

Sentencia C-048/04

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto de violación/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cargo de inconstitucionalidad

Se impone al accionante una carga mínima de naturaleza sustancial, cual es la de formular al menos un cargo de inconstitucionalidad de la norma cuestionada, de suerte que le permita al juez determinar si en realidad existe el problema constitucional que se plantea y, en consecuencia, una oposición objetiva entre el contenido de la disposición legal acusada y la Constitución Política.

PRINCIPIO PRO ACTIONE EN ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de la demanda/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones para sustentar cargo de inconstitucionalidad

Los ciudadanos pueden acudir a la acción pública de inconstitucionalidad para demandar una norma que consideran contraria al ordenamiento superior, los requisitos de la demanda establecidos por la ley, deben ser evaluados a la luz del principio pro actione, de suerte que cuando se presente duda en relación con el cumplimiento de los mismos se resuelva a favor del accionante y en ese orden de ideas se admita la demanda y se produzca un fallo de mérito. No obstante lo anterior, para que la Corte puede cumplir a cabalidad con la función encomendada por la Carta Política, se ha señalado por esta Corporación que las razones que exponga el demandante para sustentar los cargos propuestos deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Incompetencia sobre debates de interpretación o aplicación de normas

Esta Corporación ha establecido que en principio no es competencia de la jurisdicción constitucional resolver debates que se susciten respecto de la interpretación o aplicación de las normas legales, porque en esos casos no se trata de confrontar un texto legal con las disposiciones constitucionales, sino el sentido o alcance que de las mismas realicen las autoridades competentes, ya sean judiciales o administrativas.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Procedencia sobre interpretación legal cuando surja

asunto de relevancia constitucional

Este Tribunal Constitucional ha manifestado que el juicio de inconstitucionalidad que por mandato superior le corresponde adelantar, también es procedente cuando de la interpretación de una disposición legal surja un asunto de relevancia constitucional. Es decir, por vía de la acción pública de inconstitucionalidad pueden ser resueltas controversias surgidas de la hermenéutica de las normas jurídicas, siempre y cuando el conflicto se origine directamente en el texto o contenido de la disposición impugnada.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Problema de praxis judicial

JUECES PENALES DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO-Presentación ante el juez de solicitud de nulidad ante variación de la competencia por praxis judicial

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-No dirime asuntos particulares y concretos de indebida aplicación de normas

Referencia: expediente D-4775

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 14 de la Ley 733 de 2002 “Por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro, terrorismo y extorsión, y se expiden otras disposiciones “.

Demandante: Roby Andrés Melo Arias

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Bogotá, D. C., veintisiete (27) de enero de dos mil cuatro (2004).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241-4 de la Constitución Política el ciudadano Roby Andrés Melo Arias, presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 14 de la Ley 733 de 2002 “Por la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro, terrorismo y extorsión, y se expiden otras disposiciones”.

Por auto de 13 de agosto del año 2003, el magistrado sustanciador admitió la demanda presentada, y ordenó fijar en lista las normas acusadas. Así mismo, se dispuso dar traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto y comunicó la iniciación del asunto al señor Presidente de la República y al señor Presidente del Congreso de la República.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 44.693 de 29 de enero de 2002. Se subraya lo acusado.

“Ley 733 de 2002

(enero)

“Artículo 14.- Competencia. El conocimiento de los delitos señalados en esta ley le corresponde a los jueces penales del circuito especializados”.

III. LA DEMANDA

El ciudadano demandante solicita a la Corte la declaratoria de exequibilidad del artículo 14 de la Ley 733 de 2002, bajo el entendido que la competencia para conocer de los delitos allí señalados por parte de los Jueces Penales del Circuito Especializados, solamente puede entenderse en relación con los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia de la ley, y no retroactivamente.

Sustenta su solicitud en el precedente establecido en la sentencia C-1064 de 2002, en la que

se señaló que dado el carácter más gravoso del procedimiento en relación con la competencia asignada a los Jueces Penales del Circuito Especializados, sólo es aplicable a los delitos cometidos a partir de la vigencia de la norma.

Manifiesta el actor que el problema que se presenta en la praxis judicial, es que las conductas punibles cometidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 733 de 2002, están siendo juzgadas por los Jueces Penales del Circuito Especializado, violando con ello el principio de legalidad, por ello solicita la exequibilidad condicionada en los términos ya expresados, así como una exhortación al Congreso de la República para que deje de lado los experimentos en materia de política criminal.

