización de las organizaciones criminales, si bien es legítima,

“no satisface la carga de justificación estricta de una medida regresiva, por tres razones: (i) el ordenamiento ya contenía instrumentos específicamente diseñados para la complejidad de esos procesos (duplicación de términos y prórroga judicial), y en el trámite no se acreditó por qué resultaban insuficientes; (ii) no se aportó evidencia empírica de que la prolongación de la detención del procesado -y no el fortalecimiento de las capacidades de investigación y juzgamiento- fuera el medio conducente para mejorar la respuesta judicial; y (iii) la medida se adoptó con carácter permanente y automático, sin gradualidad ni mecanismos de revisión, esto es, con la máxima intensidad regresiva posible. En tales condiciones, la reducción del nivel de protección alcanzado carece de la justificación rigurosa que exigen los artículos 1, 2, 28, 29 y 93 de la Constitución, en concordancia con los artículos 1.1, 2 y 29.b de la CADH y 2.2 del PIDCP.”

19. Con fundamento en lo expuesto, el actor formula las siguientes pretensiones:

“Pretensión principal. Que se declare la INEXEQUIBILIDAD de los artículos 23 y 25 de la Ley 1908 de 2018, esto es, de los artículos 307A y 317A adicionados a la Ley 906 de 2004, en su integridad, por violación de los artículos 1, 2, 13, 28, 29, 93 y 228 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 1.1, 2, 7.3, 7.5, 8.1, 8.2, 24 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 9.3, 14.2 y 14.3.c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La consecuencia de la declaratoria sería la reincorporación plena de procesados por delitos atribuidos a GDO y GAO al régimen general de los artículos 307 (parágrafo 1) y 317 del Código de Procedimiento Penal, que ya contempla términos ampliados y prórrogas judiciales para los asuntos complejos.

Primera pretensión subsidiaria. Que, en su defecto, se declare la INEXEQUIBILIDAD de las expresiones “no podrá exceder de tres (3) años” y “no exceder de cuatro (4) años” y “Vencido el término anterior sin que se haya emitido sentido del fallo” del artículo 307 A, y del inciso primero y de los numerales 4, 5 y 6 del artículo 317 A de la Ley 906 de 2004, con la integración normativa a que haya lugar respecto de los apartes que pierdan contenido deóntico autónomo.

Segunda pretensión subsidiaria. Que, si la Corte estima que la lucha contra la criminalidad organizada admite alguna regulación especial en esta materia, declare la inexequibilidad de las disposiciones acusadas con efectos diferidos y EXHORTE al Congreso de la República a expedir, dentro del término que la Corte fije, una regulación que armonice la persecución de la criminalidad organizada con las garantías constitucionales y convencionales, sobre la base de la excepcionalidad, la revisión judicial periódica e individualizada de la medida y términos compatibles con el estándar del plazo razonable.”

20. En sesión del 13 de agosto de 2026, la Sala Plena repartió el expediente a este Despacho, y la Secretaría General lo remitió para su sustanciación el 18 de agosto de 2026.

C. Requisitos de la acción pública de inconstitucionalidad

21. Esta Corte se ha ocupado, en distintas oportunidades, de los requisitos que debe reunir una demanda de inconstitucionalidad para efectos de que el asunto sometido a su consideración pueda ser decidido de fondo. En sus pronunciamientos, esta Corporación ha enfatizado en que las exigencias que rigen esta materia no resultan contrarias al carácter público de la acción de inconstitucionalidad, sino que responden a la necesidad de establecer una carga procesal mínima que tiene como finalidad permitir que la guardiana de la Constitución pueda cumplir de manera eficaz las funciones que le han sido asignadas en esta materia por la Constitución Política.²

22. En virtud de los artículos 40.6 de la Constitución³ y 2º del Decreto 2067 de 1991⁴, la jurisprudencia ha establecido que la admisión de una demanda de inconstitucionalidad requiere, entre otros asuntos, la acreditación de la condición de ciudadano en ejercicio del demandante. En efecto, la Carta establece que el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad constituye un derecho político, cuya finalidad es la defensa del orden constitucional objetivo.⁵ Con fundamento en esa disposición, la Corte ha destacado que la titularidad para ejercer ese derecho está radicada en cabeza de “*las personas naturales nacionales que gozan de la*

² Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-980 de 2005 y C-501 de 2014, entre otras.

³ Constitución. Artículo 40.6. “*Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: [...] 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*”

⁴ Decreto 2067 de 1991. Artículo 2. “*Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán: // 1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas; // 2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas; // 3. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados; // 4. Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y // 5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.*”

⁵ Constitución. Artículo 40. “*Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*”

ciudadanía”⁶. Por tal razón, este Tribunal ha indicado de manera uniforme y reiterada que la legitimación por activa de quien formula la demanda de inconstitucionalidad requiere comprobar su condición de ciudadano colombiano en ejercicio⁷. En concreto, esta Corporación ha reiterado que “para interponer acciones públicas en defensa de la Constitución no es suficiente indicar en la demanda que se es ciudadano colombiano en ejercicio. También es imprescindible que tal condición se demuestre mediante el cumplimiento de la diligencia de presentación personal con exhibición de la Cédula de Ciudadanía de quien interpone la acción, pues sólo así se logra revestir de autenticidad el documento contentivo de la demanda, dando plena certeza al organismo de control de que el mismo proviene de un determinado ciudadano, concretamente, de aquel que aparece suscribiéndolo como un acto de voluntad individual.”⁸

23. Por otra parte, los artículos 2° y 6° del Decreto 2067 de 1991 establecen los requisitos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad.⁹ Puntualmente, el artículo 2° advierte que deben presentarse por escrito y en duplicado. Asimismo, dispone que el demandante debe (i) indicar las normas demandadas y transcribirlas o adjuntar un ejemplar de su publicación oficial; (ii) precisar los preceptos constitucionales que considera infringidos; (iii) presentar las razones por las cuales dichas normas resultan violadas; y, (iv) explicar la competencia de la Corte Constitucional para conocer sobre la demanda. Finalmente, establece que, si el demandante invoca un vicio en el proceso de formación de la norma, debe indicar el trámite previsto en la Constitución para expedir el acto demandado y el modo en el cual éste fue desconocido. Por su parte, el artículo 6° dispone que, además de lo anterior, la demanda debe incluir “*las normas que deberían ser demandadas para que el fallo no sea en sí mismo inocuo.*”¹⁰

24. Las dos primeras exigencias contenidas en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, conforme indica la misma jurisprudencia, cumplen un doble propósito.¹¹ Por un lado, la determinación clara y precisa del *objeto* sobre el que versa la acusación. Es decir, la identificación de las normas demandadas como inconstitucionales, a través de su transcripción literal por cualquier medio o de la inclusión de un ejemplar de la publicación oficial en los anexos de la demanda. Y, por otro, la identificación clara de las normas constitucionales que, a juicio del actor, resultan vulneradas por las disposiciones acusadas, las cuales resultan relevantes para efectos del juicio.

⁶ Sentencia C-003 de 1993. En esta decisión, la Corte declaró inexecutable un segmento del artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, el cual establecía la posibilidad de que se ejerciera la acción pública de inconstitucionalidad en representación de una persona jurídica.

⁷ Sentencia C-323 de 2006.

⁸ Cfr., Corte Constitucional Sentencia C-562 de 2000.

⁹ Decreto Ley 2067 del 4 de septiembre de 1991, “*Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional.*”

¹⁰ Ahora bien, sobre este punto, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que la facultad de integrar oficiosamente la unidad normativa es de carácter excepcional y solo procede cuando: (i) se demande una disposición cuyo contenido deóntico no sea claro, unívoco o autónomo; (ii) la disposición cuestionada se encuentre reproducida en otras disposiciones; o, (iii) la norma se encuentre intrínsecamente relacionada con otra disposición que pueda ser, presumiblemente, inconstitucional. (Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-128 de 2018 y C-392 de 2019, entre otras).

¹¹ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia C-372 de 2016, entre otras.

25. El tercero de los requisitos se conoce como el concepto de la violación,¹² e implica una carga material y no meramente formal. Aquel no se satisface con la presentación de cualquier tipo de razones o motivos, sino que exige la formulación de unos mínimos argumentativos¹³ que deben apreciarse a la luz del principio *pro actione*.¹⁴

26. Tales mínimos han sido desarrollados en las sentencias C-1052 de 2001 y C-856 de 2005, entre otras providencias, y se identifican en la jurisprudencia como las cargas de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. Así, al decir de la Corte, hay **claridad** cuando existe un hilo conductor de la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las cuales se soporta; hay **certeza** cuando la acusación recae sobre una proposición jurídica real y existente y no sobre una que el demandante deduce de manera subjetiva; hay **especificidad** cuando se explica cómo la norma legal demandada vulneraría la Constitución; hay **pertinencia** cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal, de conveniencia o de mera implementación; y, por último, hay **suficiencia** cuando la demanda tiene alcance persuasivo, esto es, cuando es capaz de suscitar una duda mínima sobre la validez de la norma demandada, con impacto directo en la presunción de constitucionalidad que le es propia.¹⁵

27. En el marco de estos requisitos, cuando se trata de **cargos por desconocimiento del principio de igualdad**, la especificidad se acredita siempre que la censura explique los siguientes elementos: (i) los términos de comparación -personas, elementos, hechos o situaciones comparables- sobre los que la norma acusada establezca una diferencia y los fundamentos de su similitud; (ii) la explicación, con argumentos de naturaleza constitucional, sobre el presunto trato discriminatorio; y, (iii) la exposición de las razones por las que la diferencia no está justificada en la Constitución.

28. Adicionalmente, el artículo 6° del Decreto 2067 de 1991 dispone que “se rechazarán las demandas que recaigan sobre normas amparadas por una sentencia que hubiere hecho tránsito a cosa juzgada o respecto de las cuales sea manifiestamente incompetente.”

D. Constatación del cumplimiento de los requisitos en la demanda

¹² Corte Constitucional, Sentencias C-206 de 2016, C-207 de 2016 y C-044 de 2021.

¹³ Cfr., Corte Constitucional, Sentencia C-044 de 2021.

¹⁴ Al respecto, en la sentencia C-372 de 2011, la Corte manifestó: “(...) con base en la jurisprudencia constitucional se ha considerado que “la apreciación del cumplimiento de tales requerimientos ha de hacerse en aplicación del principio *pro actione* de tal manera que se garantice la eficacia de este procedimiento vital dentro del contexto de una democracia participativa como la que anima la Constitución del 91. Esto quiere decir que el rigor en el juicio que aplica la Corte al examinar la demanda no puede convertirse en un método de apreciación tan estricto que haga nugatorio el derecho reconocido al actor y que la duda habrá de interpretarse a favor del demandante, es decir, admitiendo la demanda y fallando de fondo.”

¹⁵ Cfr., Corte Constitucional, Sentencias C-1052 de 2001, C-856 de 2005 y C-044 de 2021.

29. El demandante acreditó su calidad de ciudadano colombiano en ejercicio. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 40.6 Superior, esta Corporación estableció en el Auto 399 de 2020 que, para efectos de verificar la legitimación por activa en acciones públicas de inconstitucionalidad, debe examinarse que el accionante: (i) tenga nacionalidad colombiana; (ii) cumpla con la mayoría de edad (18 años), y (iii) esté en ejercicio actual de la ciudadanía. Para ello, los demandantes pueden allegar cualquier medio de prueba. En el caso de la referencia, la legitimación por activa del demandante está demostrada, porque acreditó su calidad de ciudadano colombiano con la copia digitalizada de su cédula de ciudadanía que allegó al expediente.

30. Competencia de la Corte Constitucional. Según el numeral 5 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, las acciones públicas de inconstitucionalidad deberán contener las razones por las cuales esta Corporación es competente para conocer de la acción. En el expediente de la referencia, el demandante indicó que la Corte es competente para conocer de la demanda, con fundamento en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución. Por tanto, este requisito se encuentra acreditado.

31. Objeto de la acusación. La demanda cumple con lo previsto en el numeral 1 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, porque indica las normas demandadas y las transcribe; con lo señalado en el numeral 2 ibidem, porque señala como normas infringidas las enunciadas en los artículos 1, 2, 13, 28, 29, 93 y 228 de la Constitución, 1.1, 2, 7.5, 8.1, 8.2, 24 y 29.b de la CADH, 2.2, 9.3, 14.2 y 14.3.c del PIDCP; y, dado que la demanda no se refiere a un vicio en el proceso de formación de las normas demandadas, no es necesario revisar lo que tiene que ver con el numeral 4 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991.

32. Presupuestos del concepto de violación en relación con los argumentos presentados por el actor. Se considera que la demanda reúne todos los supuestos establecidos en el numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 y decantados por la jurisprudencia para efectos de acreditar el presupuesto del concepto de violación. A esta conclusión se arriba con fundamento en las siguientes razones.

33. El requisito de carga argumentativa acredita claridad. La acusación cuestiona la constitucionalidad de las normas que regulan, de una parte, el término de detención preventiva para persona relacionadas con los grupos delictivos organizados (GDO) y con los grupos armados organizados (GAO) y, de otra, las causales de libertad previstas en relación con dichos grupos. A juicio del actor, estas normas resultan incompatibles con la Constitución, con la CADH y con el PIDCP, por cuatro razones: (i) desatienden el estándar del plazo razonable y el carácter estrictamente temporal de la detención preventiva; (ii) vulneran la presunción de inocencia, al convertir la medida cautelar en una especie de pena anticipada; (iii) violan el principio de igualdad, en cuanto atañe a las garantías procesales; (iv) implican una regresión injustificada respecto del derecho fundamental a la libertad personal y dejan de lado el deber de adecuar el ordenamiento jurídico interno a los estándares internacionales. Como puede verse, la demanda sigue un hilo conductor que la hace comprensible.

34. El requisito de carga argumentativa cumple con el supuesto de certeza. La acusación se atiene al contenido normativo objetivo de las disposiciones demandadas. En efecto, en ellas se prevé un régimen diferencial para los GDO y los GAO, en materia de detención preventiva y de causales de libertad. No se trata de apreciaciones subjetivas del actor, ni a inferencias ajenas a las normas demandadas, sino de una formulación que se atiene, de manera estricta y rigurosa, a lo que ambas disposiciones enuncian.

35. La carga argumentativa de la acción cumple con el requisito de especificidad. El actor desarrolla, en términos amplios, cuatro cargos de inconstitucionalidad. En todos ellos parte del contenido normativo objetivo de los preceptos demandados, cuya compatibilidad con normas constitucionales y de tratados internacionales sobre derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad analiza de manera detenida, a fin de mostrar de qué modo, a su juicio, dichos preceptos son incompatibles con las normas superiores.

36. La carga argumentativa supera la pertinencia. La demanda objeto de estudio propone argumentos estrictamente constitucionales y prescinde de emplear argumentos que son propios de otro tipo de controversias.

37. Los cargos propuestos acreditan suficiencia. En las condiciones expuestas, la demanda brinda los elementos suficientes para adelantar el juicio de constitucionalidad.

38. Conviene destacar que el cargo relativo a la igualdad cumple con la carga argumentativa calificada que le es exigible, en la medida en que desarrolla las dos etapas de lo que la jurisprudencia ha denominado juicio integrado de igualdad. En la primera se conforma el *tertium comparationis*, valga decir, se señalan los términos de la comparación (sujetos a comparar), se argumenta por qué ellos son comparables y se plantea si se está ante un escenario de diferencia de trato entre iguales o de trato igual entre diferentes. En la segunda, mediante el uso de la herramienta del test de proporcionalidad, se determina su intensidad y se procede a aplicarlo.¹⁶

39. A su turno, los cargos relativos a la incompatibilidad con normas previstas en la CADH y en el PIDCP se ilustran y contextualizan a partir de estudios de dichos tratados, lo que se complementa con numerosas referencias a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y al Comité de Derechos Humanos.

40. Conclusión del análisis sobre la admisión de la demanda. En suma, la demanda será admitida, porque cumple con todos los requisitos que le son exigibles. En mérito de lo expuesto, el suscrito

RESUELVE

¹⁶ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-605 de 2019.

Primero.- ADMITIR la acción pública de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano Ricardo Andrés Giraldo Cifuentes contra los artículos 23 y 25 de la Ley 1908 de 2018, “por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones.”

Segundo.- COMUNICAR el inicio del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Senado de la República, al Presidente de la Cámara de Representantes, al Ministro del Interior, al Ministro de Justicia y del Derecho y al Ministro de Defensa Nacional, para que, si lo consideran oportuno, presenten por escrito, dentro de los diez (10) días siguientes a la correspondiente comunicación, las razones que justifican la constitucionalidad de la norma demandada.

Tercero.- FIJAR EN LISTA este asunto por el término de diez (10) días para que cualquier ciudadano pueda intervenir por escrito con el fin de defender o impugnar la constitucionalidad de la norma demandada, en la forma prevista en el artículo 7 del Decreto 2067 de 1991.

Cuarto.- DAR TRASLADO de la demanda al Procurador General de la Nación para que rinda el concepto a su cargo, en los términos del artículo 7 del Decreto 2067 de 1991.

Quinto.- INVITAR a rendir concepto técnico especializado, conforme a lo previsto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, a la Defensoría del Pueblo, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, al Colegio Colombiano de Abogados Penalistas, a la Corporación Excelencia en la Justicia, a Dejusticia y a las facultades de derecho de las siguientes universidades: Los Andes, Antioquia, Cartagena, Externado de Colombia, Javeriana, Nacional, del Norte, del Rosario, del Cauca, Libre, Pontificia Bolivariana y Sergio Arboleda. El concepto debe rendirse dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la correspondiente comunicación.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,



JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado