

Sentencia C-035/20

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Competencia de la Corte Constitucional

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Contradicción entre contenido de disposición acusada y texto de la Constitución

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Presupuestos para emitir un pronunciamiento de fondo

CONCEPTO DE VIOLACION EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Exigencias argumentativas

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD POR LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRINCIPIO DE SUPREMACIA CONSTITUCIONAL-Carácter formal y material

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

PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cumplimiento de requisitos argumentativos mínimos

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Carácter rogado

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud de la demanda

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Deber de atender posición de ciudadano que alcanza a generar en el juez constitucional al menos una mínima duda sobre pertinencia de su solicitud

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD-Elemento esencial del debido proceso

SISTEMA PENAL ACUSATORIO COLOMBIANO-Etapas o fases procesales que comprende y actividades que se cumplen en ellas

VICTIMA COMO INTERVINIENTE ESPECIAL Y SUS DERECHOS-Reiteración de jurisprudencia

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA-Incumplimiento de requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia en los cargos

Referencia: Expediente D-13305

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 136 (parcial) de la Ley 906 de 2004

Demandante: Daniela Pérez Peña

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D.C., cinco (5) de febrero de dos mil veinte (2020)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las previstas en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente sentencia:

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 40-6 de la Constitución Política, la ciudadana Daniela Pérez Peña presentó demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 136 (parcial) de la Ley 906 de 2004 “[p]or la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.

A juicio de la demandante, la disposición demandada vulnera los artículos 1, 5, 13, 15, 20, 23 y 74 de la Constitución Política, y los artículos 1 y 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pues al legislador le está vedado condicionar el acceso a la información pública por tratarse de un derecho fundamental protegido por la normativa nacional e internacional.

Mediante Auto de 27 de junio de 2019, el Magistrado Sustanciador inadmitió la demanda por considerar que incumplió con: (i) la argumentación especial prevista para el cargo de igualdad; y (ii) los requisitos jurisprudenciales de certeza, especificidad y suficiencia necesarios para que se configure un verdadero cargo de inconstitucionalidad, debido a que no expuso razones suficientes que permitieran llevar a cabo la confrontación objetiva entre la expresión acusada y los artículos 5, 13 y 15 Superiores.

Corregida, el Magistrado Sustanciador consideró que los yerros identificados en la inadmisión con relación a los cargos por violación a los artículos 5, 13 y 15 Superiores no habían sido subsanados y los rechazó mediante Auto de 18 de julio de 2019. Sin embargo, admitió la demanda en lo relativo al cargo por presunta violación del derecho al acceso a la información pública consagrado en los artículos 1, 20, 23 y 74 de la Constitución Política, así como en los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En el mismo proveído dispuso (i) fijar en lista; (ii) comunicar el inicio del proceso al Procurador General de la Nación para lo de su competencia; (iii) comunicar la iniciación del proceso al Presidente del Congreso y, con fundamento en el inciso segundo del artículo 11 del Decreto 2067 de 1991, a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República y al Ministerio de Justicia; y (iv) a efectos de rendir concepto, invitó a la Defensoría del Pueblo, a la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN), al Archivo Nacional, a los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades de Antioquia, de Cali -ICESI, Autónoma de Bucaramanga, del Norte, Los Andes, Universidad Externado de Colombia, Sergio Arboleda, Libre y Nacional de Colombia, y a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a la Academia Colombiana de Abogacía, al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, a la Corporación

Excelencia en la Justicia, a la Comisión Colombiana de Juristas y a DeJusticia.

Concluido el procedimiento y recibido el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir la demanda en referencia.

. TEXTO DE LAS NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de la norma acusada conforme a su publicación en el Diario Oficial Nro. 45.658 del 1 de septiembre de 2004, y se subraya el aparte demandado:

“LEY 906 DE 2014

(agosto 31)

Diario Oficial No. 45.658 de 1 de septiembre de 2004

PODER PÚBLICO – RAMA LEGISLATIVA

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.

El Congreso de la República

DECRETA:

(...)

1. Organizaciones a las que puede dirigirse para obtener apoyo.
2. El tipo de apoyo o de servicios que puede recibir.
3. El lugar y el modo de presentar una denuncia o una querella.
4. Las actuaciones subsiguientes a la denuncia y su papel respecto de aquellas.
5. El modo y las condiciones en que puede pedir protección.
6. Las condiciones en que de modo gratuito puede acceder a asesoría o asistencia jurídicas, asistencia o asesoría psicológicas u otro tipo de asesoría.
7. Los requisitos para acceder a una indemnización.
8. Los mecanismos de defensa que puede utilizar.
9. El trámite dado a su denuncia o querella.
10. Los elementos pertinentes que le permitan, en caso de acusación o preclusión, seguir el desarrollo de la actuación.
11. La posibilidad de dar aplicación al principio de oportunidad y a ser escuchada tanto por la Fiscalía como por el juez de control de garantías, cuando haya lugar a ello.

12. La fecha y el lugar del juicio oral.

13. El derecho que le asiste a promover el incidente de reparación integral.

14. La fecha en que tendrá lugar la audiencia de dosificación de la pena y sentencia.

15. La sentencia del juez.

También adoptará las medidas necesarias para garantizar, en caso de existir un riesgo para las víctimas que participen en la actuación, que se les informe sobre la puesta en libertad de la persona inculpada”.

. LA DEMANDA

3.1. La demandante considera que el contenido normativo acusado desconoce los artículos 1, 20, 23 y 74 de la Constitución Política, y el bloque de constitucionalidad -este último por vía del artículo 93 superior, referente a los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos-.

3.1.1. En su opinión, la exigencia de demostrar sumariamente la calidad de víctima para recibir información cuando no existe causal alguna de restricción o reserva, resulta desproporcionada y excesiva en tanto vulnera el derecho de acceso a la información pública, el derecho de petición y la totalidad de los derechos fundamentales civiles y políticos asociados a los instrumentos internacionales indicados en tanto compromete el carácter participativo y democrático del Estado colombiano, limita la materialización del derecho a participar en las decisiones que afectan o puedan llegar a afectar los legítimos intereses y derechos de los habitantes del país, y restringe el deber de las entidades públicas de suministrar oportunamente la información requerida.

3.1.2. Adicionalmente, dicha exigencia “revictimiza a las personas que han sufrido algún daño en sus bienes jurídicos al ser sujetos pasivos de una conducta punible, debido a que la obligación establecida en el artículo s innecesaria para solicitar información de carácter público/general puede generar perjuicio en la estabilidad emocional de la víctima”. Sostuvo que al Estado se le impone la obligación de garantizar la no repetición de los hechos violentos que han sido soportados por las víctimas, obligación que a su vez impone proteger la dignidad humana evitando la revictimización que “se produce cuando las instituciones encargadas dela [sic] protección de una víctima no atienden sus necesidades, ni facilitan los medios para su recuperación plena”.

1.1. En consecuencia, solicitó declarar la inexecutable de la frase “demuestre sumariamente su calidad de víctima” contenida en el artículo 136 de la Ley 906 de 2004.

. INTERVENCIONES

4.1. Universidad Sergio Arboleda

Solicitó declarar la executable de la disposición acusada porque en el marco de los procesos penales el derecho a la información se rige por reglas distintas que conducen a

conclusiones diferentes a las propuestas por la accionante.

Explicó que el texto está inmerso en el Título IV del Código de Procedimiento Penal (en adelante CPP), sobre las partes e intervinientes en el proceso penal y, en su capítulo IV, sobre las víctimas. Las víctimas en el proceso penal, son intervinientes “especialmente protegido[s]”, con respecto a los cuales, el Legislador diseñó la “garantía de comunicación” que impone que la autoridad que realiza la investigación deba: (i) suministrar información sobre los derechos que el ordenamiento jurídico establece de cara a garantizar sus intereses en el proceso penal, y (ii) permitir el acceso a la información concerniente a las circunstancias en que se cometió el delito, situación que se materializa con la posibilidad de acceso al expediente o a las diligencias en sus primeros desarrollos. Y, como es natural en un escenario procesal, se debe acreditar la calidad de parte en el proceso, de manera que al tratarse de un interviniente especial, le corresponde demostrar su condición para acceder a la información, solo que el “estándar probatorio” que la ley procesal penal le exige es el de “demostrar sumariamente”, lo que implica una cláusula abierta, en virtud de la cual cualquier elemento material probatorio que no haya sido controvertido resulta idóneo en función de demostrar lo que se exige.

Advirtió que de declararse inconstitucional el aparte acusado, cualquier persona podría solicitar información acerca de un proceso penal en fase de indagación, etapa que se caracteriza por ser reservada. A lo que se suma que, ante la ausencia de un “estándar probatorio” para acreditar a las víctimas en el proceso penal, se generaría un déficit para el ejercicio de sus derechos en la medida en que no se sabría a través de qué medio y a partir de qué evidencia se puede acreditar.

4.2. Nicolás Cañas y Juan Diego Arias

Solicitaron declarar la exequibilidad del aparte acusado en tanto no transgrede el principio constitucional a la información pública pues lo que busca es proteger ciertos derechos que tienen los ciudadanos por su condición de víctimas como lo establece el artículo 11 literal e) de la Ley 906 de 2004, a saber: “e) A recibir desde el primer contacto con las autoridades y en los términos establecidos en este código, información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas”, por lo que la norma no pretende excluirlas de la información.

4.3. Jimmy José López Pardo

Solicitó declarar inexecutable los numerales 1 a 14 del artículo 136 de la Ley 906 de 2004 por ser contrarios al artículo 74 Superior. Consideró que exigir la demostración de la calidad de víctima para acceder a información pública afecta el principio de igualdad y contradice el contenido de la Ley 1712 de 2014 sobre transparencia y acceso a la información pública.

4.4. Juan Sebastián Cortés y Alejandra Vásquez

Señalaron que el artículo 1 Superior no resulta vulnerado con la norma demandada porque, precisamente, busca proteger la información de las víctimas y preservar el interés general de la seguridad. En relación con el artículo 20 CP, adujeron que no se vulnera ya que el texto no priva ni excluye de la información a ninguna persona porque solo se limita a cualificar al

sujeto que puede acceder a la misma. En cuanto a la alegada vulneración del artículo 23, consideraron que no se transgrede porque de permitirse obtener información sin probar la calidad de víctima, podría vulnerarse el derecho a la intimidad de quien realmente padeció los hechos investigados. Y, finalmente, frente al desconocimiento del artículo 74, señalaron que no se vulnera pues la calidad de víctima le brinda el acceso a la información clasificada, la cual no puede ser divulgada o conocida por persona diferente a los participantes en el proceso.

4.5. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

Solicitó declarar la exequibilidad de la disposición demandada por cuanto la exigencia de acreditación sumaria de la víctima para acceder a información relacionada en el texto acusado resulta ser un límite que protege la información reservada que se encuentra bajo custodia de la FGN y el Cuerpo Técnico de Investigación (en adelante CTI), más no un obstáculo para obtener información pública o general relacionado con la actuación penal.

Adujo que es necesario realizar una lectura sistemática del texto que comprenda la finalidad y el propósito de la exigencia, y no la lectura exegética o descontextualizada que hace la demandante.

En ese sentido, no puede olvidarse que la norma se ubica en el Título IV correspondiente a las partes e intervinientes en el proceso penal y, concretamente, en el capítulo IV que trata sobre los derechos y prerrogativas de las víctimas, de manera tal que la exigencia cuestionada tiene como fin proteger datos sometidos a reserva. Por tanto, no se puede relevar a la FGN y al CTI de esta verificación en aquellas etapas en las cuales el principio de publicidad tiene restricciones legales, pues es indispensable impedir que a dicha información accedan terceros que carecen de interés legítimo dentro de la actuación y, principalmente, en la etapa de investigación.

4.6. Universidad Libre

Solicitó declarar la exequibilidad condicionada de la expresión demandada, en el entendido “que la obligación de demostrar sumariamente la calidad de víctima se mantenga únicamente para quien quiera acceder como legítimo interesado en el proceso penal a la información de la que tratan los numerales 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 del Art. 136 del Código de Procedimiento Penal colombiano”.

Al respecto, explicó la necesidad de analizar el asunto bajo dos perspectivas: (i) la esencialidad de la obligación que tiene el ciudadano de demostrar sumariamente su calidad de víctima para acceder a la información pública y general en lo atinente a los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo cuestionado; y (ii) la esencialidad de la obligación que tiene el ciudadano de demostrar sumariamente su calidad de víctima para acceder como legítimo interesado en el proceso penal a la información prevista en los numerales 9, 10, 11, 12, 13, 14 y 15 del artículo bajo estudio.

Frente al primer punto, señaló que la información descrita en los numerales 1 a 8 es pública y no deberían existir restricciones para su acceso. Sin embargo, en lo que respecta a los numerales 9 a 15 del artículo 136 de la Ley 906 de 2004, sí es necesario demostrar

sumariamente la calidad de víctima como legítima interesada en el proceso penal, con el fin de evitar que personas que no tengan un interés legítimo en el devenir de la actuación puedan acceder a la información que tenga reserva legal.

4.7. Ministerio de Justicia

Solicitó declarar la exequibilidad de la norma. Señaló que la expresión objeto de estudio no está creando una exclusión ni definiendo un límite de acceso a la información relacionada en el artículo 136 de la Ley 906 de 2004, sino que, por el contrario, lo único que hace es establecer el ámbito de aplicación del deber de información que se torna particular y especialmente relevante en el caso de los ciudadanos que hayan sido víctimas de un injusto penal. En consecuencia, no vulnera el derecho a la información de los ciudadanos como quiera que es coherente con los principios contenidos en la misma ley, así como también con los textos constitucionales descritos en los artículos 20, 23 y 74 de la Carta Política en conjunción con los preceptos recogidos en los tratados internacionales que protegen los derechos humanos sobre la materia.

Sostuvo que la garantía de acceso a la información en el proceso penal debe ser evaluada partiendo de una lectura armónica e integral de la Ley 906 de 2004. En ese sentido, el legislador, no creó límites para el acceso a la información, sino que, por el contrario, al analizar la disposición en el capítulo que se insertó, lo que buscó fue enlistar toda la información que las víctimas pudieran requerir a efecto de garantizar su derecho a la información en el marco del proceso penal.

En lo que tiene que ver con el de acceso a la información, señaló que los numerales del 1 al 9 del artículo 136 de la Ley 906 de 2004, contienen temas e información que brinda la Fiscalía en su página web y hace parte de las preguntas frecuentes formuladas por la ciudadanía y constitutivas del desarrollo de una política de datos abierta e información pública y, por tanto, no se entiende por qué razón la accionante supone la existencia de una limitación a esta información. Y sobre la información contenida en los numerales 10 y siguientes, explicó que la norma refuerza la garantía de información permitiendo que las víctimas de un injusto puedan acceder a ella por ser vital para participar activamente dentro del proceso penal a fin de lograr el restablecimiento del derecho y de hacer efectivas sus garantías de defensa y ejercer el principio de contradicción.

Finalmente, sobre la garantía reforzada del derecho a la información, adujo que no toda persona ajena a los procedimientos penales puede ser reconocida como víctima, pues según el artículo 132 de la Ley 906 de 2004, es claro que solamente quien ha sufrido un daño está legitimado para intervenir en tal calidad. Así, acreditada dicha calidad, la persona adquiere unas prerrogativas y garantías reforzadas en relación con el acceso a la información materializado en la obligación que tienen las autoridades de brindarle la información frente al asunto que interviene.

4.8. Fiscalía General de la Nación

Solicitó declarar la exequibilidad de la disposición pues no va en contravía del derecho fundamental de acceso a la información, en tanto que, a través del ejercicio de otras

prerrogativas, como la del derecho fundamental de petición, la ciudadanía en general puede solicitar la información que requiera. En ese sentido, la disposición demandada no restringe dicho mandato sino que le da un alcance en el marco del proceso penal.

Subrayó que el artículo está ubicado en el Título IV, capítulo IV, que desarrolla los derechos y deberes de las víctimas, por lo que el texto acusado constituye un reforzamiento de las garantías de estos sujetos, además de que la medida no es una limitación injustificada del derecho de acceso a la información pública, puesto que es una medida idónea, necesaria para proteger y reforzar los derechos de las víctimas, y proporcional frente a otros mandatos.

. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante concepto Nro. 6647 de 10 de septiembre de 2019, solicitó declarar la exequibilidad de la expresión acusada contenida en el artículo 136 de la Ley 906 de 2004.

Sostuvo que el análisis del artículo cuestionado debe hacerse de manera sistemática con las demás disposiciones relevantes que integran el CPP, por lo que se debe observar el texto teniendo en cuenta el título y capítulo del que hace parte. Así, la disposición impugnada debe armonizarse con los preceptos que sustentan los derechos de las víctimas, y bajo esa óptica, la información a la que se refiere la disposición demandada está directamente relacionada con hechos concretos de la investigación por lo que no puede considerarse pública en tanto busca orientar y proteger a la víctima del injusto.

En todo caso, advirtió, que la regulación que hizo el legislador del tema hace parte de la libertad de configuración en materia de procedimiento penal y, es la concreción de una finalidad constitucional que está prevista en el numeral 7 del artículo 250 de la Constitución que le impone a la FGN el deber de velar por la protección de las víctimas en el proceso penal. Explicó que el principio de publicidad en el proceso penal prevalece en la etapa de juzgamiento (art. 29 C.P y 18 del CPP) con algunas limitaciones (art. 149 CPP), mientras que la investigación tiene el carácter reservado para quienes no sean sujetos procesales tal como fue expuesto en la Sentencia T-049 de 2008. Por consiguiente, la demostración sumaria de la condición de víctima garantiza la reserva de la investigación penal, porque sin esta acreditación cualquier persona que se considere afectada podría conocer la investigación. Se trata pues, de una medida que se encuentra justificada y que resulta necesaria y proporcional en el contexto fijado por el estatuto procesal, pues, además de preservar la reserva de la etapa de investigación, con el fin de proteger el buen nombre e intimidad de las personas involucradas en el proceso, también garantiza la recolección de elementos probatorios y la investigación de la misma de los hechos que revistan las características de delito.

. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

5.2. Sobre la aptitud de los cargos formulados

A efectos de habilitar un eventual escrutinio constitucional de fondo, la Sala, de forma preliminar, abordará la aptitud de los cargos de inconstitucionalidad.

Al respecto, cabe recordar que el artículo 241 de la Constitución Política establece que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de su integridad y supremacía y, en los numerales 4 y 5, le atribuye la función de decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes y los decretos con fuerza de ley.

Esta Corporación, con fundamento en el Decreto Ley 2067 de 1991, ha indicado que los cargos de inconstitucionalidad contra una ley se someten a exigencias de tipo formal y material, destinadas a la consolidación de un verdadero problema de constitucionalidad que permita adelantar una discusión a partir de la confrontación del contenido verificable de una norma legal con el enunciado de un mandato Superior.

En ese contexto, en reiterada jurisprudencia constitucional se ha señalado que la competencia para ejercer control de constitucionalidad sobre leyes demandadas está atada al cumplimiento de dos presupuestos básicos e insustituibles: (i) que la demanda ciudadana reúna los requisitos mínimos señalados en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991; y (ii) que las normas sometidas a control estén vigentes o que, si no lo están, produzcan efectos o tengan vocación de producirlos.

En consecuencia, para que exista aptitud sustantiva, la demanda debe señalar:

(i) las normas acusadas como inconstitucionales; (ii) las normas constitucionales que se consideren infringidas; (iii) las razones por las cuales dichos textos han sido violados; (iv) en caso de que lo que se discuta sea el quebrantamiento del correcto trámite legislativo, se debe señalar cuál es el trámite que debió haberse observado; y (v) la razón por la cual la Corte es competente.

Particularmente, respecto del requisito consistente en expresar las razones por las cuales la disposición demandada se considera inconstitucional, esta Corte ha dicho que supone elaborar correctamente el concepto de la violación. Según la jurisprudencia constitucional el concepto de la violación es formulado adecuadamente cuando además de (i) identificar las normas que se demandan como inconstitucionales (transcripción literal o inclusión por cualquier medio) y (ii) determinar las disposiciones constitucionales que se alegan como vulneradas, en el sentido indicado en el párrafo anterior, (iii) se formula por lo menos un cargo de inconstitucionalidad con la exposición de las razones o motivos por los cuales se considera que dichos textos constitucionales han sido infringidos.

En relación con este último requisito, la jurisprudencia ha expresado que se le impone al ciudadano “una carga de contenido material y no simplemente formal”, en el sentido de que no basta que el cargo formulado contra las normas legales se estructure a partir de cualquier tipo de razones o motivos, sino que se requiere que las razones invocadas sean “claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes”. Únicamente con el cumplimiento de estas exigencias le será posible al juez constitucional realizar la confrontación de las normas impugnadas con el texto superior.

Este Tribunal ha definido el alcance de los mínimos argumentativos requeridos en los siguientes términos: 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; certeza, cuando la demanda recae sobre una proposición jurídica real y existente y

no en una que el actor deduce de manera subjetiva, valga decir, cuando existe una verdadera confrontación entre la norma legal y la norma constitucional; especificidad, cuando se define o se muestra cómo la norma demandada vulnera la Constitución; pertinencia, cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal o de mera conveniencia; y suficiencia, cuando la demanda tiene alcance persuasivo, esto es, cuando es capaz de despertar siquiera una duda mínima sobre la exequibilidad de la norma demandada.

En consecuencia, frente a las demandas que incumplen los requisitos antes mencionados la Corte deberá declararse inhibida en razón del carácter rogado del control abstracto de constitucionalidad, de manera que se deja abierta la posibilidad de que se vuelva a cuestionar la correspondencia entre las normas legales acusadas y la Carta Política.

6.2.1. El caso concreto: la demanda es inepta

5.2.1.1. Sostiene la demandante que la exigencia de demostrar la calidad de víctima para acceder a información pública y general vulnera los artículos 1, 20, 23 y 74 constitucionales. Lo anterior, por dos razones:

La primera, porque la exigencia de la demostración de la calidad de víctima “no se ajusta a ninguna causal de restricción para los ciudadanos en general” (subrayado fuera de texto), en tanto el derecho a la información pública tiene rango constitucional por estar expresamente protegido en el artículo 74 Superior, y es garantía contra la arbitrariedad estatal.

La segunda, porque se trata de una exigencia que “revictimiza a las personas que han sufrido algún daño en sus bienes jurídicos al ser sujetos pasivos de una conducta punible, debido a que la obligación establecida en el artículo es innecesaria para solicitar información de carácter público / general y puede generar perjuicio en la estabilidad emocional de la víctima” (subrayado fuera de texto).

La Sala advierte, al respecto, que la demanda fue admitida en aplicación del principio pro actione con base en el cual, “cuando se presente duda en relación con el cumplimiento [de los requisitos de la demanda] se resuelva a favor del accionante” de manera que, en análisis posterior, se decida sobre la satisfacción de los mismos. Y lo fue, por la alegada violación de los artículos 1, 20, 23 y 74 de la Carta, con base en los cuales, todos los ciudadanos tienen derecho a recibir información veraz e imparcial, y de acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.

Al respecto, se constata que el cargo se soporta en razones de inconstitucionalidad que son claras pues siguen un curso de exposición comprensible y presentan un razonamiento inteligible, pero carecen de certeza, pertinencia, especificidad y suficiencia.

5.2.1.2. En lo que tiene que ver con la primera razón, relativa a que la información cuyo acceso restringe la disposición demandada no está sujeta a reserva, encuentra la Sala que carece de certeza habida consideración de que extrae de la disposición demandada consecuencias que no se desprenden de esta desde un punto de vista objetivo, como que la información que la Fiscalía está en obligación de proporcionar en los términos del artículo 136 de la Ley 906 de 2004 es general y pública, cuando lo cierto es que está dirigida a las

víctimas de un injusto y es reservada si el procedimiento se encuentra en etapa de investigación. Al respecto, dice la demanda que exigir prueba de la calidad de víctima resulta “desproporcionado y excesivo pues no es necesaria la demostración sumaria de la calidad de víctima para recibir información que dichas autoridades deben brindar debido a que no se ajusta a ninguna causal de restricción para los ciudadanos en general (...) o para los legítimos interesados en el proceso penal”. Para la Sala, lo expuesto no solo no corresponde al contenido de la disposición acusada sino que demuestra una lectura aislada y descontextualizada, pues tal como se pasa a demostrar, un estudio sistemático conlleva obligatoriamente a concluir que lo que pretende este artículo, precisamente, es proteger el derecho a la información de las víctimas en su calidad de intervinientes especiales dentro del proceso penal.

En efecto, el artículo 228 de la Constitución consagra el principio de publicidad de las actuaciones judiciales, garantía que se constituye en instrumento fundamental para la efectividad del derecho al debido proceso de los intervinientes y “un medio indispensable para que la comunidad en general ejerza el control y vigilancia sobre las actuaciones de las autoridades públicas”. En términos de la misma disposición, el alcance de dicho principio no es absoluto en tanto debe ceder a las excepciones que establezca la ley. Así, por ejemplo, los artículos 18, 149 a 152 y 155 de la Ley 906 de 2004, establecen limitaciones al principio de publicidad.

Por su parte, el Acto Legislativo 3 de 2002 modificó el artículo 250 constitucional e introdujo el esquema del sistema penal acusatorio con dos fases claramente diferenciadas. La primera, de investigación, corresponde adelantarla a la Fiscalía General de la Nación con el fin de establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la ocurrencia del injusto, fase que a su vez tiene 2 etapas: una de indagación previa y otra preparatoria del juicio, caracterizadas, ambas, por su reserva. La segunda, de juzgamiento, corresponde adelantarla al juez de conocimiento cuyas actuaciones son, generalmente, públicas.

Respecto a la participación de las víctimas durante la etapa de investigación, “la Corte Constitucional ha señalado que dicha limitación al principio de publicidad no las puede cobijar y que, por el contrario, las víctimas pueden conocer las actuaciones adelantadas por la Fiscalía dirigidas a averiguar la verdad de lo sucedido, de ahí que si bien es cierto la ley podía establecer la reserva de la investigación previa para salvaguardar la eficacia de la justicia, los derechos a la intimidad y al buen nombre del investigado, no lo es menos que no podía excluir a la parte civil, como era anteriormente denominada, porque afectaría de manera desproporcionada el núcleo esencial de los derechos de las víctimas”. De allí que se concluya que “la etapa de la investigación penal es reservada respecto de la comunidad en general, pero no en relación con las víctimas, quienes pueden conocer las diligencias dirigidas a indagar sobre la verdad de lo sucedido para hacer eficaz la justicia del Estado”. Lo anterior justifica la necesidad de acreditar la calidad de víctima pues “lo contrario implicaría desconocer el principio de reserva de la investigación penal y desvirtuaría el principio de separación de las etapas de investigación y juzgamiento, propio del sistema penal acusatorio”; se trata, pues, “de una medida necesaria y adecuada para lograr la eficacia de la investigación y la protección de los derechos a la intimidad y buen nombre de las víctimas, porque sin limitación “todos los interesados” podrían asistir a diligencias teóricamente reservadas y se desprotegerían los derechos que se quieren proteger”.

De acuerdo con lo anterior, la accionante, al considerar que la disposición demandada limita el acceso a la información general y pública a todos los ciudadanos, ignoró que se trata de una previsión dirigida a garantizar el derecho de las víctimas de un injusto a recibir información, la cual, en caso de estarse surtiendo la etapa de investigación penal, está protegida por la reserva judicial. En consecuencia, los argumentos desarrollados impiden contar con el mínimo de certeza necesario para que la Sala pueda desarrollar un juicio de constitucionalidad de fondo, pues existen razones suficientes para exigir la comprobación de la calidad para acceder a información reservada a los intervinientes en el proceso penal.

Los argumentos esgrimidos en la demanda tampoco son específicos. En efecto, cuando en el escrito se sostiene que la disposición acusada “está vulnerando el derecho de acceso a la información pública, el derecho de petición y la totalidad de los derechos fundamentales civiles y políticos asociados en estos importantes instrumentos. En consecuencia, dicho enunciado compromete el carácter participativo y democrático del Estado colombiano; además se está limitando la materialización del derecho a participar en las decisiones que afectan o puedan llegar a afectar los legítimos intereses y derechos de los habitantes del país, pues le corresponde a las entidades estatales suministrarle a las personas oportunamente toda la información que no goce de reserva constitucional”, la demandante acude a afirmaciones que no constituyen razones concretas de carácter constitucional que permitan plantear una contradicción entre la norma acusada y las normas superiores, en tanto no señala de qué manera la información ventilada durante el proceso penal es pública y “no se ajusta a ninguna causal de restricción para los ciudadanos”. Así mismo, las múltiples referencias que se hacen al contenido y alcance del derecho de acceso a la información pública, resultan vagas y globales, lo que impide evidenciar cómo la necesidad de acreditación de la calidad de víctima vulnera el derecho a la información, máxime cuando lo que la norma garantiza es la comunicación a la víctima de la información que durante la etapa de investigación es reservada.

La demanda tampoco cumple el requisito de pertinencia, en tanto los argumentos se limitan a enunciar jurisprudencia constitucional y legislación sobre el derecho que considera vulnerado y su importancia para garantizar la democracia constitucional participativa, afirmaciones que, si bien son ciertas, no son determinantes para concluir que la norma demandada es violatoria de los artículos 1, 20, 23 y 74 Constitucionales.

Y, en consecuencia, el cargo tampoco es suficiente en tanto no logra despertar una duda mínima capaz de iniciar un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara toda norma legal y haga necesario un pronunciamiento por parte de esta Corporación.

5.2.1.3. En el mismo orden de ideas, el análisis de esta Sala sobre la segunda razón por la que la demandante considera que la disposición demandada vulnera el derecho a la información de las víctimas no arroja resultados distintos a los recién indicados. Dice el escrito que la exigencia de demostrar la calidad de víctima para recibir información, “revictimiza a las personas que han sufrido algún daño en sus bienes jurídicos al ser sujetos pasivos de una conducta punible, debido a que la obligación establecida en el artículo es innecesaria para solicitar información de carácter público / general y puede generar perjuicio en la estabilidad emocional de la víctima”, además de que “vulnera el derecho a la intimidad

de la persona y a la dignidad humana del que son titulares las víctimas pues la dignidad incluye la integridad física y psíquica del sujeto, siendo vulnerada principalmente la integridad psíquica, pues la demostración innecesaria de tener la calidad de víctima por medio de prueba para obtener información pública puede resultar perjudicial para el estado emocional de la víctima dependiendo del daño psicológico causado por el delito, puesto que inevitablemente tendrá que enfrentarse a revivir en su mente los hechos que le han generado perjuicios”.

Al igual que lo que se dijo sobre el argumento anterior, la demandante desconoce que la disposición se inserta en un escenario específico y determinado que no es otro que el del proceso penal cuya etapa de investigación goza de reserva por lo que la información allí ventilada no es pública. En efecto, la disposición demandada es clara en garantizar el derecho de las víctimas a recibir información cualificada siempre que pruebe su calidad de víctima como interviniente en el proceso penal, en razón a que el artículo 136 parcialmente demandado, está ubicado en el título IV correspondiente a las partes intervinientes en el proceso penal y en el capítulo IV relativo a las víctimas. En ese orden de ideas, lo sostenido en la demanda no es cierto, en tanto como lo explicó el Procurador General, “la demostración sumaria de la condición de víctima, garantiza la reserva de la investigación penal, porque sin esta acreditación cualquier persona que se considere afectada podría conocer la investigación, con lo que se afectan las finalidades que sustentan la investigación”.

Así, “la Corte ha construido una coherente y definida doctrina sobre las características y alcances que asume el ejercicio de los derechos de las víctimas dentro del proceso penal instituido en la Ley 906 de 2004”, una de cuyas subreglas indica que “[E]n las etapas de indagación y de investigación formal, a las víctimas les asiste el derecho a recibir información y a intervenir activamente en todos los trámites sobre iniciación, continuación, terminación, suspensión, archivo y rumbo de las diligencias. Esto, mediante la participación en las audiencias y procedimientos preliminares, a través de la interposición de recursos, la solicitud y práctica de medios de prueba y la posibilidad de ser oídas e informadas, dada la estrecha relación de estas potestades con sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación”. Para lograrlo, se deberá acreditar la calidad con la que se actúa en el proceso, exigencia que lejos de revictimizar, garantiza a las víctimas del injusto penal -como destinatarias de la disposición demandada- que, en su calidad de tales, sean acreedoras de información reservada que cualificará su participación durante el procedimiento penal, máxime cuando la forma de acreditar la calidad es con prueba sumaria.

Ahora, encuentra la Sala que la demanda tampoco cumple el requisito de especificidad, dado que, la accionante no explicó por qué el artículo 136 de la Ley 906 de 2004 resulta inconstitucional desde parámetros objetivos y verificables que no se limiten a apreciaciones indeterminadas, y que, por ende, hagan concluir que resulta necesario un control de constitucionalidad sobre esta norma. Sostener que “no se pueden comparar el grado de sensibilidad y delicadeza que conlleva y con que debe ser tratado cada caso o iniciado cada proceso”, podría llegar a denotar, si acaso, un problema de aplicación de la norma, pero no uno de constitucionalidad.

. DECISIÓN

La Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

ÚNICO. INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo sobre el cargo formulado contra el artículo 136 (parcial) de la Ley 906 de 2004, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Presidenta

CARLOS BERNAL PULIDO

Magistrado

Ausente por incapacidad

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaría General