IV. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA

Considera la entidad interviniente que una norma jurídica no es inconstitucional por la interpretación o aplicación que de ella se haga por los operadores jurídicos, sino por su oposición sustancial a los principios o disposiciones de la Carta Política. Aduce que “[C]omo desarrollen los operadores jurídicos los mandatos de una ley es algo que escapa al control de constitucionalidad, ya que no es esa la materia demandable ante la Corte Constitucional. Esta carece de competencia para evaluar hechos posteriores a la vigencia y materialidad de las normas sobre cuya validez se pronuncia. Su actividad recae únicamente sobre ellas, en cuanto tales, y de ningún modo sobre la manera como se las lleva a la práctica, bien que se las desfigure o desvirtúe, ya que se las mal interprete, circunstancias que no coinciden en tales normas para hacerlas más o menos constitucionales”.

Así las cosas, considera el Ministerio del Interior y de Justicia que el actor no ha estructurado un cargo que le permita a esta Corporación realizar el control abstracto de constitucionalidad, debiendo declararse la ineptitud sustancial de la demanda.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El Procurador General de la Nación, en concepto N° 3369 de octubre 2 del presente año, solicita a esta Corporación declarar la exequibilidad de la norma acusada, en el entendido que la competencia asignada a los Jueces Penales del Circuito Especializados, sólo es aplicable a los delitos cometidos a partir de la vigencia de la Ley 733 de 2002, y que por lo tanto no puede abarcar las conductas punibles cometidas con anterioridad a la vigencia de

esa ley, las que seguirán siendo asumidas por los Jueces Penales del Circuito.

Aduce que si bien en el presente asunto no hay lugar a la confrontación directa entre el texto de la norma acusada y la Constitución Política, como es lo propio de una acción constitucional, de la interpretación y aplicación de la misma puede surgir un problema de constitucionalidad respecto del alcance que los Jueces Penales del Circuito Especializados le pueden dar a lo estipulado en la ley acusada que directamente toca con el principio de favorabilidad, al decidirse cuál es el procedimiento al que debe someterse al imputado, teniendo en cuenta que esa norma es más desfavorable y restrictiva que la modificada, “lo que sin lugar a dudas atañe a un principio superior como es el debido proceso regulado de manera relevante por la Constitución”.

Después de realizar una breve consideración sobre el principio de favorabilidad de la ley penal en relación con la aplicación inmediata de las normas procesales, manifiesta el Ministerio Público, que la norma acusada dispone la pérdida de competencia de los Jueces Penales del Circuito atribuida por el Código de Procedimiento Penal para conocer de los delitos señalados en la Ley 733 de 2002. No obstante, agrega que esa pérdida de competencia, en virtud del principio de favorabilidad y como excepción a la regla del efecto general inmediato de las normas procesales, sólo debe empezar a regir a partir de la entrada en vigencia de la norma demandada y, por ello, la competencia de los Jueces Penales del Circuito debe mantenerse para hechos ocurridos con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley.

Siendo ello así, expresa el Procurador General de la Nación, que a fin de garantizar el debido proceso, es necesario que la disposición cuestionada se entienda en el sentido de que los procesos que se venían adelantando de acuerdo con las disposiciones penales anteriores a la entrada en vigencia de la Ley 733 de 2002, deben seguir siendo tramitados conforme a la competencia asignada a los jueces penales del circuito “dado el carácter restrictivo de los procedimientos que se adelantan ante los Jueces Penales del Circuito Especializados, empezando por los términos que son más amplios, en detrimento de los intereses del imputado”.

1. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-4 la Corte Constitucional es competente para

conocer de las demandas de inconstitucionalidad contra normas de rango legal, como la que se acusa en la demanda que se estudia.

2. El problema jurídico que se plantea.

Para el ciudadano demandante se presenta un problema en la “praxis judicial”, que consiste en que las conductas punibles cometidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 733 de 2002, en algunos casos están siendo juzgadas por Jueces Penales del Circuito Especializados, violando el principio de legalidad.

La entidad interviniente considera que en el presente caso existe ineptitud sustancial de la demanda, lo que impone a la Corte declararse inhibida para pronunciarse de fondo. Por el contrario, el Ministerio Público en su concepto expresa que si bien en el presente asunto no existe una confrontación directa entre la norma acusada y la Constitución, de la “interpretación y aplicación” que le corresponde a los jueces penales del circuito y a los especializados se puede generar un asunto de relevancia constitucional.

3. Ineptitud sustancial de la demanda

3.1. Como lo establece el artículo 241-4 de la Constitución Política, le corresponde a esta Corporación ejercer el control de constitucionalidad de las normas jurídicas, respecto de las demandas de inconstitucionalidad que formulen los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. El juicio de inconstitucionalidad requiere una confrontación abstracta del contenido de una norma legal y una constitucional, para lo cual se exige al demandante el cumplimiento de unos requisitos establecidos en la ley (Dto. 2067 de 1991, art. 2), entre los cuales se encuentra el de expresar el concepto de la violación. En efecto, se impone al accionante una carga mínima de naturaleza sustancial, cual es la de formular al menos un cargo de inconstitucionalidad de la norma cuestionada, de suerte que le permita al juez determinar si en realidad existe el problema constitucional que se plantea y, en consecuencia, una oposición objetiva entre el contenido de la disposición legal acusada y la Constitución Política¹.

De manera reiterada la jurisprudencia constitucional ha señalado que con el fin de asegurar

la efectividad del derecho político que consagra la Constitución Política (CP. art. 40-6), según el cual los ciudadanos pueden acudir a la acción pública de inconstitucionalidad para demandar una norma que consideran contraria al ordenamiento superior, los requisitos de la demanda establecidos por la ley, deben ser evaluados a la luz del principio pro actione, de suerte que cuando se presente duda en relación con el cumplimiento de los mismos se resuelva a favor del accionante y en ese orden de ideas se admita la demanda y se produzca un fallo de mérito. No obstante lo anterior, para que la Corte puede cumplir a cabalidad con la función encomendada por la Carta Política, se ha señalado por esta Corporación que las razones que exponga el demandante para sustentar los cargos propuestos deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes. Cada uno de esos aspectos ha sido debidamente desarrollado por la Corte en múltiples sentencias en los siguientes términos:

“[l]a claridad de la demanda implica que el actor tiene el deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se basa. A su vez, que las razones que sustentan el concepto de la violación sean ciertas quiere decir que la demanda debe recaer sobre una proposición jurídica real y existente ‘y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita’ e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Por otra lado, para que las razones sean específicas se requiere que definan con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través ‘de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada’. La pertinencia, por su parte, se refiere a las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad deben ser de naturaleza constitucional , sin que sean aceptables las consideraciones puramente legales o doctrinarias, o las que se derivan de una indebida aplicación de la disposición acusada en un caso específico, o en fin las que tocan con aspectos de mera conveniencia. Finalmente, el requisito de suficiencia, tiene que ver con la necesidad de que el actor presente los argumentos y elementos probatorios que sustentan su demanda, de manera tal que, ‘...aunque no logren prima facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional”².

3.2. Ahora bien, por otra parte en varios pronunciamientos esta Corporación ha establecido

que en principio no es competencia de la jurisdicción constitucional resolver debates que se susciten respecto de la interpretación o aplicación de las normas legales, porque en esos casos no se trata de confrontar un texto legal con las disposiciones constitucionales, sino el sentido o alcance que de las mismas realicen las autoridades competentes, ya sean judiciales o administrativas. Ello por cuanto la Constitución Política establece una separación entre las distintas jurisdicciones, de ahí que los conflictos jurídicos que surjan como consecuencia de la aplicación de las normas legales han de ser resueltos por los jueces ordinarios³. Con todo, este Tribunal Constitucional ha manifestado que el juicio de inconstitucionalidad que por mandato superior le corresponde adelantar, también es procedente cuando de la interpretación de una disposición legal surja un asunto de relevancia constitucional⁴. Es decir, por vía de la acción pública de inconstitucionalidad pueden ser resueltas controversias surgidas de la hermenéutica de las normas jurídicas, siempre y cuando el conflicto se origine directamente en el texto o contenido de la disposición impugnada, pues, “[E]l hecho de que a un enunciado normativo se le atribuyan distintos contenidos o significados, consecuencia de la existencia de un presunto margen de indeterminación semántica, conlleva a que la escogencia práctica entre sus diversas lecturas trascienda el ámbito de lo estrictamente legal y adquiera relevancia constitucional, en cuanto a que sus alternativas de aplicación pueden resultar irrazonables y desconocer los mandatos superiores”⁵.

3.3. Si bien al momento de admitir la demanda, se pensó que en el asunto sub iudice se podría estar frente a un tema que planteaba un verdadero problema de interpretación constitucional, lo cierto es que al examinarse con detenimiento la demanda, propio de la etapa de sustanciación de la sentencia, se observa por la Corte que la controversia planteada por el ciudadano demandante, no obedece a un problema de hermenéutica originado en el texto o contenido mismo del artículo 14 de la Ley 733 de 2002, sino, como el mismo lo señala, a un problema de praxis judicial, como quiera que según indica, las conductas punibles a que se refiere la ley mencionada cometidas con anterioridad a su vigencia, están siendo juzgadas por los Jueces Penales del Circuito Especializados, con lo cual se desconoce el principio de legalidad.

No se trata a juicio de la Corte, de un debate hermenéutico que conlleve a que de varias interpretaciones de la norma legal, unas se adecuen a la Carta Política y otras por el contrario la desconozcan, de suerte que se imponga a la Corte proferir una sentencia condicionada o interpretativa como lo solicita el demandante, a fin de que se establezca

“cuáles sentidos de la disposición acusada se mantienen dentro del ordenamiento jurídico y cuáles no son legítimos constitucionalmente”⁶, sino de conflictos jurídicos por la indebida aplicación de la norma⁷, que han realizado algunos jueces de la República, en casos como el que el actor trae como ilustrativo de la “inseguridad jurídica que se vive en nuestro país, gracias al ‘proyecto de política criminal fijada por el Congreso de la República’”, los cuales pueden ser solucionados por los jueces ordinarios o especializados, acudiendo para ello a la interpretación de las normas constitucionales y legales. Los funcionarios competentes en la aplicación de las normas penales se encuentran sujetos a lo dispuesto por el artículo 29 del Estatuto Fundamental, según el cual nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa “ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”, así como a las normas rectoras de la ley penal, entre las cuales se encuentra el principio de legalidad (Ley 599 de 2000, art. 6)⁸.

Precisamente en ese sentido, esta Corporación⁹, al examinar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 2001 de 2002, expresó lo siguiente:

“[N]o obstante, es claro que para respetar el principio de legalidad y el debido proceso judicial, los delitos cuyo conocimiento se adscribe a los Jueces Penales del Circuito Especializados, no pueden ser conductas punibles cometidas con anterioridad a la vigencia del decreto objeto de control. De lo contrario, sería ostensible el quebranto de la garantía constitucional en virtud de la cual ‘nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa’ y ‘ante juez competente’. Es decir, quienes incurrieron en hechos presuntamente delictivos con anterioridad a la expedición del decreto legislativo aludido, tenían entonces en virtud de la ley un juez competente para adelantar su juzgamiento, y resulta inaceptable desde el punto de vista constitucional expresamente establecido en el artículo 29 de la Carta, desconocerles ese juez para que conozca del respectivo proceso un juez distinto, que hasta entonces carecía de dicha competencia en el caso concreto. No puede en esta hipótesis tener efecto retroactivo ese decreto para disminuir, además los términos y variar las formas del procedimiento para juzgar a los imputados de delitos relacionados con la perturbación del orden público”.

Siendo ello así, si de la praxis judicial como lo afirma el demandante, se presenta una variación de la competencia en perjuicio del imputado, se puede acudir a las normas procesales penales y, solicitar al juez que está conociendo del proceso la nulidad del mismo,

tal como lo hizo el funcionario judicial en el caso que el demandante trae a colación en la demanda que se examina. Lo que no se puede pretender, es que en cualquier caso de indebida aplicación de las normas jurídicas por parte de los funcionarios judiciales, sea el órgano encargado de la guarda y supremacía de la Constitución, en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, quien dirima asuntos particulares y concretos, pues ello conlleva la desnaturalización de esta acción pública.

Por las razones expuestas, la Corte se declarará inhibida para pronunciar sentencia de fondo.

VII. DECISION

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

RESUELVE

DECLARARSE INHIBIDA para proferir fallo de mérito.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNNET Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Cfr. C- 1052/01, C-762/02, C-1031/02

2 Cfr. 1052/01, C-1031702

3 Cfr.. C-496/94, C-081/96,C-1436/00, C-426/02, entre otras.

4 Cfr. C-.../03

5 C-426/02 ya citada

6 Sentencia C-496/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero

7 Circunstancia que hace que la demanda no sea pertinente, según lo ha establecido la jurisprudencia de esta Corporación ya citada.

8 Según este principio “[N]adie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante el juez o tribunal competente y con la observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. La preexistencia de la norma también se aplica para el reenvío en materia de tipos penales en blanco. La ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior se aplicará, sin excepción, de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Ello también rige para los condenados. La analogía sólo se aplicará en materias permisivas.

9 Sentencia C-1064 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra