

Sentencia C-1064/02

CONMOCION INTERIOR-Límites

CONMOCION INTERIOR-Instrumento de carácter jurídico excepcional

DEBIDO PROCESO-Garantía de la libertad

DEBIDO PROCESO-Investidura de juez/DEBIDO PROCESO-Juez competente

DEBIDO PROCESO-Juzgamiento conforme a leyes preexistentes al acto que se imputa/DEBIDO PROCESO-Conocimiento de cuál es el despacho judicial

LIBERTAD JURIDICA-Lugar, tiempo y modo de juzgamiento

PROCESO-Procedimiento instituido por el legislador

PROCEDIMIENTO PENAL EN EL ESTADO DEMOCRATICO-Objeto es el juzgamiento

DECRETO LEGISLATIVO DE CONMOCION INTERIOR-Modificación de disposiciones de procedimiento penal que guarde relación con causas de perturbación

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN ESTADOS DE EXCEPCION-Vigencia

DECRETO LEGISLATIVO DE CONMOCION INTERIOR-Observancia del debido proceso en modificación de normas procedimentales penales

DECRETO LEGISLATIVO DE CONMOCION INTERIOR-Instrumento jurídico consistente en abreviar los procedimientos

DECRETO LEGISLATIVO DE CONMOCION INTERIOR-Delitos adscritos a jueces penales del circuito especializados

DECRETO LEGISLATIVO DE CONMOCION INTERIOR-No efectos retroactivos sobre hechos presuntamente delictivos ocurridos con anterioridad

DECRETO LEGISLATIVO DE CONMOCION INTERIOR-No efectos retroactivos en procedimiento para juzgar imputados de delitos

JUEZ PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO EN CONMOCION INTERIOR-Competencia

JUEZ PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO-Traslado de competencia

JUEZ PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO-Suspensión de leyes incompatibles

Referencia: expediente RE-122

Revisión constitucional del Decreto Legislativo 2001 de 9 de Septiembre de 2002

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil dos (2002).

I. ANTECEDENTES

El Dr. Alberto Velásquez Echeverri, Secretario General de la Presidencia de la República, remitió a esta corporación copia auténtica del Decreto Legislativo No. 2001 expedido el 9 de Septiembre de 2002 por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades del Estado de Conmoción Interior, “por el cual se modifica la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados”, para efectos de su revisión constitucional, el cual fue recibido en esta corporación el 10 de Septiembre del mismo año.

Su envío se hizo al día siguiente de su expedición, de acuerdo con lo señalado en el Art. 214, Num. 6, superior.

Por reparto realizado el 17 de septiembre de 2002 correspondió actuar como magistrado sustanciador en este proceso al doctor Jaime Araujo Rentería, quien presentó oportunamente proyecto de fallo el cual no obtuvo la mayoría requerida en sesión de 3 de diciembre de 2002, razón esta por la cual actúa como magistrado sustanciador quien le sigue en turno en orden alfabético.

II. TEXTO DEL DECRETO LEGISLATIVO MATERIA DE REVISION

El contenido del decreto enviado para revisión, es el que aparece a continuación:

DECRETO 2001 DE 2002

(septiembre 9)

Por el cual se modifica la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados.

El Presidente de la República de Colombia,

en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 213 de la Constitución Política, la Ley 137 de 1994, y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto número 1837 de 2002, y

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto 1837 de 11 de agosto de 2002, se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional;

Que los grupos criminales han multiplicado su actividad delictiva especialmente en la comisión de delitos de lesa humanidad tales como genocidio, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado, lavado de activos, testaferrato, terrorismo, lo cual desestabiliza de manera grave la institucionalidad y la convivencia pacífica;

Que resulta indispensable establecer mecanismos jurídicos para operar eficazmente en contra de la delincuencia organizada, que contribuyan a la eficacia de la investigación y juzgamiento de las conductas que resulten de la actividad criminal;

Que por lo tanto se requiere ampliar el apoyo de fiscales y jueces penales especializados destinados fundamentalmente a combatir las conductas delictivas que revisten una mayor criminalidad;

Que los Jueces Penales del Circuito Especializados fueron instituidos para combatir los delitos de mayor impacto social por su grave peligrosidad, tales como terrorismo, narcotráfico y demás delitos con fines terroristas;

Que la actual definición de competencias establecida en el Código de Procedimiento Penal y en la Ley 733 de 2002 ha generado graves confusiones y contradicciones hermenéuticas, impidiendo la represión efectiva de las más graves conductas delictivas;

Que es necesario determinar la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados para que conozcan privativamente de los mencionados delitos, con el propósito de lograr su castigo efectivo,

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. COMPETENCIA DE LOS JUECES PENALES DEL CIRCUITO ESPECIALIZADOS.

Los Jueces Penales del Circuito Especializados conocen, en primera instancia, de los siguientes delitos:

1. Genocidio.

2. Homicidio agravado según los numerales 8, 9 y 10 del artículo 104 del Código Penal.

3. Lesiones personales agravadas según los numerales 8, 9 y 10 del artículo 104 del Código Penal.

4. Los delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario.

5. Secuestro extorsivo o agravado según los numerales 6, 7, 11 y 16 del artículo 170 del Código Penal.

6. Desaparición Forzada.

7. Apoderamiento de aeronaves, naves o medio de transporte colectivo.

8. Tortura.

9. Desplazamiento Forzado.

10. Constreñimiento ilegal agravado según el numeral 1 del artículo 183 del Código Penal.

11. Constreñimiento para delinquir agravado según el numeral 1 del artículo 185 del Código Penal.

12. Hurto agravado según el numeral 14 del artículo 241 del Código Penal.

13. Extorsión en cuantía superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

14. Lavado de activos, cuya cuantía sea o exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales.

16. Enriquecimiento ilícito de particulares cuando el incremento patrimonial no justificado se derive en una u otra forma de las actividades delictivas a que se refiere el presente artículo, cuya cuantía sea o exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales.

17. Concierto para delinquir agravado según el inciso 2 del artículo 340 del Código Penal.

18. Entrenamiento para actividades ilícitas.

19. Terrorismo.

20. Administración de recursos relacionados con actividades terroristas.

21. Instigación a delinquir con fines terroristas para los casos previstos en el inciso 2 del artículo 348 del Código Penal.

22. Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos con fines terroristas.

23. De los delitos señalados en el artículo 365 del Código Penal, salvo que se trata del porte o conservación de armas de fuego y municiones.

24. De los delitos señalados en el artículo 366 del Código Penal, salvo que se trata del porte o conservación de armas o municiones de uso privativo de las fuerzas armadas.

25. Corrupción de alimentos, productos médicos o material profiláctico con fines terroristas.

26. Conservación o financiación de plantaciones cuando la cantidad de plantas exceda de 8.000 unidades o la de semillas sobrepasen los 10.000 gramos.

27. De los delitos señalados en el artículo 376 agravado según el numeral 3 del artículo 384 del Código Penal.

28. Destinación ilícita de muebles o inmuebles cuando la cantidad de droga elaborada, almacenada o transportada, vendida o usada, sea igual a las cantidades a que se refiere el numeral anterior.

29. De los delitos señalados en el artículo 382 del Código Penal cuando su cantidad supere los cien (100) kilos o los cien (100) litros en caso de ser líquidos.

30. Existencia, construcción y utilización ilegal de pistas de aterrizaje.

ARTÍCULO 2o. TRASLADO DE COMPETENCIA.

Los Jueces Penales del Circuito y los Fiscales Delegados ante éstos conocerán de inmediato y en el estado en que se encuentren los procesos que conocían los Jueces Penales del Circuito Especializados conforme a las normas de competencia que aquí se establecen.

Los términos que se encuentren en trámite al entrar en vigencia el presente decreto, se cumplirán conforme a las normas con las cuales se iniciaron.

ARTÍCULO 3o. SUSPENSIÓN DE LEYES INCOMPATIBLES.

El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y durante su vigencia se suspenden los artículos 5o. transitorio de la Ley 600 de 2000 y 14 de la Ley 733 de 2002, en cuanto son incompatibles con las presentes disposiciones.

Dado en Bogotá, D. C., a 9 de septiembre de 2002.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior,

Fernando Londoño Hoyos.

La Ministra de Relaciones Exteriores,

María Carolina Barco Isakson.

El Ministro del Interior encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Justicia y del Derecho,

Fernando Londoño Hoyos.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Roberto Junguito Bonnet.

La Ministra de Defensa Nacional,

Martha Lucía Ramírez de Rincón.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural,

Carlos Gustavo Cano Sanz.

El Ministro de Comercio Exterior encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Desarrollo Económico,

Jorge Humberto Botero Angulo.

El Ministro de Minas y Energía,

Luis Ernesto Mejía Castro.

El Ministro de Comercio Exterior,

Jorge Humberto Botero Angulo.

La Ministra de Educación Nacional,

Cecilia María Vélez White.

La Ministra del Medio Ambiente,

Cecilia Rodríguez González-Rubio.

El Ministro de Salud encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Trabajo y Seguridad Social,

Juan Luis Londoño de la Cuesta.

El Ministro de Salud,

Juan Luis Londoño de la Cuesta.

La Ministra de Comunicaciones,

El Ministro de Transporte,

Andrés Uriel Gallego Henao.

La Ministra de Cultura,

María Consuelo Araújo Castro.

III. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

Mediante escrito presentado el 7 de Octubre de 2002 (Fls. 66-92), la Doctora María Margarita Zuleta González, obrando en su condición de Viceministra de Justicia y del Derecho, pide a la Corte que declare la exequibilidad del decreto sometido a revisión, con base en las siguientes razones:

Afirma que el decreto cumple los requisitos formales establecidos en el Art. 213 de la Constitución y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción.

Señala que igualmente el decreto que se revisa respeta los principios de finalidad o conexidad, necesidad y proporcionalidad contemplados en el Art. 9º de la Ley 137 de 1994 para el uso de las facultades del estado de conmoción interior.

En relación con el principio de finalidad, expresa que las motivaciones de este decreto concuerdan plenamente con las del Decreto 1837 de 2002, en virtud del cual se declaró el

estado de conmoción interior, y que aquel tiene el doble propósito de garantizar el ejercicio de una eficaz justicia penal por parte del Estado y de defender la vigencia de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario en el territorio nacional, a través de la imposición de severos castigos a los criminales más temibles y del establecimiento de mecanismos jurídicos útiles y proporcionales a la gravedad de sus actos delictivos.

Respecto del principio de necesidad, manifiesta que con él se busca la doble finalidad de limitar las facultades excepcionales del Ejecutivo y salvaguardar la cláusula general de competencia legislativa en cabeza del Congreso. Agrega que la capacidad terrorista de las organizaciones criminales está correlacionada, además de su gran poder económico, con la debilidad institucional del Estado, más concretamente con la fragilidad del aparato judicial, y sólo fortaleciéndolos, a través de una normatividad efectiva y proporcional al gran daño social que producen las acciones terroristas, se podrá debilitar su estructura delictiva y con ello reprimir efectivamente sus actos.

Expone que el Gobierno Nacional funda el principio de estricta necesidad en dos hechos notorios: i) los grupos criminales han multiplicado su actividad delictiva especialmente en la comisión de delitos tales como genocidio, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado, lavado de activos, testaferrato y terrorismo, y ii) el diseño normativo del régimen de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados es difuso y amplio, lo que ha generado, además de graves confusiones y contradicciones hermenéuticas, congestión e impunidad.

Acerca del primer hecho indica que según informe estadístico del Centro de Investigaciones Criminológicas de la Dirección Central de Policía Judicial de la Policía Nacional, en el primer semestre del 2002 la comisión de delitos de mayor impacto social y peligrosidad tuvo un incremento del 36,3 frente al segundo semestre del año anterior.

Enuncia que de acuerdo con el Informe al Congreso de la República 2001-2002 rendido por el Consejo Superior de la Judicatura, en el país existen 47 juzgados penales del circuito especializados, lo cual representa el 1.4 del total de juzgados del país, que son 3260; que durante el año 2000 ingresaron a estos juzgados 1582 procesos y durante el año 2001 ingresaron 2453 procesos, es decir, 871 procesos más, lo cual significa que en el último año se presentó un incremento del 35.5% en el número de procesos.

Agrega que de acuerdo con los datos suministrados por el Centro de Información sobre Actividades Delictivas – CISAD- de la Fiscalía General de la Nación, mientras que a Julio de 2001 los Jueces Penales del Circuito Especializados conocían de 6490 procesos por graves delitos, en Mayo de 2002 conocían de 9120 procesos por la misma clase de delitos, lo cual representa un incremento de 40.5%.

Asevera que con el decreto en revisión se espera una reducción importante de los procesos penales por delitos menores en conocimiento de los Juzgados Penales del Circuito Especializados y que con fecha 26 de Septiembre de 2002 de éstos despachos se han remitido 1195 procesos a los Juzgados Penales del Circuito, en cumplimiento del Decreto Legislativo 2001 de 2002, los cuales discrimina por departamentos, y que están pendientes de enviarse 20 procesos en el Departamento del Atlántico.

Concluye, en relación con este aspecto, que el Gobierno Nacional acató el principio de necesidad, con el único propósito de fortalecer y dar efectividad al régimen sobre competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados.

En lo concerniente al principio de proporcionalidad, afirma que el contenido del decreto sometido a revisión guarda correspondencia con la gravedad de los hechos que determinaron la declaración del estado de conmoción interior y, más aún, con él se corrige una desproporcionalidad presentada entre la amplitud de la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados y el incremento sistemático de las conductas delictivas más gravosas para la sociedad y el Estado.

A continuación examina la validez de cada una de las disposiciones del decreto que se revisa.

En relación con el Art. 1º, que determina la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados, expresa:

“De esta manera, la norma en revisión, acogiendo la necesidad planteada de depurar y concentrar las conductas delictivas en un grupo que por la materia y los efectos tuvieran conexión, a fin de contrarrestar aquellos delitos de mayor impacto y peligrosidad, definió con un criterio más preciso y técnico la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados. Así, se excluyeron aquellas conductas que no tenían relación temática con la

naturaleza de la Justicia Penal Especializada y se incluyeron otras que sí la tenían.

“En efecto, se retiraron conductas como el secuestro simple, el secuestro simple agravado, la extorsión en mínimas cuantías, el concierto para delinquir sin fines específicos, la omisión de denuncia de particular y la modalidad culposa de la fuga de presos. También se precisó la competencia para determinados delitos en razón de la cuantía, tales como la extorsión, el lavado de activos, el testaferrato y el enriquecimiento ilícito de particulares. Finalmente, se incluyeron aquellas conductas delictivas relacionadas por el Derecho Internacional Humanitario”.

Señala que dicha disposición no conculca precepto alguno de la Constitución Política.

En lo concerniente al Art. 2º del decreto en revisión, sobre traslado de competencia, manifiesta que se trata de una medida normal y necesaria en los casos de cambios legislativos, que no contraría el ordenamiento superior.

Por último, con referencia al Art. 3º de dicho decreto, sobre suspensión de leyes incompatibles, sostiene que el Art. 213, inciso 3º, de la Constitución autoriza dicho mandato.

2. Intervención del ciudadano Javier Alejandro Acevedo

Por medio de escrito presentado personalmente el 7 de Octubre de 2002 (Fls. 46-65) el ciudadano Javier Alejandro Acevedo solicita a la Corte que declare inconstitucional la totalidad del Decreto 2001 de 2002 y subsidiariamente los numerales 5, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 26 y 30 del Art. 1º del mismo decreto.

El interviniente expresa que el decreto en revisión vulnera los Arts. 152 y 213 del estatuto superior, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Expone que de conformidad con la Ley 137 de 1994 las medidas adoptadas en los decretos legislativos deben estar directa y específicamente encaminadas a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos y que la multiplicación de la actividad de los grupos criminales, las confusiones y contradicciones hermenéuticas generadas por la actual definición de competencias y la falta de eficacia de los funcionarios estatales, que aduce el Gobierno Nacional como justificación de la expedición del Decreto 2001 de 2002,

no pueden ser solucionadas mediante el cambio de competencias. Por tanto, no se cumple el principio de finalidad establecido en el Art. 10 de dicha ley, pues debe formularse una política criminal de carácter estructural, en vez de medidas transitorias.

Expresa que con las medidas adoptadas no se cumple el principio de necesidad establecido en el Art. 11 de la Ley 137 de 1994, por tener la deficiente administración de justicia y el aumento de la criminalidad un carácter permanente, y no temporal, y requerir en consecuencia medidas también estables.

Sostiene que el decreto que se estudia desconoce el principio de motivación de incompatibilidad previsto en el Art. 12 de la citada ley, porque no precisa ni determina las normas que se suspenden por ser contrarias al mismo, continuando con una práctica de muchos años en el sentido de ordenar la suspensión genérica de las disposiciones vigentes.

Manifiesta que el decreto bajo examen no se ciñe a la exigencia del Art. 8º de la ley mencionada, en virtud de la cual los decretos de excepción deben señalar los motivos por los cuales se imponen cada una de las limitaciones de los derechos constitucionales, de tal manera que permitan demostrar la relación de conexidad con las causas de la perturbación y los motivos por los cuales se hacen necesarias, en cuanto no existe un nexo de causalidad entre este decreto y el Decreto 1837 de 2002, que declaró el estado de conmoción interior, y en cuanto al hacer la enunciación de los delitos de lesa humanidad en los considerandos del primero introdujo en dicha categoría algunos tipos que no hacen parte de ella de conformidad con los tratados internacionales, en particular el Estatuto de Roma de 17 de Julio de 1998, que creó la Corte Penal Internacional, como son el hurto agravado, el lavado de activos, el testaferrato, el secuestro extorsivo, el enriquecimiento ilícito, el concierto para delinquir agravado, el entrenamiento para actividades ilícitas, la conservación de plantaciones y la existencia, construcción y utilización ilegal de pistas de aterrizaje.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante concepto recibido el 23 de Octubre de 2002 (Fls. 109-121), el Procurador General de la Nación solicita que se declare exequible el Decreto Legislativo 2001 de 2002, con base en las siguientes consideraciones:

Expresa que según lo dispuesto en los Arts. 9 a 13 de la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los

Estados de Excepción, las facultades atribuidas al Gobierno Nacional durante los estados de excepción deben ejercerse con observancia de los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad y motivación de incompatibilidad.

Indica que a su turno, en el Art. 44 de la citada ley se establece que durante el estado de conmoción interior se podrán modificar las disposiciones de procedimiento penal siempre y cuando se trate de hechos punibles que guarden relación directa con las causas de la declaración de aquel o que con su modificación se pretenda impedir la extensión de sus efectos, y se respete lo dispuesto en materia de juzgamientos por los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Manifiesta que la modificación de la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados es necesaria para conjurar algunas de las causas que dieron origen a la declaración de conmoción interior, lo mismo que para impedir la extensión de sus efectos.

Expone que según las motivaciones del Decreto 1837 de 2002 la declaración del estado de conmoción interior obedeció, entre otras causas, a la necesidad de enfrentar las violaciones de los derechos humanos y de las reglas fundamentales del Derecho Internacional Humanitario, la actividad terrorista de grupos criminales que atacan la infraestructura de servicios esenciales y la comisión de delitos de lesa humanidad y que para combatir estos hechos el Gobierno Nacional consideró indispensable establecer mecanismos jurídicos para operar eficazmente en contra de la delincuencia organizada.

Señala que estas motivaciones coinciden con las del decreto que se revisa.

Afirma que si bien la competencia asignada a los Jueces Penales del Circuito Especializados en el Art. 1º del Decreto 2001 de 2002 no difiere sustancialmente de la prevista en el Art. transitorio 5º del C.P.P. y en la Ley 733 de 2002, permite concentrar en éstos el conocimiento únicamente de aquellos delitos que están generando mayor lesión a bienes jurídicos, tales como la vida y la integridad personal, la libertad y autonomía personales y la seguridad ciudadana, entre otros.

Sostiene que dicha medida es necesaria para conjurar la crisis, dado que las normas que regulan situaciones similares en tiempos de normalidad no son suficientes para afrontar la situación anómala que generó la declaración de conmoción, pues, por una parte, el Art. 5º

del C.P.P. y la Ley 733 de 2002 contemplan la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados para conocer de los delitos de lesa humanidad, lavado de activos, testaferrato y terrorismo en forma restringida al concierto para delinquir, lo cual representa un vacío que ha generado múltiples conflictos de competencia entre aquellos funcionarios y los Jueces Penales del Circuito, y, por otra parte, aunque no es significativo el número de procesos que con la expedición del decreto en revisión pasan a conocimiento de éstos últimos jueces, la modificación de la competencia permite a los primeros concentrar sus esfuerzos para lograr el castigo efectivo de los delitos de mayor impacto social.

Considera que la medida adoptada no desconoce el principio de proporcionalidad de que trata el Art. 13 de la Ley 137 de 1994, por ser razonable respecto de la gravedad de los hechos que motivaron la declaración de conmoción interior y por perseguir la ampliación del apoyo institucional a Fiscales y Jueces Especializados para combatir el crimen organizado.

Estima que entre las medidas adoptadas en el Decreto 2001 de 2002 y las causas invocadas para la declaración del estado de conmoción interior existe relación de conexidad, en cuanto el objetivo es fortalecer la justicia especializada para combatir los delitos más graves, cuya multiplicación fue una de las causas de aquella declaración. En esta forma se cumple lo preceptuado en los Arts. 214 de la Constitución y 10 de la Ley 137 de 1994.

Enuncia que la disposición contenida en el Art. 3 del Decreto en estudio cumple el requisito de motivación de incompatibilidad previsto en el Art. 12 de la Ley 137 de 1994, puesto que en las motivaciones se señala como justificación la existencia de confusiones y contradicciones de interpretación, que se eliminan con dicho decreto y en consecuencia se logra efectividad en la lucha contra los delitos más graves.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Corresponde a esta corporación ejercer el control de constitucionalidad del decreto enviado para revisión, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 241, Num. 7, de la Constitución Política.

2. Revisión de los requisitos formales del Decreto 2001 de 2002

El decreto 2001 de 2002 fue expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades que le confieren el artículo 213 de la Constitución Política y la Ley 137 de 1994 y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto No. 1837 de 11 de Agosto de 2002, mediante el cual se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional, y que fue declarado exequible por esta corporación en virtud de la Sentencia C-802 de 2002.

El ordenamiento que se revisa cumple las exigencias formales establecidas en el artículo 213 de la Constitución y la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción, puesto que se encuentra firmado por el Presidente de la República y todos los ministros del Despacho, cuyo número es de dieciséis (16), está motivado y se expidió dentro del término de noventa (90) días calendario fijado en el Art. 1º del citado Decreto 1837 de 2002, contados a partir de la vigencia del mismo.

3. El Estado de Conmoción Interior y sus límites.

Tal como se afirmó en las sentencias C-802 de 2 de octubre de 2002 y C-1024 de 26 de noviembre del mismo año, el estado de conmoción interior no es una institución para investir de atribuciones omnímodas e ilimitadas al Presidente de la República. Es este un instrumento de carácter jurídico excepcional, extraordinario, pero sometido a la Constitución, a las leyes vigentes no suspendidas por incompatibilidad con él y a los Tratados y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos que obligan a Colombia. Es pues, un mecanismo con el cual el Estado da respuesta a situaciones extraordinarias cuando el orden público se encuentra gravemente perturbado y no es posible restaurarlo con el ejercicio de las atribuciones ordinarias de policía, conforme lo señala expresamente el artículo 213 de la Carta.

Esas atribuciones excepcionales que se le confieren al Presidente de la República en virtud de la declaración del estado de conmoción interior, lo autorizan a adoptar, mediante decreto legislativo, medidas específicas, concretas y transitorias, encaminadas a remover las causas que originaron la declaración de conmoción interior e impedir la extensión de sus efectos para restablecer el orden público turbado, en todo o en parte del territorio nacional.

En ese orden de ideas, y de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 213 y 214 de la Constitución Política, el uso de las facultades de que se inviste al Gobierno Nacional con la declaración de la conmoción interior, ha de sujetarse a los preceptos establecidos por la Ley

137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción. Así, conforme a su artículo 9 dichas facultades sólo pueden ser utilizadas cuando su cumplan los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, motivación de la incompatibilidad, y se den las demás condiciones y requisitos establecidos en la Constitución y en la ley para el estado de conmoción interior, principios estos que define y concreta la misma ley estatutaria citada, en los artículos 10, 11, 12 y 13.

4. Análisis material del Decreto Legislativo 2001 de 9 de septiembre de 2002.

4.1. Síntesis comparativa entre el artículo 5 transitorio del Código de Procedimiento Penal y la Ley 733 de 2002 y el Decreto Legislativo 2001 de 2002.

Para facilitar la comprensión de las modificaciones introducidas transitoriamente por el decreto objeto de control a la legislación precedente, ellas se relacionan en siguiente cuadro comparativo:

Competencia anterior de los jueces penales del circuito especializados, en primera instancia (Arts. 5º Transitorio C.P.P. y 14 Ley 733/02)

Competencia de los jueces penales del circuito especializados, en primera instancia, establecida por el Art. 1º Decreto Legislativo 2001/02

1. Del delito de tortura (C.P., art. 178)

2. Del delito de homicidio agravado según el numeral 8º, 9º y 10 del artículo 104 del Código Penal.

3. De las lesiones personales con fines terroristas (art. 111 conforme a las causales 8ª, 9ª y 10ª del art. 104 del C.P.).

4. Del delito de secuestro extorsivo (C.P., art. 168) o agravado en virtud de los numerales 6º, 9º y 11 del artículo 170 del Código Penal y apoderamiento de aeronaves, naves o medios de transporte colectivo (C.P., art. 173).

5. De los delitos de fabricación y tráfico de municiones o explosivos (C.P., art. 365); fabricación y tráfico de armas de fuego y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas (C.P., art. 366).

6. De los delitos de entrenamiento para actividades ilícitas (C.P., art. 341 y 342), de terrorismo (C.P., arts. 343 y 344), de administración de recursos relacionados con actividades terroristas (C.P., art. 345), de la instigación a delinquir con fines terroristas (art. 348, inc. 2º), del empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos con fines terroristas (art. 359 inc. segundo), de la corrupción de alimentos, productos médicos o material profiláctico con fines terroristas (art. 372 inc. 4º), y del constreñimiento ilegal con fines terroristas (art. 185, num. 1º).

7. Del concierto para cometer delitos de terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para conformar escuadrones de la muerte, grupos de justicia privada o bandas de sicarios, lavado de activos u omisión de control (C.P., art. 340), testaferrato (C.P., art. 326); extorsión en cuantía superior a 150 salarios mínimos mensuales.

9. De los delitos señalados en el artículo 376 del Código Penal, cuando la droga o sustancia exceda de mil (1.000) kilos si se trata de marihuana, cien (100) kilos si se trata de hachís, cinco (5) kilos si se trata de metacualona, cocaína o sustancias a base de ella o cantidades equivalentes si se encontraren en otro estado.

10. De los procesos por delitos descritos en el artículo 377 del Código Penal cuando se trate de laboratorios o cuando la cantidad de droga almacenada, transportada, vendida o usada sea igual a las cantidades a que se refiere el numeral anterior.

11. De los delitos descritos en el artículo 382 del Código Penal y de los que se deriven del cultivo, producción, procesamiento, conservación o venta de la heroína en cantidad igual o superior a doscientos cincuenta (250) gramos o de la amapola o su látex.

12. Del delito contenido en el artículo 385 del Código Penal.

13. Del hurto agravado según el artículo 241 numeral 14 del Código Penal.

14. Lavado de activos (C.P., arts. 3 y 24) y enriquecimiento ilícito de particulares (C.P., art. 326) cuando el incremento patrimonial no justificado se derive en una u otra forma de las actividades delictivas a que se refiere el Art. 5º Transitorio del C.P.P., cuya cuantía sea o exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales.

15. Secuestro simple

16. Omisión de denuncia de particular

17. Modalidad culposa del favorecimiento de la fuga de presos

Tortura (Num. 8)

Homicidio agravado según los Nums. 8, 9 y 10 del Art. 104 del Código Penal (con fines terroristas o en desarrollo de actividades terroristas; en persona internacionalmente protegida diferente a las contempladas en el Título II del Libro 2º del Código Penal y agentes diplomáticos, de conformidad con los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia; si se comete en persona que sea o haya sido servidor público, periodista, juez de paz, dirigente sindical, político o religioso en razón de ello) (Num. 2)

Lesiones personales agravadas según los Nums. 8, 9 y 10 del Art. 104 del Código Penal (Num. 3)

Secuestro extorsivo o agravado según los Nums. 6, 7, 11 y 16 del Art. 170 del Código Penal (cuando se cometa con fines terroristas; cuando se obtenga la utilidad, provecho o la finalidad perseguida por los autores o partícipes; en persona internacionalmente protegida diferente a las señaladas en el Título II del Libro 2º del Código Penal y agentes diplomáticos, de conformidad con los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia) (El Num. 16 del Art. 170 del Código Penal no existe) (Num. 5)

Apoderamiento de aeronaves, naves o medios de transporte colectivo (Num. 7)

Los delitos señalados en el Art. 365 del Código Penal, salvo que se trata del porte o conservación de armas de fuego y municiones (Num. 23)

Los delitos señalados en el Art. 366 del Código Penal, salvo que se trata del porte o conservación de armas o municiones de uso privativo de las fuerzas armadas (Num. 24)

Entrenamiento para actividades ilícitas (Num. 18)

Terrorismo (Num. 19)

Administración de recursos relacionados con actividades terroristas (Num. 20)

Instigación a delinquir con fines terroristas para los casos previstos en el inciso 2 del Art. 348 del Código Penal (cuando la conducta se realiza para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, secuestro extorsivo, tortura, traslado forzoso de población u homicidio o con fines terroristas) (Num. 21)

Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos con fines terroristas (Num. 22)

Corrupción de alimentos, productos médicos o material profiláctico con fines terroristas (Num.25)

Constreñimiento para delinquir agravado según el Num. 1 del Art. 185 del Código Penal (cuando la conducta tenga como finalidad obtener el ingreso de personas a grupos terroristas, grupos de sicarios, escuadrones de la muerte o grupos de justicia privada) (Num. 11)

Concierto para delinquir agravado según el inciso 2 del Art. 340 del Código Penal (para cometer delitos de genocidio, desaparición forzada de personas, tortura, desplazamiento forzado, homicidio, terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para organizar, promover, armar o financiar grupos armados al margen de la ley) (Num. 17)

Testaferrato, cuya cuantía sea o exceda de 100 salarios mínimos legales mensuales (Num. 15)

Extorsión en cuantía superior a 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes (Num.13)

Conservación o financiación de plantaciones cuando la cantidad de plantas exceda de 8.000 unidades o la de semillas sobrepase los 10.000 gramos (Num. 26)

Los delitos señalados en el Art. 376 agravado según el Num. 3 del Art. 384 del Código Penal (cuando la cantidad incautada sea superior a 1000 kilos si se trata de marihuana; a 100 kilos si se trata de marihuana hachís, y a 5 kilos si se trata de cocaína o metacualona o 2 kilos si se trata de sustancia derivada de la amapola) (Num. 27)

Destinación ilícita de muebles o inmuebles cuando la cantidad de droga elaborada, almacenada o transportada, vendida o usada, sea igual a las cantidades a que se refiere el numeral anterior (Num. 28)

Los delitos señalados en el Art. 382 del Código Penal (tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos) cuando su cantidad supere los 100 kilos o los 100 litros en caso de ser líquidos (Num. 29)

Existencia, construcción y utilización ilegal de pistas de aterrizaje (Num. 30)

Hurto agravado según el Num. 14 del Art. 241 del Código Penal (sobre petróleo o sus derivados cuando se sustraigan de un oleoducto, gasoducto, poliducto o fuentes inmediatas de abastecimiento) (Num. 12)

Lavado de activos, cuya cuantía sea o exceda de 100 salarios mínimos legales mensuales (Num. 14)

Enriquecimiento ilícito de particulares cuando el incremento patrimonial no justificado se derive en una u otra forma de las actividades delictivas a que se refiere el Art. 1º del Decreto Legislativo 2001/02, cuya cuantía sea o exceda de 100 salarios mínimos legales mensuales (Num. 16)

Genocidio (Num. 1)

Los delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario (Num. 4)

Desaparición forzada (Num. 6)

Desplazamiento forzado (Num. 9)

Constreñimiento ilegal agravado según el Num. 1 del Art. 183 del Código Penal (cuando el propósito o fin perseguido por el agente sea de carácter terrorista) (Num. 10)

4.2. El debido proceso, la modificación de normas de procedimiento penal y el estado de conmoción interior.

4.2.1. Como es suficientemente conocido, una característica esencial del Estado de Derecho a partir de la revolución francesa de 1789, es el respeto al debido proceso para evitar la arbitrariedad del Estado con el justiciable. Es pues, una garantía de la libertad.

Así, resulta indispensable que el encargado de juzgar tenga la investidura de juez, autónomo e independiente y sometido sólo al imperio de la ley, lo que excluye ab initio que los jueces pertenezcan a la Rama Ejecutiva del poder público, postulado que resulta claramente establecido como una consecuencia obligada de la separación de las ramas del poder.

Pero no basta la investidura de juez para la existencia del debido proceso. Se requiere además que sea competente. Es decir, que en virtud de la ley y conforme a los factores por ella tenidos en cuenta para el efecto, se le haya asignado de manera general, impersonal y abstracta, el conocimiento de un asunto determinado para someterlo a su decisión mediante sentencia. De no ser así, existiría incertidumbre para el justiciable con respecto al derecho que le asiste a saber en caso de infracción al ordenamiento jurídico, quien puede juzgarlo.

Sin embargo, a los dos requisitos anteriores se hace indispensable que el juez preexista a los hechos que dan lugar al juzgamiento. Por ello, forma parte de la garantía del debido proceso que al procesado se le juzgue conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, lo cual dice relación no sólo con las de contenido material o sustantivo, sino también con respecto a las normas de carácter procesal, entre las cuales cobra singular importancia el conocimiento de cuál es el despacho judicial tanto de primera como de segunda instancia para conocer y decidir sobre el proceso respectivo.

Las formas procesales, esto es las atinentes al lugar, tiempo y modo del juzgamiento adquieren singular dimensión en relación con la libertad jurídica, pues ellas indican dónde se juzga, cuándo se juzga y cómo se juzga, lo que impide someter al justiciable al capricho o a la arbitrariedad.

Ello explica, que sea un juez de una determinada categoría quien conozca de un proceso determinado, pero impone entonces que entre los distintos despachos judiciales de ella existentes en el país, exista uno identificable a quien en virtud de otros factores de competencia se le asigne un asunto determinado, ya por la naturaleza del asunto, por el domicilio, por el lugar de ocurrencia de los hechos, o en ocasiones por la cuantía. De igual modo, el justiciable no puede permanecer indefinidamente en la incertidumbre sobre si va a ser objeto de juzgamiento o no y, por ello, ha de llegar un momento preestablecido por la ley en que opere la prescripción o la caducidad para que de ahí en adelante la jurisdicción del Estado no pueda perseguirlo. Así mismo, el juez, aun siendo competente tiene limitada su actividad para tramitar y decidir el proceso por lo que señale expresamente el legislador. Dicho de otra manera, el proceso se somete al procedimiento que el legislador instituya para el efecto.

Por lo demás, esa ha sido la tradición jurídica en Colombia. Así, el artículo 43 de la Ley 153

de 1887, de manera que no deja duda alguna, establece que “La ley preexistente prefiere a la ley ex -post-facto en materia penal”; y por ello, agrega a continuación que “nadie puede ser juzgado o penado sino por la ley que haya sido promulgada antes del hecho que da lugar al juicio”, regla que resulta de imperativo cumplimiento y que constituye un pilar insustituible de la garantía para el procesado. El procedimiento penal no tiene como objeto el de castigar sino el de juzgar, criterio interpretativo éste, que es propio del Estado democrático.

4.2.2. Las normas propias del procedimiento penal corresponde entonces señalarlas al legislador, y en tal virtud es de su privativa competencia la expedición del código respectivo conforme lo dispuesto por el artículo 150, numeral 2, de la Carta, como ocurre con los demás códigos. No es ya admisible, a partir de la vigencia de la Constitución de 1991, como si lo era durante la época en que rigió la Constitución anterior, que los códigos se expidan por el ejecutivo investido de facultades extraordinarias, pues ahora lo prohíbe el citado artículo 150 de la Constitución, en su numeral 10, inciso tercero.

4.2.3. No obstante, cuando la situación no es de normalidad sino de anormalidad, y ello se ha proclamado con la declaración del estado de conmoción interior, la Ley 137 de 1994 que regula los estados de excepción, autoriza de manera expresa en su artículo 44, que mediante decreto legislativo puedan ser objeto de modificación “las disposiciones de procedimiento penal”, sometida esa facultad a los requisitos señalados en esa disposición. Esto es, que se trate de la regulación de “hechos punibles que guarden relación directa con las causas que originaron la declaración del estado de conmoción interior o pretendan impedir la extensión de sus efectos”; que se respete “lo dispuesto en materia de juzgamientos por los tratados internacionales ratificados por Colombia”; que se garanticen “los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política, así como la vigencia del artículo 228 de la Carta”; y, que “no se supriman ni modifiquen los organismos básicas de acusación y juzgamiento”.

De esta suerte, aun en los estados de excepción rige el principio de legalidad del proceso y por disposición expresa de la Constitución y de la ley estatutaria, el ejecutivo encuentra limitada su actividad para la expedición de decretos legislativos que modifiquen las normas procesales penales, como acaba de advertirse.

5. Análisis del contenido material del Decreto Legislativo 2001 de 9 de septiembre de 2002.

5.1. Análisis de constitucionalidad del artículo 1 del Decreto Legislativo 2001 de 9 de

septiembre de 2002.

Conforme a lo expuesto, las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo 2001 de 9 de septiembre de 2002, por su artículo 1 a la legislación preexistente, sólo se encuentran conformes a la Constitución y a la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción si se respeta el debido proceso. Por ello, la primera observación que surge es que de acuerdo con el artículo 44 de la Ley 137 de 1994 el Presidente de la República se encuentra facultado para su expedición, con sujeción a lo allí establecido. En este caso, se encuentra por la Corte que declarada la conmoción interior uno de los instrumentos jurídicos al alcance del ejecutivo para conjurar los hechos causantes de la perturbación del orden público y procurar su restablecimiento, es el abreviar los procedimientos, lo que ahora ocurre, por cuanto son especiales y más breves en sus distintas etapas, los procedimientos a que se someten los justiciables por delitos que se les imputan cuando de ellos conocen los Jueces Penales de Circuito Especializados y no los Jueces Penales del Circuito.

No 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.

No sucede lo mismo con las conductas delictivas cometidas a partir de la vigencia del decreto que ahora se analiza. En esta hipótesis, la situación cambia. Cuando se comete el hecho el juez preexistente será el señalado por el artículo 1 de decreto legislativo objeto de control. Y, siendo ello así, ninguna garantía constitucional se quebranta pues, además, el

juzgamiento se hará conforme a las normas de procedimiento que corresponden a aquellos procesos que adelantan los Jueces Penales del Circuito Especializados, las cuales también resultan preexistentes.

5.2 Análisis de constitucionalidad del artículo 2 del Decreto Legislativo 2001 de 9 de septiembre de 2002.

El artículo 2 del decreto objeto de control, establece que los Jueces Penales del Circuito y los fiscales delegados ante estos, pasarán a conocer “de inmediato y en el estado en que se encuentren los procesos que conocían los Jueces Penales del Circuito Especializado”, conforme a las nuevas normas de competencia señaladas en el decreto; y agrega que, “los términos que se encuentren en trámite al entrar en vigencia”, habrán de cumplirse “conforme a las normas con las cuales se iniciaron”.

Podría entenderse la norma que ahora se analiza como un simple traslado de competencia, pero conservando ante los Jueces Penales del Circuito el procedimiento que se surte por disposición legal ante los Jueces Penales del Circuito Especializados. No obstante, ello no es así. En efecto, conforme a la Constitución, que está presidida en materia penal por un criterio garantista y por el principio de favorabilidad, no resulta contrario a la Carta que un proceso tramitado con términos más breves y con un procedimiento especial, sea sustituido por el procedimiento común u ordinario, adelantado con términos más amplios, lo que lleva a la Corte a declarar en este caso la constitucionalidad de la norma bajo estudio. No se trata de un simple traslado de competencia, como aparece en el epígrafe de este artículo, sino que además, si de esos delitos conocen ahora los Jueces Penales del Circuito habrán de hacerlo con el procedimiento propio de los asuntos que a ellos se les asignan por la ley, y no con el procedimiento que a los Jueces Penales Especializados se les fija por ella.

5.3. Análisis de constitucionalidad del artículo 3 del Decreto Legislativo 2001 de 9 de septiembre de 2002.

La norma acabada de mencionar suspende durante la vigencia del decreto del cual forma parte “los artículos 5 transitorio de la Ley 600 de 2002 y 14 de la Ley 733 de 2002”, en cuanto sean incompatibles con los artículos 1 y 2 del decreto.

Es claro para la Corte que siendo el ámbito de aplicación de los artículos 1 y 2 del decreto

objeto de control el de regir respecto de hechos delictuosos atentatorios del orden público que se encuentra perturbado y sólo durante la vigencia del mismo dada su naturaleza eminentemente temporal por tratarse de un decreto legislativo dictado durante la conmoción interior, resulta acorde con la Carta lo dispuesto en el artículo 3 que ahora se analiza.

VI. DECISION

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

R E S U E L V E :

Primero: Declarar EXEQUIBLE el artículo 1 del Decreto Legislativo No. 2001 expedido el 9 de Septiembre de 2002, “por el cual se modifica la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados”, en el entendido que las nuevas competencias conferidas a los Jueces Penales del Circuito Especializados, dado el carácter más gravoso de su procedimiento, sólo son aplicables a los delitos cometidos a partir de la vigencia de ese decreto, y no a las conductas punibles realizadas con anterioridad a ella, las que seguirán siendo conocidas por los Jueces Penales del Circuito.

Segundo: Declarar EXEQUIBLE el artículo 2 del Decreto Legislativo No. 2001 de 9 de septiembre de 2002, en el entendido que los Jueces Penales del Circuito para los procesos de los que conocerán de inmediato y en el estado en que se encuentren, y que antes eran de conocimiento de los Jueces Penales del Circuito Especializados, aplicarán el procedimiento señalado por la ley para los delitos de conocimiento de aquellos.

Tercero: Declarar EXEQUIBLE el artículo 3 del Decreto Legislativo No. 2001 de 9 de septiembre de 2002.

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

LUIS EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-1064/02

JUEZ NATURAL-Importancia (Salvamento de voto)

JUEZ NATURAL ORDINARIO (Salvamento de voto)

JUEZ NATURAL EN EL ESTADO DE CONMOCION INTERIOR (Salvamento de voto)

JUEZ NATURAL ORDINARIO-Garantía de derechos, valores y libertades (Salvamento de voto)

JUEZ NATURAL ORDINARIO Y JUEZ ESPECIAL Y EXTRAORDINARIO-Distinción (Salvamento de voto)

JURISDICCION-Definición (Salvamento de voto)

JURISDICCION-Ejercicio (Salvamento de voto)

PRINCIPIO DEL JUEZ NATURAL-Elemento esencial del debido proceso (Salvamento de voto)

JUEZ NATURAL EN MATERIA PENAL-Significado e implicaciones (Salvamento de voto)

PRINCIPIO DEL JUEZ NATURAL EN EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD (Salvamento de voto)

JUEZ NATURAL-Normas de competencia deben tener categoría de ley (Salvamento de voto)

JUEZ NATURAL-Predeterminación por ley (Salvamento de voto)

CONMOCION INTERIOR-Hechos no son sobrevinientes (Salvamento de voto)

Referencia: expediente R.E.-122

Revisión constitucional del Decreto Legislativo 2001 de 9 de septiembre de 2002.

Dr. ALFREDO BELTRAN SIERRA

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corporación, me permito explicar las razones por la cual salvo el voto en todo lo que la mayoría de la Corte consideró exequible y que a mi juicio era completamente inconstitucional.

Muchas de las instituciones del estado liberal nacido como consecuencia de las revoluciones burguesas (francesa, americana, inglesa) no pueden entenderse sino como una reacción,

contra el antiguo régimen y contra los abusos de la monarquía o del rey. En el antiguo régimen, la justicia no era sólo del rey sino que además el rey intervenía en el señalamiento del juez lo que permitía que cuando el rey quería favorecer a un amigo le asignaba un cierto juez y cuando quería perjudicar a un enemigo, lo sustraía del juez y le asignaba otro diverso.

Como reacción a esa práctica inveterada del rey, fue que surgió el concepto del juez natural ordinario, que buscaba proteger a los ciudadanos y además que los juzgasen sus iguales.

La primera ley que positivizó el principio del juez natural fue la ley de la revolución francesa sobre el ordenamiento judicial del 16-24 de agosto de 1790 (art. 17) según la cual el orden constitucional de la jurisdicción no puede ser variado, ni los justiciables distraídos de sus jueces naturales por alguna comisión, ni por otras atribuciones o evocaciones.

Este mismo principio del juez natural se plasmó en el artículo 4 del capítulo 5 dedicado al poder judicial en la Constitución Francesa de 1791, que como sabemos es la primera Constitución del periodo revolucionario. La distracción del ciudadano de su juez natural podía realizarse, por tres vías: De comisión, de atribución y de evocación. Al oponerse a estos poderes, los revolucionarios franceses buscaban excluir el poder de establecer ex novo (ex post facto) un juez extraordinario creado para juzgar ciertos hechos o personas, después de cometido el hecho. Al prohibir los poderes de atribución, los revolucionarios querían prohibir la constitución de jueces especiales creados para conocer de una generalidad de controversias referidas a cierta materia las cuales debían caer en la competencia de la autoridad judicial ordinaria. Aclaremos inmediatamente que un juez es especial cuando la composición del tribunal o la designación del juez es diferente a la del juez ordinario y segundo cuando el procedimiento que aplica ese juez es diverso del que aplica el juez ordinario.

El poder de evocación consistía en el traslado de un justiciable del juez competente a otro que no lo era al verificarse el hecho que se juzgaba, aunque este segundo juez hiciera parte del orden judicial ordinario. Este fenómeno apunta a que una persona comienza siendo juzgada por su juez natural ordinario y estando el proceso en curso se le asigna la competencia a otro juez que no era el competente al momento de producirse el hecho.

Para definirlo con exactitud el principio del juez natural, debemos denominarlo juez natural u

ordinario, por oposición al juez especial y al juez expositivo.

El concepto de juez natural ordinario prohíbe modificar, aun por medio de la ley la competencia del juez competente preconstituido a otro juez también preconstituido (y aunque sea otro juez ordinario, pero incompetente al momento de la comisión del hecho que se juzga).

La Constitución es norma de superior jerarquía a toda ley, incluida la ley estatutaria. Esta ley fue sometida al control de constitucionalidad y declarada exequible en algunos de sus aspectos. ¿Agregó el fallo de constitucionalidad algo a las normas de la ley estatutaria?, la respuesta es no, ya que la ley viene con una presunción de constitucionalidad, de tal manera que el fallo que encuentra ajustada una norma a la Constitución, no le agrega o adiciona nada a la norma ya existente (cosa distinta es el fallo de inexecutable, que le quita validez y saca del orden jurídico a la norma preexistente). En síntesis, las normas de la ley estatutaria que fueron encontradas ajustadas a la Constitución no cambiaron de naturaleza por el fallo de executable. ¿Cambiaron su nivel jerárquico? Tampoco cambiaron su jerarquía normativa y siguen siendo normas inferiores a la Constitución (y a todo el bloque de constitucionalidad). Me pregunto entonces, qué pasa si dos normas igualmente válidas y de distinta jerarquía normativa chocan entre sí, esto es lo que se denomina autonomías jurídicas; y la manera de resolverlas de conformidad con la filosofía del derecho, es aplicando la norma de superior jerarquía y dejando de aplicar la norma de inferior jerarquía. En el caso concreto que nos ocupa, se deben aplicar las normas constitucionales (o bloque de constitucionalidad) y dejar de aplicar la norma de la ley estatutaria que se oponga a la Constitución.

Juez natural y ley estatutaria.

La recta interpretación del juez natural en el estado de conmoción interior.

Es necesario hacer una interpretación sistemática de la ley estatutaria y para ello mirar en conjunto varios artículos de esa ley. El artículo 44 de la ley estatutaria establece en el literal c) que quedan a salvo los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política; a su vez el artículo 5º en su inciso final de manera expresa, salvaguarda los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución y el artículo 4 al referirse a los derechos intangibles (o sea aquellos derechos que no pueden ser tocados por el Gobierno durante el

estado de excepción), deja a salvo el principio de legalidad, así como las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. Como se puede observar la propia ley estatutaria coloca como derecho intangible el principio de legalidad y los derechos consagrados en el artículo 29 de la Constitución. Ambos principios de legalidad y el debido proceso, están ligados indisolublemente al concepto de juez natural ya que el juez natural hace parte del debido proceso y debe ser fijado antes de que se cometa el hecho por el legislador ordinario.

El concepto de juez ordinario natural busca proteger el mismo tiempo una pluralidad de valores; dentro de esos valores están: La imparcialidad del juez; la independencia del juez; el principio de legalidad; el debido proceso, y todas ellas apuntan a proteger la libertad de los ciudadanos. El concepto de juez natural ha evolucionado en el sentido de garantizar la determinación del juez (antes de que cometa el hecho), no sólo en abstracto, sino también en concreto, de tal manera que la garantía cubre no sólo la determinación del órgano que juzga sino que además la composición del órgano que juzga; con el fin de que la determinación del juez en concreto se haga por el legislador y además con reglas objetivas que eviten que se designen jueces a dedo.

El principio del juez natural es una garantía de la libertad de los ciudadanos. Con fundamento en tal principio, ninguna persona puede ser juzgada si no es por el juez preconstituido por la ley, esto es, el juez establecido con anterioridad a aquel particular juzgamiento y, lógicamente, se requiere que ese juez sea competente para juzgar ese hecho, competencia que le ha sido dada por una ley anterior al juicio mismo.

El principio del juez natural, entendido como norma sustancial, implica no sólo la preconstitución del órgano competente para juzgar sino también la preconstitución de su composición. Por esta razón, en ciertos sistemas jurídicos, como el alemán, la garantía del juez natural cubre también la determinación previa del procedimiento interno con que se juzga; por ejemplo, que esté establecido claramente cómo se hace el reparto a los diversos jueces o el reparto interno de los tribunales; cómo se determina en estos últimos el orden del día de los casos que van a ser fallados, etc.

El concepto de juez natural ordinario hay que distinguirlo del de juez especial y del de juez extraordinario.

El primero de ellos hace referencia a los jueces denominados “ordinarios”; en cambio el concepto de juez especial es propio de ciertos órganos jurisdiccionales como por ejemplo la justicia contenciosa administrativa o el juez penal militar. El concepto de juez extraordinario apunta a la existencia de jueces ad hoc, es decir, órganos jurisdiccionales creados para juzgar una determinada controversia con posterioridad al surgimiento de ésta o la ocurrencia de los hechos. Debe advertirse que los jueces extraordinarios están proscritos en nuestro sistema constitucional.

Como los jueces extraordinarios están proscritos de tal manera, que no me pueden crear un juez ad hoc para que me juzgue después de cometido el delito y el principio del juez natural exige que antes de que se me juzgue yo conozca el juez que me va a juzgar, surge el interrogante de ¿si después de que me comienza a juzgar por mi juez natural, me pueden variar de juez, para que me continúe juzgando otro juez distinto? y ¿lo que es más importante si con la variación no me están creando un nuevo juez y sustrayéndome de mi juez natural?.

Si la competencia, por ejemplo es del juez de circuito y existen varios jueces del circuito, la asignación en concreto a uno de ellos, debe hacerse por el procedimiento más objetivo; como puede ser la suerte. Si existen varios fiscales dentro de una unidad investigativa, la asignación a uno de ellos debe hacerse de la forma más imparcial, evitando que el jefe de la unidad, asigne de manera subjetiva a uno de los integrantes o reasigne lo ya asignado de manera caprichosa, pues todas estas prácticas como las que existen en la Fiscalía General de la Nación atentan contra el principio del juez natural ordinario. Solo cuando existen criterios objetivos y predeterminados, formulados de manera clara y que permitan la posterior verificación de su cumplimiento es que se está respetando en concreto el principio del juez natural ordinario. La existencia de un pluralismo jurídico es ideológico al interior de la rama judicial impone criterios de asignación automática de los procesos, precisamente para evitar la sospecha que la asignación del asunto a uno u otro juez sea hecho discrecionalmente por el jefe del órgano (Fiscalía, Unidad de la Fiscalía, Tribunal, etc.), con el fin de favorecer a un amigo, o perjudicar a un enemigo, como en el antiguo régimen lo hacía el rey.

La vulneración del derecho constitucional fundamental al debido proceso

La jurisdicción es una institución jurídica que ocupa un lugar preponderante en el Estado

democrático y que consiste en la potestad del mismo para administrar justicia, con carácter único e indivisible, en los diversos campos a que da lugar la actividad social.

El ejercicio concreto de la jurisdicción se logra mediante la asignación de competencias, por diversos factores, a los funcionarios encargados de administrar justicia.

De conformidad con lo dispuesto en el Art. 29 de la Constitución, “[n]adie 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 (...)”.

Esta disposición consagra el principio del juez natural, elemento esencial del derecho al debido proceso, que se entiende como el señalamiento del funcionario judicial competente para conocer de un determinado asunto y proferir la decisión correspondiente, por la Constitución misma o por disposiciones legales preexistentes a la ocurrencia de los hechos, y que persigue la independencia y la imparcialidad del juez.

El principio del juez natural tiene un especial significado en materia penal e implica: i) por una parte, el señalamiento previo del juez en disposiciones jurídicas de carácter general, impersonal y abstracto, lo cual excluye en forma evidente la constitución de jueces ad-hoc, creados con carácter particular y con posterioridad a la ocurrencia de los hechos, y, ii) por otra parte, la imposibilidad de modificar el juez del proceso después de la iniciación de éste, por cuanto, con base en las reglas de la Lógica Jurídica, al hacerse dicha modificación el nuevo juez asignado no sería preexistente a la ocurrencia de los hechos.

Este es el alcance pleno, y no restringido, de dicho principio, que con un criterio racional puede deducirse del Art. 29 superior, por lo cual no es aceptable la interpretación según la cual el mismo sólo comprende el primer aspecto, y no el segundo.

El citado alcance pleno del principio del juez natural que, como se anotó, se infiere del Art. 29 de la Constitución, forma parte en forma expresa, por otra vía, del ordenamiento constitucional colombiano, en virtud de la institución del “bloque de constitucionalidad”, con fundamento en lo preceptuado en el Art. 93 de la Constitución, según el cual “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los

tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Acerca de esta figura la Corte ha expresado:

“Ahora bien, el artículo 93 de la Carta establece la prevalencia en el orden interno de ciertos contenidos de los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia. Esta Corte ha precisado que para que opere la prevalencia de tales tratados en el orden interno, “es necesario que se den los dos supuestos a la vez, de una parte, el reconocimiento de un derecho humano, y de la otra que sea de aquellos cuya limitación se prohíba durante los estados de excepción” 1(...).

“(...

“Como vemos, el bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu.” 2

En efecto, según lo estatuido en el Art. 8º, sobre garantías judiciales, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José, Costa Rica, en Noviembre de 1969, ratificada por Colombia el 31 de Julio de 1973, cuya vigencia general comenzó el 18 de Julio de 1978, “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”. (Las subrayas no forman parte del texto original)

De otro lado, la misma convención establece en su artículo 29 que ninguna disposición de la

misma puede ser interpretada en el sentido de “excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

Por su parte, la Declaración citada contempla en su Art. XXVI que “toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le impongan penas crueles, infamantes o inusitadas”. (Las subrayas no forman parte del texto original)

El derecho al debido proceso consagrado en estas disposiciones es sin duda alguna un derecho humano y, más aún, un derecho fundamental, y el Art. 27, Num. 2, de la misma convención señalada prohíbe su limitación en los estados de excepción, al disponer que:

“2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.” (Las subrayas no forman parte del texto original)

En esta forma se cumplen los dos requisitos concurrentes establecidos en el Art. 93 superior para que las disposiciones del Derecho Internacional se integren al ordenamiento constitucional colombiano y, en consecuencia, las normas transcritas sobre garantías procesales y, concretamente, sobre el derecho fundamental al debido proceso, forman parte de aquel, como ya lo manifestó la Corte recientemente en los siguientes términos:

“En la misma Opinión Consultiva afirmó que la relación existente entre el debido proceso del artículo 8° y las garantías judiciales indispensables es de necesidad específica, en la medida en que respecto de estas garantías es indispensable que se preserve de manera integral el debido proceso³ (se refiere a la Opinión Consultiva OC-9/87, de 6 de Octubre, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos):

“8.1.1.2. debido proceso legal en estado emergencia

29. El concepto de debido proceso legal recogido por el artículo 8 de la Convención debe entenderse como aplicable, en lo esencial, a todas las garantías judiciales referidas en la Convención Americana, aun bajo el régimen de suspensión regulado por el artículo 27 de la misma.

30. Relacionado el artículo 8 con los artículos 7.6, 25 y 27.2 de la Convención, se concluye que los principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales. Esta conclusión es aún más evidente respecto del hábeas corpus y del amparo, a los que la Corte se referirá en seguida y que tienen el carácter de indispensables para tutelar los derechos humanos que no pueden ser objeto de suspensión.”⁴

“De la opinión consultiva transcrita en sus apartes pertinentes se desprende que las garantías judiciales no susceptibles de suspensión, según lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Convención, son aquéllas a las que ésta se refiere expresamente en los artículos 7.6 (habeas corpus) y 25.1 (amparo), consideradas dentro del marco de los principios del artículo 8° de la misma Convención, el cual consagra, según la Corte Interamericana, el debido proceso legal que no puede suspenderse bajo ninguna circunstancia durante los estados de excepción.

“Es decir que el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 8° de la Convención, al no poder ser suspendido durante los estados de excepción y al tratarse de una norma de derechos humanos contenida en un tratado ratificado por Colombia, hace parte del bloque de constitucionalidad y debe ser tomado en cuenta por esta Corporación para el análisis de constitucionalidad de las disposiciones demandadas.

“Igual consideración cabe respecto del artículo XXVI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, en cuanto su contenido se refiere a elementos esenciales del debido proceso, que como acaba de señalarse debe ser respetado en toda circunstancia en el ordenamiento jurídico colombiano. (Estas subrayas no forman parte del texto original)

“Ahora bien, las disposiciones anteriores deben interpretarse teniendo en cuenta tanto la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como su concordancia con el artículo 29 de la Constitución que consagra en nuestro ordenamiento jurídico la garantía

del debido proceso.

“En este sentido, la Corte considera necesario señalar que de la opinión consultiva reseñada se desprende que dentro de los medios judiciales idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades a que se refiere dicho artículo (27.2 de la Convención) se exige concretamente, y sin que tal exigencia pueda desconocerse durante los estados de excepción, la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, como componente básico del debido proceso.

“Es decir que para el caso que ocupa la atención de esta Corte, de la interpretación que hace la Corte Interamericana del artículo 8° de la Convención, se desprende la obligación de garantizar, como uno de los componentes sustanciales del debido proceso, la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial (...)” 5.

Es oportuno señalar que en el Estado colombiano el derecho al debido proceso, al igual que los demás derechos fundamentales, no pueden ser suspendidos en los Estados de Guerra Exterior o de Conmoción Interior, de conformidad con lo preceptuado en el Art. 214, Num. 2, superior, el cual prescribe que “[n]o podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales”.

De otro lado, haciendo salvedad obviamente de las disposiciones constitucionales, las normas que asignan competencia a los jueces en desarrollo del principio del juez natural deben tener la categoría de leyes en sentido estricto, y no pueden ser disposiciones de otra categoría, aunque materialmente tengan valor legal, como los decretos leyes o extraordinarios y los decretos legislativos, con fundamento en el principio de la división de las ramas del poder público (Art. 113 de la Constitución Política) y por radicar en el órgano legislativo la representación del pueblo como fuente exclusiva de la soberanía (Art. 3º ibidem).

En este sentido se orientó la voluntad del constituyente al establecer que corresponde al Congreso de la República expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones y que las facultades extraordinarias otorgadas por aquel al Presidente de la República para expedir normas con fuerza de ley no pueden tener por objeto la expedición de códigos (Art. 150, Nums. 2 y 10 de la Constitución Política).

Como es lógico, en otros ordenamientos jurídicos se consagra el mismo principio del juez natural, como ocurre en el español, cuyo Tribunal Constitucional ha expresado:

“El derecho constitucional al juez ordinario predeterminado por la Ley, consagrado en dicho artículo, exige, en primer término, que el órgano judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica, que ésta le haya investido de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial y que su régimen orgánico y procesal no permita calificarle de órgano especial o excepcional”.⁶

En dicho ordenamiento se aplica el criterio aquí señalado, de conformidad con el mismo Tribunal, que expuso:

“ La referencia del art. 24.2 a la ley, coherente con lo también dispuesto en los arts. 53.1 y 86.1 de la Constitución, exige que el vehículo normativo para determinar cuál será el juez del caso, es la ley en sentido estricto, y no el Decreto-ley ni las disposiciones emanadas del ejecutivo (...)

“(…)

“La interpretación sistemática entre el art. 24.2 y el 117.3, ambos de la Constitución, pone de manifiesto que la garantía de la independencia e imparcialidad de los Jueces, “que constituye el interés directo protegido por el derecho al Juez ordinario predeterminado” (Sentencia 47/1983, de 31 de mayo, Sala Primera, BJC 26, pág. 708, fundamento jurídico 2 in fine) radica en la Ley. La generalidad de los criterios legales garantiza la inexistencia de Jueces ad hoc; la anterioridad de tales criterios respecto al planteamiento procesal del litigio garantiza que una vez determinado en concreto el Juez de un caso en virtud de la aplicación de los criterios competenciales contenidos en las Leyes, el Juez del caso no podrá ser desposeído de su conocimiento en virtud de decisiones tomadas por órganos gubernativos”.⁷

También el PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS consagra la prohibición de variar al juez por decretos leyes, cuando dispone en su Artículo 14.1. “Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u

obligaciones de carácter civil...”.

El derecho constitucional al Juez ordinario predeterminado por la ley exige que el órgano judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica, con generalidad y con anterioridad al caso, y que la composición de ese órgano venga determinada por la ley, garantizándose así la independencia e imparcialidad que el derecho a la tutela judicial exige, y que se recoge expresamente en el art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La referencia expresa a la ley que lleva a cabo, se corresponde así con el concepto de la reserva de la ley que refleja, en relación con la fijación de las reglas fundamentales de la competencia, material y territorial, una exclusión de otras normas -Decretos-leyes o disposiciones de carácter reglamentario- distintas de la ley en sentido estricto, por cuanto que ésta se configura como la garantía de la independencia e imparcialidad judicial.

Al integrar el derecho al juez natural con la predeterminación por la ley del Juez competente, exigido por los tratados internacionales es claro que la intervención del Decreto-ley en este aspecto supone, no sólo una afectación de ese derecho prohibida por los tratados sobre derechos humanos, sino su misma negación, al excluir un aspecto esencial del mismo como es la cualidad de ley formal de la norma que establezca los criterios fundamentales para la determinación de cuál sea el Juez competente.

Por lo anterior, la disposición del Art. 2o del Decreto 2001 de 2002 es contraria al principio del juez natural, con el alcance señalado en esta providencia y expresamente contemplado en los Arts. 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y a lo dispuesto en el Art. 29 de la Constitución, al ordenar el traslado inmediato y en el estado en que se encuentren, de los procesos de que conocían los Jueces Penales del Circuito Especializados, a los Jueces Penales del Circuito, por ser manifiesto que estos últimos jueces no tenían asignada competencia para el juzgamiento de los delitos respectivos con anterioridad a la ocurrencia de los hechos que los configuran.

Así mismo, el Art. 3º del decreto bajo examen quebranta los citados mandatos superiores, en cuanto suspende las normas legales relativas a la competencia que deben ejercer los Jueces Penales del Circuito Especializados en relación con los procesos en curso.

Antecedentes facticos jurisprudenciales y caso concreto.

De acuerdo con la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación (Anexo de Pruebas, Fl. 3), en relación con el conjunto de delitos que son asignados en el Art. 1º del decreto en revisión a los Jueces Penales del Circuito Especializados existen 13.389 actuaciones en la etapa de investigación previa y 23.333 en la etapa de instrucción.

Cabe señalar que estos datos no concuerdan con los citados por la Viceministra de Justicia y del Derecho en su intervención, pues dicha funcionaria afirma que con base en informe suministrado por el Centro de Información sobre Actividades Delictivas -CISAD- de la Fiscalía General de la Nación “existe un incremento considerable en el número total de procesos a cargo de los Jueces Penales del Circuito Especializados. En efecto, mientras que a julio de 2001 conocían 6490 procesos por graves delitos (desaparición forzada, desplazamiento forzado, enriquecimiento ilícito de particulares, extorsión, genocidio, lavado de activos, testaferrato, tortura, terrorismo, secuestro y narcotráfico), en mayo de 2002 conocían 9120 procesos por la misma clase de delitos. Se trata de un incremento de 40,5% en 10 meses”. (Fl. 74 Cuad. Ppal.)

Según la citada información suministrada por la Fiscalía (Fl. 7), respecto de éstos delitos existen 2005 actuaciones en la etapa de investigación previa y 1700 en la etapa de instrucción, o sea, un total de 3705 actuaciones.

De otro lado, conforme a la información preparada por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (Fls. 21, 32 Cuad. Ppal), el día 26 de Septiembre de 2002, en cumplimiento del Decreto Legislativo 2001 de 2002, se habían remitido 1195 procesos de los Juzgados Penales del Circuito Especializados a los Juzgados Penales del Circuito, que se encontraban lógicamente en la etapa del juicio, y estaban pendientes de envío 20 de ellos.

Es oportuno señalar que el Gobierno Nacional, a través de la Secretaría General de la Presidencia de la República, contrariamente a lo que podía esperarse, atendió sólo en parte la solicitud de pruebas ordenada por el Magistrado Sustanciador mediante el auto dictado el 23 de Septiembre de 2002 (Fls. 9-11 Cuad. Ppal).

Conforme a lo dispuesto en el Art. 213 de la Constitución Política, en el Estado de Conmoción Interior “el gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas

de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos” (inciso 2º), cuando aquella “no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía” (inciso 1º).

Por su parte, el Art. 214 ibídem, Num. 1, establece que los decretos legislativos dictados en aquel estado “solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del estado de excepción”.

Con fundamento en estas disposiciones, el Art. 9º de la Ley 137 de 1994 establece que las facultades a que se refiere la misma sólo pueden ser utilizadas cuando se cumplan los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad y motivación de incompatibilidad que regulan los Arts. 10, 11, 12 y 13 de dicha ley.

En relación con el uso de las facultades de los estados de excepción, esta corporación ha manifestado:

“3. En el Estado colombiano ciertas instituciones suelen tener fallas graves en el cumplimiento de sus funciones, algunas de ellas de tipo estructural. Sin embargo esta realidad no pone en tela de juicio el postulado de la separación de las ramas del poder público. Mucho menos en el caso de la justicia. La independencia de los jueces no puede estar supeditada a la solución de sus dificultades funcionales. Si así fuera, quedaría eliminada la autonomía, y, el Gobierno, al calificar su funcionamiento, tendría autorización para intervenir a su antojo.

“4. Si bien es posible hipotéticamente decretar el Estado de conmoción interior por causa de un deficiente funcionamiento del Estado y, en este caso, de una parte del aparato judicial, en la práctica, ello implica un serio esfuerzo de demostración de parte del ejecutivo en cuanto a la existencia de las condiciones fácticas exigidas por el artículo 213. En este evento, más que en ningún otro, la carga de la prueba de la conmoción exige un rigor especial, de tal manera que la sospecha de una simple instrumentalización gubernamental para solucionar problemas políticos quede totalmente despejada.

“5. La laxitud del control en esta materia traería consigo la grave consecuencia de otorgarle al ejecutivo la posibilidad de utilizar el Estado de conmoción, cada vez que se presentaren problemas funcionales dentro del Estado, en un país en donde esta clase de dificultades no

están llamadas a desaparecer en el mediano plazo. Por esta vía se corre el riesgo de trivializar los estados de excepción y desvirtuar la intención explícita del constituyente de poner término a su utilización abusiva e innecesaria.

“6. Es bien clara la voluntad del constituyente de erradicar la práctica política que consistía en acudir al Estado de Sitio con el objeto de acrecentar los poderes del Ejecutivo y, por este medio, resolver dificultades ordinarias que no ameritaban intrínsecamente ese tratamiento. Las primeras decisiones sobre declaratorias de estados de excepción emanadas de esta Corte se produjeron en un período de tránsito constitucional que bien justificaba un tratamiento prudente y comprensivo respecto de las decisiones tomadas por el Gobierno en esta materia. Sin embargo, debe quedar claro que el objetivo constitucional en este momento es el de normalizar el tratamiento de los problemas de orden público y de evitar el recurso permanente a los estados de excepción. En este sentido, corresponde al Presidente de la República promover una nueva cultura de la normalidad, de la vigencia constante del régimen democrático y de todas sus garantías fundamentales y, a su turno, a esta Corte compete velar por que ello se cumpla”. 8

En otra ocasión señaló:

“La circunstancia de que el Constituyente del 91, hubiera limitado la vigencia temporal del estado de conmoción interna, es claramente indicativa de una voluntad dirigida a que nuestros males endémicos no fueran justificativos de un eterno régimen de libertades menguadas. El mensaje implícito en la nueva Carta no puede ser más claro: a los males que se han hecho permanentes, hay que atacarlos con políticas igualmente estables, de largo aliento, cuidadosamente pensadas y diseñadas. Y las medidas de vocación transitoria hay que reservarlas para situaciones de ese mismo sello. No puede el Gobernante trocar su condición de estadista que ataca las causas, por la de escamoteador de enfermedades que trata sólo los síntomas y con medios terapéuticos heroicos que en vez de conjurar el pathos más bien lo potencian.

“Si para combatir las manifestaciones endémicas, a las que por desventura ya está habituado el país -sin duda atentatorias de la seguridad ciudadana-, se precisan especiales medidas policivas o castrenses, ellas son compatibles con el régimen de libertades plenas, que el constituyente quiso que fuera la regla y no la excepción (...)

“La delincuencia común es aneja, por desventura, a toda sociedad terrena y el deber originario de los gobernantes consiste, precisamente, en tratar de extirparla o al menos de impedir que se desborde hasta límites incompatibles con la convivencia. Para eso disponen de poderes ordinarios, que han de usar, en primer término, para remover las causas de orden social, económico y político generadoras del fenómeno. Y sólo ante situaciones realmente nuevas y excepcionales, deberán acudir a medidas también de excepción, que el propio ordenamiento consagra en previsión de tales eventos. Dentro de ese riguroso esquema se mueve, sin duda, el ordenamiento constitucional colombiano. Y en ese orden de ideas, el carácter excepcional de la actual situación, es lo que no está demostrado en el proceso.

(...)

“La situación de crónica perturbación del orden público, puede alimentar tesis extremas - conmoción interior permanente o conmoción interior sólo cuando el fenómeno adquiriera una intensidad intolerable-, que sacrifican el ordenamiento constitucional y que, por consiguiente, la Corte no comparte. De ahí que se exija como condición necesaria para declarar la conmoción interior, aparte del factor de turbación del orden público, que éste no pueda ser conjurado mediante el eficiente y oportuno ejercicio de las facultades ordinarias. Los hechos y problemas que por naturaleza demandan soluciones materiales y jurídicas permanentes, deben ser enfrentados a través de los mecanismos de la normalidad. Y sólo cuando éstos se revelen inidóneos para enfrentar hechos sobrevinientes, resulta justificado apelar a las competencias extraordinarias derivadas del estado de excepción”. 9

El Decreto 2001 de 2002 formula en la motivación de sus disposiciones que por la multiplicación de la comisión de delitos, especialmente los más graves, tales como genocidio, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado, lavado de activos, testaferrato y terrorismo y narcotráfico, y la ineficacia de la administración de justicia penal, resulta indispensable establecer mecanismos jurídicos para operar efectivamente contra la delincuencia organizada.

Con fundamento en ello dispone que los Jueces Penales del Circuito Especializados conozcan exclusivamente de los delitos y las modalidades de los mismos que considera de mayor gravedad y traslada los demás delitos de su conocimiento a los Jueces Penales del Circuito.

Respecto de tal motivación debe expresarse que, como es de público conocimiento, el

aumento de la delincuencia organizada, comprendidos los delitos más graves como los señalados en el decreto, no es lamentablemente un hecho nuevo o sobreviniente en la vida social colombiana, sino un fenómeno ordinario que se ha desarrollado en forma gradual y ostensible a partir de los años ochenta y que tiene múltiples y complejas causas.

Este hecho, unido a otros como la limitación de los recursos presupuestales y la falta de agilidad de los procedimientos aplicables, ha determinado la congestión de la generalidad de los despachos judiciales penales y ha generado impunidad.

No obstante, la deficiencia y la ineficacia en el funcionamiento de la administración de justicia penal, que pueden estar ligadas a fallas en su organización o estructura y representan un problema de notable consideración en la vida social colombiana, en cuanto obstruyen el logro de una convivencia pacífica, no se pueden solucionar desde el punto de vista jurídico con medidas adoptadas en uso de las facultades del Estado de Conmoción Interior, pues, como lo ha expuesto la jurisprudencia de esta corporación, dichas medidas requieren que los hechos que persiguen resolver sean realmente extraordinarios.

Adicionalmente, en la hipótesis de que las medidas fueran jurídicamente procedentes, en la práctica su adopción resultaría inútil, por tratarse de situaciones que exigen soluciones de mediano y largo plazo, que no se concilian con el límite temporal impuesto por la Constitución al Estado de Conmoción Interior.

Por ello, lo razonable es que el Gobierno Nacional acuda a los poderes ordinarios del Estado para obtener la expedición de normas que impriman agilidad y eficacia a la administración de justicia penal, en particular a la impartida por los Jueces Penales del Circuito Especializados en relación con los delitos más graves.

Sin embargo, se observa que dichas normas ya existen, y son además recientes, como ocurre con la Ley 600 de 2000, que contiene el Código de Procedimiento Penal y comenzó a regir el 24 de Julio de 2001, y otras disposiciones complementarias, como la Ley 733 de 2002, que contiene disposiciones sobre los delitos de secuestro, terrorismo y extorsión, las cuales el Gobierno Nacional suspende sin justificación mediante el decreto en revisión.

Cabe observar que al disponer tales medidas el decreto es antinómico, ya que descongestiona unos despachos judiciales y congestiona otros, con lo cual mantiene la

ineficacia de la administración de justicia que, según expresa, persigue combatir.

Por otra parte, también resulta contradictorio que el Gobierno Nacional modifique competencias judiciales penales en la forma señalada, con el fin de que los Jueces Penales del Circuito Especializados conozcan exclusivamente de los delitos que considera más graves, y que al mismo tiempo mantenga la decisión del anterior Gobierno en el sentido de no aceptar la competencia de la Corte Penal Internacional durante los próximos siete (7) años en relación con los crímenes de guerra contemplados en el Art. 8º del Estatuto de Roma de dicha entidad, la cual constituye un instrumento jurídico ordinario de especial importancia que podría aplicar el Estado colombiano, en vez de acudir a medidas extraordinarias e innecesarias como la mencionada.

Respecto de las funciones generales de la Corte Penal Internacional, en la Sentencia C- 578 de 2002 dictada por esta corporación, mediante la cual se declaró la exequibilidad del Estatuto de Roma de dicho organismo, hecho en Roma el 17 de Julio de 1998, se indicó:

“La Corte Penal Internacional fue concebida como un instrumento para combatir la impunidad y lograr el respeto y la efectividad de los derechos humanos básicos, de las leyes de la guerra y del derecho internacional humanitario, incluso dentro de las fronteras de un Estado. Complementa los sistemas penales nacionales en la sanción de los responsables, en la reparación a las víctimas y en el restablecimiento de los derechos, al buscar que quienes sean responsables de cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra o el crimen de agresión,¹⁰ y no hayan sido o no hayan podido ser juzgados en el ámbito nacional, sean juzgados por una Corte Penal Internacional con vocación de universalidad”. ¹¹

El mundo físico está regido por la ley de necesidad, en virtud de la cual no existe causa sin efecto ni efecto sin causa, es decir, existe una relación de necesidad recíproca entre ellos, de modo tal que al ocurrir una causa se produce inevitablemente su efecto y, en sentido inverso, si no ocurre una causa no se produce su efecto.

Ello significa, por una parte, que en dicho campo no rige el azar o la casualidad y, por otra parte, que no es posible lograr un efecto con una causa que no corresponda al mismo.

En contraposición, el universo propio del ser humano, con fundamento en sus facultades

consustanciales de discernimiento y voluntad, se inspira en la libertad, cuyo ejercicio se concreta en la posibilidad de tomar múltiples decisiones, como resultado de las apreciaciones también múltiples que puede proporcionar el entendimiento al sujeto, y que determina el concepto de responsabilidad, en todos los campos de su actividad.

Por ello, los resultados de la conducta humana son contingentes, en cuanto pueden alcanzarse o no, en función de la elección del sujeto al realizarla y de las posibilidades de acierto o desacierto como consecuencia de la idoneidad o inidoneidad de la misma.

No obstante, con base en las reglas de la Lógica y de la experiencia, y por asociación con la ley de necesidad existente en el mundo físico, en el campo social se considera que un medio es necesario para lograr un fin cuando aquel es único, es decir, cuando solamente por obra del mismo se puede obtener ese fin y no es posible conseguirlo por obra de otros medios. Por tanto, si el fin se puede lograr por obra de más de un medio alternativamente, ninguno de éstos es necesario y, por el contrario, todos son contingentes, en cuanto cualquiera puede obrar eventualmente en la búsqueda de aquel.

En consecuencia, el medio necesario siempre es adecuado, es decir, idóneo para alcanzar el fin. En cambio, el medio contingente puede ser adecuado o inadecuado, lo cual depende de la escogencia que haga el sujeto.

Dicha consideración, que tiene un valor contundente, es válida en el ámbito del Derecho, como componente preponderante de la vida social, y con base en ella deben determinarse el sentido y el alcance del principio de necesidad establecido en los Arts. 213 y 214 de la Constitución Política y 10, 11 y 36 de la Ley 134 de 1994.

En este orden de ideas, como en el caso del decreto que se examina el Gobierno Nacional cuenta con otro medio idóneo para conseguir el fin perseguido, o sea, combatir la comisión de delitos que el mismo considera más graves y la delincuencia organizada, el cual consiste en la creación de nuevos cargos de Jueces Penales de Circuito Especializados, es evidente que no se cumple el principio de necesidad consagrado en las citadas disposiciones constitucionales y legales estatutarias.

Igualmente, el decreto en examen no cumple la exigencia contenida en el Art. 12 de la Ley 137 de 1994, en el sentido de expresar las razones por las cuales el Art. 5º Transitorio de la Ley 600 de 2000 (Código de Procedimiento Penal) y el Art. 14 de la Ley 733 de 2002, cuya suspensión ordena en su Art. 3º, son incompatibles con el Estado de Conmoción Interior, de conformidad con el estudio de los considerandos del mismo, ya que el motivo consistente en “[q]ue la actual definición de competencias establecida en el Código de Procedimiento Penal y en la Ley 733 de 2002 ha generado graves confusiones y contradicciones hermenéuticas, impidiendo la represión efectiva de las más graves conductas delictivas” no corresponde, con un criterio razonable, al contenido de la primera disposición.

Así mismo, como se indicó, el Gobierno invocó como motivos para adoptar las disposiciones del decreto en examen, por una parte, la multiplicación de la comisión de delitos, especialmente los más graves, tales como genocidio, desaparición forzada, tortura, desplazamiento forzado, lavado de activos, testaferrato y terrorismo y narcotráfico, y, por otra parte, la ineficacia de la administración de justicia penal en la lucha contra tales delitos.

Sin embargo, la invocación de dichos motivos no permite involucrar la normatividad procesal penal vigente al declararse el mencionado estado, puesto que el Derecho no es fuente de anormalidad sino instrumento valioso para la convivencia social en condiciones de normalidad. Por tanto, no es aceptable que se suspendan disposiciones legales que no conforman las causas de la perturbación y cuya suspensión por lo mismo no permite remediarla.

Por lo anterior, el Decreto que se revisa desconoce los principios sobre el uso de las facultades del Estado de Conmoción Interior contenidos en los Arts. 213 y 214 de la Constitución Política y 10, 11, 12 y 13 de la Ley 137 de 1994.

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

Salvamento de voto a la Sentencia C-1064/02

JUEZ PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO-Nueva determinación de competencias
(Salvamento de voto)

LEY PROCESAL-Efecto general inmediato (Salvamento de voto)

LEY PROCESAL-Inmediatez frente a irretroactividad y derechos adquiridos (Salvamento de voto)

LEY PROCESAL-Inmediatez no desconoce irretroactividad ni derechos adquiridos (Salvamento de voto)

PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD ANTE LEY PROCESAL-Vigencia al momento de aplicación
(Salvamento de voto)

PRINCIPIO DEL JUEZ NATURAL ANTE LEY PROCESAL (Salvamento de voto)

LEY PROCESAL PENAL EN ESTADO DE CONMOCION INTERIOR-Límites a modificaciones
(Salvamento de voto)

NORMA PROCEDIMENTAL PENAL EN EL ESTADO DE CONMOCION INTERIOR-Efecto general inmediato (Salvamento de voto)

LEY PROCESAL PENAL EN ESTADO DE CONMOCION INTERIOR-Modificación de normas sobre asignación de competencias y efecto general inmediato (Salvamento de voto)

Referencia: expediente R.E. 122

Decreto legislativo 2001 de 2002 “por el cual se modifica la competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados”

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Con el habitual respeto por la decisiones de la Sala, me permito salvar parcialmente el voto respecto a la decisión que recayó sobre el artículo 1° del Decreto 2001 de 2002, en cuanto al condicionamiento bajo el cual fue declarado constitucional, ya que considero que dicha norma era exequible pura y simplemente. Las razones jurídicas que sustentan este salvamento son las siguientes:

En el Decreto legislativo 2001 de 2002, el Ejecutivo modificó la competencia de los jueces penales de circuito especializados para conocer los delitos de mayor impacto social por su grave peligrosidad, determinantes de la alteración del orden público, tales como terrorismo, narcotráfico, genocidio, secuestro extorsivo, desaparición forzada, tortura, etc. Esta nueva determinación de competencias, llamada a tener vigencia durante el estado de conmoción interior, se estimó necesaria por el Gobierno, porque el incremento de la actividad delictiva de los grupos criminales respecto de la comisión de esta categoría de delitos hacía indispensable establecer mecanismos jurídicos apropiados para lograr la eficacia de la investigación y juzgamiento de esas conductas y porque la definición de competencias establecida en el Código de Procedimiento Penal y en la Ley 733 de 2002 había venido generando graves confusiones interpretativas que impedían la represión efectiva de las más graves conductas delictivas. El Decreto legislativo ordenaba también el inmediato traslado a los jueces penales del circuito y a los fiscales delegados ante ellos, de los procesos que venían conociendo los jueces penales del circuito especializados, en el estado en que se encontraran.

La mayoría encontró que el nuevo señalamiento de competencias de los jueces penales de circuito especializados se ajustaba a la Carta, bajo el entendido según el cual las nuevas competencias sólo serían aplicables a los delitos cometidos a partir de la vigencia del Decreto 2001 de 2002 y no a las llevadas a cabo con anterioridad a dicha fecha, las cuales seguirían siendo conocidas por los jueces penales del circuito. Estimó así mismo, que el traslado de competencia a los jueces penales del circuito y a los fiscales delegados ante ellos era constitucional, únicamente si se entendía que estos últimos jueces y fiscales aplicarían el procedimiento señalado para los delitos de su competencia.

En sustento de las anteriores decisiones, la Corte adujo que la facultad del Presidente de la

República para modificar competencias de las autoridades judiciales en desarrollo de las atribuciones del estado de conmoción interior no podía vulnerar los principios constitucionales de juez natural ni de favorabilidad consagrados en el artículo 29 de la Constitución Política. En esta medida, si bien el Gobierno podía asignar, como mediada de excepción, el conocimiento de ciertos delitos a los jueces especializados, y también trasladar procesos en el estado en que se encontraran a los jueces penales de circuito y a los fiscales delegados ante estos, la favorabilidad de las normas procesales debía determinarse de acuerdo al momento de la comisión del delito, por lo cual el Decreto legislativo sólo podría ser aplicado a hechos punibles llevados a cabo con posterioridad a su entrada en vigencia.

El suscrito no comparte el condicionamiento introducido al artículo 1° y por ello se ve precisado a salvar parcialmente el voto. Es decir, estima que la norma ha debido ser declarada exequible de manera pura y simple, sin el referido condicionamiento, por cuanto considera que ella no irrespetaba los principios de legalidad, favorabilidad y de juez natural ni los compromisos de Colombia en el ámbito internacional que le impiden restringir ciertas garantías procesales durante los estados de excepción. En cambio, el condicionamiento introducido desconoce el efecto general inmediato de la ley procesal, previsto en los artículos 43 de la Ley 153 de 1887, 6° del Código de Procedimiento Penal y 44 de la Ley 137 de 1994. Efecto general reconocido a esta categoría de leyes por la doctrina y la jurisprudencia y no prohibido ni contrario a las normas constitucionales.

A continuación se explican detalladamente las razones de esta discrepancia, que toman fundamento en la anterior y consolidada jurisprudencia que esta misma Corporación había sentado recogiendo una larga y decantada tradición jurídica. Tal jurisprudencia será brevemente resumida y comentada, para explicar, con base en ella, el porqué en el caso concreto del Decreto 2001 de 2002 no se desconocían los mencionados principios de legalidad, favorabilidad y juez natural.

1. En varias ocasiones esta Corporación se ha referido al fenómeno del efecto general inmediato de las leyes procesales y a las razones por las cuales el mismo no implica un desconocimiento del principio de no retroactividad legal ni del de respeto a los derechos adquiridos.

En una primera oportunidad, al estudiar la constitucionalidad del artículo 67 de la Ley 610 de

2000, que se refiere a los efectos en el tiempo del tránsito de la ley procesal que regula el juicio de responsabilidad fiscal, la Corte recordó que, tratándose de leyes procedimentales, la norma general es el efecto general inmediato de las mismas, dado que su objeto es regular situaciones jurídicas en curso y no situaciones consolidadas o derechos adquiridos. La norma acusada en esa oportunidad disponía que en aquellos procesos de responsabilidad fiscal en los cuales, al entrar en vigencia dicha ley, se hubiere proferido auto de apertura a juicio fiscal o se encontraran ya en etapa de juicio fiscal se continuaría el trámite hasta el fallo definitivo de conformidad con el procedimiento regulado en la ley anterior y que en los demás casos el trámite se adecuaría a lo previsto en la nueva ley. El demandante consideraba que la disposición acusada desconocía las normas superiores relativas al debido proceso, pues conforme al artículo 29 de la Constitución Política las personas solo podían ser juzgadas “conforme a leyes preexistentes al acto que se les imputa”, por lo cual la preceptiva que acusaba, en cuanto ordenaba someter a la nueva ley el trámite del proceso de responsabilidad fiscal en la etapa previa al juicio, desconocía dicho precepto constitucional.

Dijo la Corporación al respecto lo siguiente:

“Con fundamento en las normas constitucionales transcritas¹², puede afirmarse que en relación con los efectos de la ley en el tiempo la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia. Obviamente, si una situación jurídica se ha consolidado completamente bajo la ley antigua, no existe propiamente un conflicto de leyes, como tampoco se da el mismo cuando los hechos o situaciones que deben ser regulados se generan durante la vigencia de la ley nueva. La necesidad de establecer cuál es la ley que debe regir un determinado asunto, se presenta cuando un hecho tiene nacimiento bajo la ley antigua pero sus efectos o consecuencias se producen bajo la nueva, o cuando se realiza un hecho jurídico bajo la ley antigua, pero la ley nueva señala nuevas condiciones para el reconocimiento de sus efectos.

“La fórmula general que emana del artículo 58 de la Constitución para solucionar los anteriores conflictos, como se dijo, es la irretroactividad de la ley, pues ella garantiza que se respeten los derechos legítimamente adquiridos bajo la ley anterior, sin perjuicio de que se afecten las meras expectativas de derecho. No obstante, la misma Carta fundamental en el mencionado artículo, autoriza expresamente la retroactividad de las leyes penales benignas

al reo, o de aquellas que comprometen el interés público o social. Ahora bien, cuando se trata de situaciones jurídicas en curso, que no han generado situaciones consolidadas ni derechos adquiridos en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ésta entra a regular dicha situación en el estado en que esté, sin perjuicio de que se respete lo ya surtido bajo la ley antigua.

“...

“La aplicación o efecto general inmediato de la ley es la proyección de sus disposiciones a situaciones jurídicas que están en curso al momento de su entrada en vigencia. El efecto general inmediato de la nueva ley no desconoce la Constitución, pues por consistir en su aplicación a situaciones jurídicas que aun no se han consolidado, no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos.

...

“En lo que tiene que ver concretamente con las leyes procesales, ellas igualmente se siguen por los anteriores criterios. Dado que el proceso es una situación jurídica en curso, las leyes sobre ritualidad de los procedimientos son de aplicación general inmediata. En efecto, todo proceso debe ser considerado como una serie de actos procesales concatenados cuyo objetivo final es la definición de una situación jurídica a través de una sentencia. Por ello, en sí mismo no se erige como una situación consolidada sino como una situación en curso. Por lo tanto, las nuevas disposiciones instrumentales se aplican a los procesos en trámite tan pronto entran en vigencia, sin perjuicio de que aquellos actos procesales que ya se han cumplido de conformidad con la ley antigua, sean respetados y queden en firme. En este sentido, a manera de norma general aplicable al tránsito de las leyes rituales, el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, antes mencionado, prescribe lo siguiente:

“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”

...

“En concordancia con lo anterior, el artículo 38 de la misma Ley, referente al tránsito de las leyes que regulan relaciones contractuales, indica que todo contrato se rige por las leyes vigentes al momento de su celebración. No obstante, se exceptúan de esta regla “las leyes concernientes al modo de reclamar en juicio los derechos que resultaren del contrato.” Y con la misma orientación, en materia procesal civil, el artículo 699 del Código de Procedimiento Civil establece:

“En los procesos iniciados antes, los recursos interpuestos, la práctica de las pruebas decretadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpuso el recurso, se decretaron las pruebas, empezó a correr el término, se promovió el incidente o principió a surtir la notificación”.

“De acuerdo con lo hasta aquí expuesto, la norma general que fija la ley es el efecto general inmediato de las nuevas disposiciones procesales, salvo en lo referente a los términos que hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, las cuales continúan rigiéndose por la ley antigua. Esta norma general, en principio, no resulta contraria a la Constitución pues no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, que es lo que expresamente prohíbe el artículo 58 superior. Sin embargo, su aplicación debe respetar el principio de favorabilidad penal.”¹³

II. El principio de legalidad y el de efecto general inmediato de las leyes procesales.

2. En este mismo fallo la Corte estudió expresamente el alcance de la expresión “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” contenida en el artículo 29 de la Constitución Política, examinando concretamente si ella hacía inconstitucional o no el efecto general inmediato de las leyes procesales nuevas, incluidas dentro de estas las que fijaban normas de asignación de competencias. Es decir, se refirió al tema de si el principio de legalidad, expresado en la frase constitucional transcrita, impedía dicho efecto general inmediato de las normas rituales:

“En relación con el tema que ocupa la atención de la Corte, merece comentario especial la expresión contenida en el artículo 29 de la Constitución Política, según la 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” y el alcance que dicha expresión tiene en relación con los efectos de la leyes procesales en el tiempo. Al respecto, es de importancia definir si dicha expresión puede tener el significado de impedir el efecto general inmediato de las normas procesales, bajo la consideración según la cual tal efecto implicaría que la persona procesada viniera a serlo conforme a leyes que no son “preexistentes al acto que se le imputa.”

“En relación con lo anterior, la Corte detecta que la legislación colombiana y la tradición jurídica nacional han concluido que las “leyes preexistentes” a que se refiere la norma constitucional son aquellas de carácter substancial que definen los delitos y las penas. De esta manera se incorpora a nuestro ordenamiento el principio de legalidad en materia penal expresado en el aforismo latino *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*. Pero la normas procesales y de jurisdicción y competencia, tienen efecto general inmediato. En este sentido, el artículo 43 de la Ley 153 de 1887, recoge la interpretación expuesta cuando indica:

“La ley preexistente prefiere a la ley *ex post facto* en materia penal. Nadie podrá ser juzgado o penado sino por ley que haya sido promulgada antes del hecho que da lugar al juicio. Esta regla solo se refiere a las leyes que definen y castigan los delitos, pero no a aquellas que establecen los tribunales y determinan el procedimiento, la cuales se aplicarán con arreglo al artículo 40.” (Resalta la Corte)”

“El artículo 40 por su parte, como se recuerda, prescribe el efecto general inmediato de la de las leyes procesales en los siguientes términos:

“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”¹⁴

Destaca el suscrito que el anterior pronunciamiento fue unánime, es decir no registro ningún salvamento de voto.

3. Posteriormente, la Corte tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad de los artículos 40 y 43 de la Ley 153 de 1887, que acaban de transcribirse. En esa oportunidad se había demandado el texto íntegro del artículo 40 y la expresión “pero no a

aquellas que establecen los Tribunales y determinan el procedimiento” contenida en el 43.

La demanda aducía que las normas demandadas vulneraban los artículos 29 y 93 de la Constitución Política, así como el artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que permitían que mediante ley posterior a la ocurrencia de los hechos se establecieran los tribunales y los procedimientos que habrían de seguirse para juzgar al autor de un delito.

Reiterando los criterios sentados en la ocasión anterior, la Corte volvió a insistir en que el principio de legalidad no impedía el efecto general inmediato de las leyes procesales, incluidas las que fijan la competencia de los jueces, por lo cual consideró que las disposiciones acusadas se ajustaban al ordenamiento superior:

“El entendimiento del artículo 29 constitucional que hace esta Corporación es en efecto el de que al momento de los hechos que configuran la conducta punible, debe existir un tribunal competente y un procedimiento para juzgar a la persona que ha cometido un delito¹⁵, pero ello no significa que ese procedimiento no pueda cambiar, o que la competencia del juzgamiento quede inmodificablemente definida.

“Al respecto, se debe partir de la base de que mientras el legislador, al consagrar las disposiciones que rigen los procesos, no ignore ni contraría las garantías básicas previstas por el Constituyente, goza de potestad para señalar las formas de cada juicio, así como para distribuir las competencias entre los organismos que administran justicia dentro de la estructura del Estado. Así ha precisado esta Corporación que:

“Ciertamente, la Constitución permite al legislador -ordinario o extraordinario- distribuir las competencias entre los organismos que administran justicia dentro de la estructura del Estado; además, lo habilita para establecer los correspondientes procedimientos, con las garantías constitucionales señaladas, que precisamente en materia penal aparecen reforzadas en favor del sindicado o procesado, por virtud de los principios de la preexistencia normativa o de la tipicidad penal, del juez competente, y los demás principios incorporados en el artículo 29 constitucional en comento.

“Por lo demás, no teniendo rango constitucional, la radicación de competencias, es del resorte ordinario del legislador regularla sin que por el hecho de hacerlo pueda válidamente

sostenerse que ofende la Carta, pues es la política criminal la que determina y orienta sus criterios, aunque desde luego, al fijarla debe acatar las disposiciones superiores que gobiernan el ejercicio de la soberanía punitiva.

“Queda así claro que bajo los supuestos que se han indicado en materia de garantías constitucionales en el proceso penal, la regulación de las materias relacionadas con las características de cada proceso corresponden al legislador y éste bien puede proveer al respecto(...).”¹⁶

“Así las cosas, la Corte considera frente al argumento del demandante, que lo que establece el artículo 29 es la exigencia de que al momento del acaecimiento del hecho punible exista un juez o tribunal competente, y un procedimiento aplicable, pero no una prohibición de variar el juez o tribunal o las formas propias de cada juicio, asuntos sobre los que como se acaba de ver tiene amplia potestad el legislador, bajo el entendido claro está del respeto a los principios y valores esenciales del orden constitucional. (Negrillas fuera del original)”¹⁷

III. El principio de favorabilidad y el de efecto general inmediato de la leyes procesales.

4. Conforme con lo expuesto, la Corte había definido con total nitidez que el efecto general inmediato de las nuevas leyes procesales, es decir su aplicación a situaciones en curso como los procesos judiciales, no desconocía el principio de irretroactividad de la ley, derechos adquiridos, ni tampoco el principio de legalidad en materia penal, que se refería primordialmente a las leyes sustanciales. Dicho principio, en materia procedimental, sólo exigía, había dicho la Corporación, a que cuando se llevara a cabo la conducta punible existiera un juez o tribunal competente y un procedimiento aplicable, pero no implicaba una prohibición de variar el juez o tribunal o las formas propias de cada juicio. No obstante, la Corte había afirmado que el efecto general inmediato de las leyes procesales debía respetar el principio de favorabilidad en materia penal.

En la citada Sentencia C- 200 de 2002 la Corte reiteró que el principio del efecto general inmediato de las leyes procesales debía respetar el de favorabilidad que se aplicaba tanto a las normas sustanciales como a las procesales. Sin embargo, aclaró que dicho principio de favorabilidad, que emanaba de la fuerza normativa de la Constitución y en tal virtud siempre debía ser tenido en cuenta, era propio de la aplicación de la ley y no de interpretación de la misma, por lo cual correspondía al juez en cada caso particular señalar cuál era la disposición

más benéfica en el momento de ir a aplicarla. Por esta razón descartó la solicitud de declarar la exequibilidad del artículo 40 de la Ley 153 de 1887 condicionada a que se diera aplicación al principio de favorabilidad:

“Ahora bien, en la medida en que ha quedado establecido que el respeto del principio de favorabilidad es un presupuesto necesario para la aplicación de la norma y que se ha solicitado precisamente a esta Corporación condicionar su constitucionalidad en este sentido, la Corte estima pertinente efectuar las siguientes consideraciones:

“Como ya se explicó, el principio de favorabilidad rige toda aplicación de la normatividad penal sin que pueda hacerse ninguna diferencia entre normas sustantivas y normas procesales que beneficien al procesado.

“Estas consideraciones llevarían en principio a esta Corporación a concluir en la necesidad de condicionar la constitucionalidad del artículo atacado al respeto del principio de favorabilidad y concretamente a que se establezca que se aplicará de manera ultractiva la ley procesal penal si ella resulta favorable al procesado.

“Sin embargo, estima la Corte que no procede declarar la constitucionalidad condicionada de la disposición atacada como lo sugieren tanto el Ministerio Público como los intervinientes, puesto que precisamente por expresa disposición constitucional (art 29 C.P.), toda norma en materia penal debe aplicarse de conformidad con el aludido principio de favorabilidad. Cabe resaltar además que este principio, referido a la disposición atacada, hace relación a la aplicación de la misma y no a la interpretación de su contenido, el cual como hemos visto se ajusta a la Constitución. No existe pues justificación para proferir una sentencia de constitucionalidad condicionada, en tanto que necesariamente, con o sin pronunciamiento de la Corte, el principio de favorabilidad debe ser respetado.”

De lo anterior puede válidamente concluirse que el principio de favorabilidad que emana directamente de la Constitución rige en el momento de aplicación de la ley y que, por lo tanto, en cada caso particular debe el juez decidir cuál es la norma procesal que más favorece al sindicado. En tal virtud, no corresponde al juez constitucional decidir a priori y erga omnes, cual es la ley que de manera general resulta más favorable.

5. Ahora bien, adicionalmente a lo anterior, cuando la norma procesal es aquella que

determina la competencia, no es posible hablar propiamente de favorabilidad de la ley antigua o de la ley nueva para dar aplicación prevalente a alguna de ellas. Este asunto también había sido definido de esta manera por la jurisprudencia, esta vez la de la h. Corte Suprema de Justicia:

“Como bien se sabe, en tratándose de normas que fijen jurisdicción y competencia, su aplicación es general e inmediata, pues siendo instrumentos de organización del estado en la lucha contra el delito, constituyen legislación de orden público, frente a la cual no caben consideraciones relativas a la favorabilidad de los propios infractores.

Además, el simple cambio de juzgador, aunque ello implique variación del procedimiento, no puede considerarse en sí mismo favorable o perjudicial para ningún procesado, pues de un lado, todos los funcionarios que administran justicia están igualmente obligados a cumplir su delicada misión con estricta observancia del orden jurídico y, del otro, todos los procedimientos legales se presumen respetuosos de los derechos y garantías fundamentales consagrados en la Constitución Nacional.”¹⁸

IV. El principio de juez natural y el de efecto general inmediato de las leyes procesales.

6. El efecto general inmediato de las leyes procesales penales en el tiempo, especialmente de aquellas relativas a la competencia para el juzgamiento, implica también el examen de si dicha aplicación inmediata desconoce la garantía ius fundamental de ser juzgado por el “juez natural”. Este examen, sin embargo, ya había sido hecho por la Corte en la pluricitada Sentencia C- 200 de 2002¹⁹, en la que se precisó el referido concepto de juez natural y el alcance de esta garantía frente al efecto general inmediato de la ley procesal penal:

“...la aplicación en nuestro ordenamiento interno para efectos del control de constitucionalidad de los artículos 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos y XXVI de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, se concreta en la necesidad de respetar el principio del debido proceso, principio que como se ha dicho encuentra en la Carta política Colombiana pleno desarrollo, particularmente en el artículo 29 constitucional en el que se consagran todas las garantías básicas que estructuran universalmente el debido proceso, y a las cuales se ha referido en lo pertinente esta Sentencia.

“De los textos internacionales de derechos humanos referidos, a los cuales, atendiendo el mandato del aparte final del artículo 93 constitucional debe sumarse el artículo 14-1 del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos²⁰, se desprende concretamente la necesidad de garantizar la existencia de un juez competente, independiente e imparcial establecido por la ley.

“En este sentido y si bien, como se ha visto, el artículo 29 constitucional no establece una prohibición de variar la competencia de jueces y tribunales que venían conociendo de un asunto penal en curso, debe tenerse en cuenta que en virtud del principio de juez natural, consubstancial al debido proceso, no podrá en estas circunstancias establecerse jueces ad-hoc (para el caso específico), ni atribuirse competencias por fuera de la jurisdicción ordinaria.

“La Corte debe señalar en efecto que si bien debe entenderse que hace parte de la potestad del legislador la asignación de competencias y que este podrá modificarlas aún con posterioridad al acaecimiento de los hechos objeto de juzgamiento, dicha modificación no podrá desconocer el principio de juez natural.

“La evidencia de esta circunstancia hace que no resulte tampoco en este caso necesario condicionar la constitucionalidad del aparte demandado del artículo 43 de la ley 153 de 1887, pues, tratándose de autoridades judiciales, independientemente del pronunciamiento de esta Corporación en relación con el contenido de la disposición atacada, en la aplicación de la misma deberá necesariamente respetarse el principio de juez natural, el cual proscribe la posibilidad de establecer con posterioridad a los hechos objeto de juzgamiento jueces para el caso específico, así como la posibilidad de desconocer la competencia de la jurisdicción ordinaria.”

El anterior pronunciamiento era claro en señalar que el principio de juez natural no impide de manera general las modificaciones de las leyes que asignan competencias y que sólo proscribe la creación de tribunales o jueces ad hoc, por fuera de la jurisdicción ordinaria.

V. Los límites a la modificación de las normas de procedimiento penal, concretamente a las de asignación de competencias, durante el estado de conmoción interior.

7. El artículo 44 de la Ley 137 de 1994, estatutaria sobre estados de excepción,

expresamente faculta al Gobierno Nacional para “modificar las disposiciones de procedimiento penal y de policía y autorizar el cambio de radicación de procesos”.

Ahora bien, los límites a esta facultad del ejecutivo son señalados por la misma disposición estatutaria, que en los incisos siguientes dice esto:

“En ningún caso un decreto legislativo dictado con ocasión del Estado de Conmoción Interior, podrá modificar los procedimientos penales para suprimir la intervención del Ministerio Público en las actuaciones correspondientes.

“Las medidas contempladas en el inciso primero sólo podrán dictarse siempre que:

“a) Se trate de hechos punibles que guarden relación directa con las causas que originaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior o pretendan impedir la extensión de sus efectos;

“b) Se respete lo dispuesto en materia de juzgamientos por los tratados internacionales ratificados por Colombia;

“d) De acuerdo con la Constitución, no se supriman, ni modifiquen los organismos ni las funciones básicas de acusación y juzgamiento.

“El Gobierno no podrá tipificar como delito los actos legítimos de protesta social.”

De texto transcrito no es posible extraer que él proscriba el efecto general inmediato de las normas procedimentales expedidas por el Ejecutivo durante la conmoción interior, ni siquiera aquellas referentes a la determinación de la competencia de los jueces, como pasa a verse:

8. La primera restricción, contenida en el primer inciso transcrito, se refiere a la no supresión de la intervención del Ministerio Público dentro de los procesos penales, efecto que en ningún momento se produce como consecuencia de la modificación de la norma de asignación de competencias y de su efecto general inmediato, pues tal modificación en sí misma ni implica la de la norma de procedimiento que dispone esta intervención.

9. El literal a), que podría interpretarse en el sentido de que las modificaciones a las normas de procedimiento penal sólo resultan aplicables a los hechos punibles ocurridos después de

la declaración de la conmoción interior, entendimiento que es justamente el que se contiene en el fallo del cual parcialmente me aparto, a juicio del suscrito no impide tampoco el efecto general inmediato de las disposiciones procesales penales adoptadas por el gobierno, aun las referentes a asignación de competencias. Ello es así por cuanto dicho literal lo que exige es que las nuevas medidas legislativas se apliquen a “hechos punibles que guarden relación directa con las causas que originaron la declaratoria del Estado de Conmoción Interior o pretendan impedir la extensión de sus efectos”; a juicio del suscrito, tratándose de normas procedimentales, lo que exige esta disposición es un vínculo de conexidad entre el hecho punible y las causas de la perturbación. Pero, ella no indica expresamente que las nuevas normas rituales sólo se puedan aplicar a hechos punibles cometidos con posterioridad a la declaración de conmoción. Cosa distinta si se trata de normas que crean delitos o aumentan penas, caso en el cual el principio constitucional de legalidad de los delitos y las penas restringe de manera absoluta la aplicación de las nuevas normas a hechos acaecidos con anterioridad a su vigencia.

Los hechos punibles relacionados o conexos con las causas que originaron la declaración de la conmoción interior, por su propia naturaleza pueden ser antecedentes a tal declaración. Es decir, las causas de la conmoción lógicamente le preceden a ella, por lo cual las medidas para conjurarlas o impedir la extensión de sus efectos deben serles aplicables. Excluir esta posibilidad, en relación con las normas de procedimiento que determinan la competencia y que en nada tocan con el principio de legalidad de los delitos y las penas, como lo ha dejado claro la Jurisprudencia y lo recoge la ley vigente tanto en los artículos 40 y 43 de la Ley 157 de 1887 como en el artículo 6° del Código de Procedimiento Penal, es privar al Gobierno de un valioso instrumento de acción, que en el caso presente se había utilizado con fines de lograr una mejor organización de la jurisdicción ordinaria con miras a facilitar el juzgamiento de aquellos delitos que precisamente constitucional las causas de la declaración de la conmoción interior.

10. En cuanto al literal b) del artículo 44 de la Ley 137 de 1994, él prescribe que las facultades del Ejecutivo para modificar las normas de procedimiento penal durante el estado de conmoción interior deben respetar “lo dispuesto en materia de juzgamientos por los tratados internacionales ratificados por Colombia”. Esta limitación impone examinar si alguna norma de derecho internacional que obligue a Colombia impide variar las normas sobre asignación de competencias durante los estados de excepción, con efecto general inmediato.

Este examen reviste especial importancia pues la misma Constitución en su artículo 214 dice durante los estados de excepción “en todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario”, norma superior que el artículo 3° de la Ley estatutaria de estados de excepción repite. Además el artículo 4° de esta misma Ley establece que “de conformidad con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante los estados de excepción serán intangibles ... el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley pena.

El estudio de las límites impuestos por las normas internacionales a las facultades del Gobierno Nacional para los antedichos propósitos ya había sido hecho por esta Corporación en la citada Sentencia C-200 de 2002. En ella la Corte, remitiéndose a los dicho por la Corte Interamericana de Derechos del Hombre, en la opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, había indicado expresamente que entre las garantías procesales mínimas irrestringibles durante los estados de conmoción, se encontraban solamente los principios de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal, y las relativas a la existencia del recurso de habeas corpus y a la acción de amparo:

“La Corte advierte también que dentro del listado establecido en el artículo 4° de la Ley Estatutaria 137 de 1994 sobre estados de excepción²¹, en relación con los derechos intangibles durante dichos estados, se hace mención exclusivamente a los principios de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal a que alude el contenido del artículo 9 de la Convención Americana de Derechos del Hombre, incluido como ya se ha dicho en el numeral 2° del artículo 27 de la citada Convención.

...

“Esta Corporación debe precisar al respecto sin embargo que tanto el artículo 27-2 de la Convención, como el artículo 4° de la Ley estatutaria sobre estados de excepción, señalan que no podrán ser suspendidas las “garantías judiciales indispensables” para la protección de los derechos enunciados en cada uno de dichos artículos, por lo que sobre el particular esta Corporación considera oportuno recordar lo dicho por la Corte Interamericana de Derechos del Hombre, en la opinión consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, sobre el tema de las garantías judiciales en estados de emergencia²².

“20. La Corte examinará en primer lugar qué son, de conformidad con la Convención, “las garantías judiciales indispensables” a las que alude el artículo 27.2 de la misma. A este respecto, en anterior ocasión, la Corte ha definido, en términos generales, que por tales garantías deben entenderse “aquellos procedimientos judiciales que ordinariamente son idóneos para garantizar la plenitud del ejercicio de los derechos y libertades a que se refiere dicho artículo (27.2) y cuya supresión o limitación pondría en peligro esa plenitud” (El hábeas corpus bajo suspensión de garantías, supra 16, párr. 29). Asimismo ha subrayado que el carácter judicial de tales medios “implica la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del estado de excepción” (Ibid., párr. 30).

(...)

38. La Corte concluye que las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos humanos no susceptibles de suspensión, según lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Convención, son aquéllas a las que ésta se refiere expresamente en los artículos 7.6 y 25.1, consideradas dentro del marco y según los principios del artículo 8, y también las inherentes a la preservación del Estado de Derecho, aun bajo la legalidad excepcional que resulta de la suspensión de garantías.

39. Naturalmente, cuando en un estado de emergencia el Gobierno no haya suspendido algunos derechos y libertades de aquéllos susceptibles de suspensión, deberán conservarse las garantías judiciales indispensables para la efectividad de tales derechos y libertades.

40. Debe reconocerse que no es posible ni sería aconsejable que la Corte, en la presente opinión consultiva, trate de dar una enumeración exhaustiva de todas las posibles “garantías judiciales indispensables” que no pueden ser suspendidas de conformidad con el artículo 27.2, que dependerá en cada caso de un análisis del ordenamiento jurídico y la práctica de cada Estado Parte, de cuáles son los derechos involucrados y de los hechos concretos que motiven la indagación. Desde luego y por las mismas razones, la Corte tampoco ha considerado en esta opinión las implicaciones de otros instrumentos internacionales (art. 27.1) que pudieren ser aplicables en casos concretos.”²³

“En la misma Opinión Consultiva afirmó que la relación existente entre el debido proceso del artículo 8º y las garantías judiciales indispensables es de necesidad específica, en la medida

en que respecto de estas garantías es indispensable que se preserve de manera integral el debido proceso²⁴:

“8.1.1.2. debido proceso legal en estado emergencia

“29. El concepto de debido proceso legal recogido por el artículo 8 de la Convención debe entenderse como aplicable, en lo esencial, a todas las garantías judiciales referidas en la Convención Americana, aun bajo el régimen de suspensión regulado por el artículo 27 de la misma.

“30. Relacionado el artículo 8 con los artículos 7.6, 25 y 27.2 de la Convención, se concluye que los principios del debido proceso legal no pueden suspenderse con motivo de las situaciones de excepción en cuanto constituyen condiciones necesarias para que los instrumentos procesales, regulados por la Convención, puedan considerarse como garantías judiciales. Esta conclusión es aún más evidente respecto del hábeas corpus y del amparo, a los que la Corte se referirá en seguida y que tienen el carácter de indispensables para tutelar los derechos humanos que no pueden ser objeto de suspensión.”²⁵

“De la opinión consultiva transcrita en sus apartes pertinentes se desprende que las garantías judiciales no susceptibles de suspensión, según lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Convención, son aquéllas a las que ésta se refiere expresamente en los artículos 7.6 (habeas corpus) y 25.1 (amparo), consideradas dentro del marco de los principios del artículo 8° de la misma Convención, el cual consagra, según la Corte Interamericana, el debido proceso legal que no puede suspenderse bajo ninguna circunstancia durante los estados de excepción.” (Resaltado fuera del original)”

11. Así, puede concluirse, conforme a la jurisprudencia transcrita, que los compromisos internacionales de Colombia sólo le impiden restringir durante los estados de excepción los principios de legalidad, favorabilidad y e irretroactividad de la ley penal, y las garantías relativas a la existencia del recurso de habeas corpus y a la acción de amparo, y que dado que la modificación de las normas sobre asignación de competencias y su efecto general inmediato no tienen el alcance de afectar dichos principios y garantías, como lo había dejado sentado anteriormente esta misma Corporación, el ejecutivo podía establecer nuevas normas de determinación de competencias para el juzgamiento de los delitos relacionados con la conmoción interior, sin que fuera necesario condicionar su constitucionalidad a que las

mismas no tuvieran efecto general inmediato.

VI. El cambio de la anterior jurisprudencia llevado a cabo en la Sentencia de la cual me aparto.

12. La jurisprudencia hasta aquí comentada era diáfana al explicar por qué el efecto general inmediato de las leyes procedimentales, incluidas las relativas a la asignación de competencias, no resulta contrario a los aludidos principios de irretroactividad de la ley, respeto a los derechos adquiridos, legalidad de los delitos y las penas, favorabilidad penal y juez natural. Ante tal claridad resulta sorprendente que el fallo del cual parcialmente discrepo, introduzca un condicionamiento que impide dicho efecto general inmediato, sustentándose para ello en breves y poco argumentadas afirmaciones que se apartan totalmente de la jurisprudencia precedente, aun desconociendo los textos legales vigentes que disponen lo contrario y que habían sido hallados exequibles por la Corte.

En efecto, afirma la mayoría que “forma parte de la garantía del debido proceso que al procesado se le juzgue conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, lo cual dice relación no solo con las de contenido material o sustantivo, sino también con respecto a las normas de carácter procesal, entre las cuales cobra singular importancia el conocimiento de cual es el despacho judicial tanto de primera como de segunda instancia para conocer y decidir el proceso respectivo”. Frase esta que, a juicio del suscrito, resulta contraria lo dispuesto por la Ley vigente y la jurisprudencia precedente antes comentada. Recuértese el texto de los artículos 40 y 43 de la Ley 153 de 1887, declarados exequibles en forma incondicionada por esta Corporación en la recientísima Sentencia C-200 de 2002, arriba citada:

Artículo 40: Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y las diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.

Artículo 43: La ley preexistente prefiere a la ley expost-facto en materia penal. Nadie podrá ser juzgado o penado sino por ley que haya sido promulgada antes del hecho que da lugar al juicio. Esta regla solo se refiere a las leyes que definen y castigan los delitos, pero no a aquellas que establecen los Tribunales y determinan el procedimiento, las cuales se aplicarán

con arreglo al artículo 40.”

Llama al suscrito la atención cómo para soportar el condicionamiento introducido, el fallo del cual me aparto cita de manera incompleta el texto del artículo 43. En efecto, comentando esta norma la Sentencia dice que “Así, el artículo 43 de la Ley 153 de 1887, de manera que no deja duda alguna, establece que “la ley preexistente prefiere a la ley ex post ipso en materia penal.” Y por ello, agrega a continuación que “nadie puede ser juzgado o penado sino por la ley que haya sido promulgada antes del hecho que da lugar al juicio”, regla que resulta de imperativo cumplimiento...” La cita omite la parte de la norma que dice que “Esta regla solo se refiere a las leyes que definen y castigan los delitos, pero no a aquellas que establecen los Tribunales y determinan el procedimiento, las cuales se aplicarán con arreglo al artículo 40.” Este último artículo consagra el efecto general inmediato de esta categoría de leyes nuevas.

13. La nueva doctrina sentada por la Corte al afirmar que “forma parte de la garantía del debido proceso que al procesado se le juzgue conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, lo cual dice relación no solo con las de contenido material o sustantivo, sino también con respecto a las normas de carácter procesal” no puede compaginarse con lo dicho por ella misma hace poco, cuando afirmó que “la Corte detecta que la legislación colombiana y la tradición jurídica nacional han concluido que las “leyes preexistentes” a que se refiere la norma constitucional²⁶ son aquellas de carácter substancial que definen los delitos y las penas. De esta manera se incorpora a nuestro ordenamiento el principio de legalidad en materia penal expresado en el aforismo latino *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*. Pero la normas procesales y de jurisdicción y competencia, tienen efecto general inmediato.”²⁷

Nuevamente destaca el suscrito que recientemente dijo la Corte que “El entendimiento del artículo 29 constitucional que hace esta Corporación es en efecto el de que al momento de los hechos que configuran la conducta punible, debe existir un tribunal competente y un procedimiento para juzgar a la persona que ha cometido un delito²⁸, pero ello no significa que ese procedimiento no pueda cambiar, o que la competencia del juzgamiento quede inmodificablemente definida.”²⁹ Entendimiento que varió sin exposición de argumentos suficientes para decir ahora que “forma parte de la garantía del debido proceso que al procesado se le juzgue conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, lo cual

dice relación no solo con las de contenido material o sustantivo, sino también con respecto a las normas de carácter procesal, entre las cuales cobra singular importancia el conocimiento de cual es el despacho judicial tanto de primera como de segunda instancia para conocer y decidir el proceso respectivo.”

14. Ahora bien, el argumento central sobre el cual la mayoría elaboró el condicionamiento conforme al cual consideró exequible el artículo 1° fue la consideración de la supuesta mayor favorabilidad de las normas de procedimiento ordinarias, vigentes al momento de expedición del Decreto 2001 de 2002. El tenor literal de la parte resolutive referente a dicho artículo expresamente menciona que esta es la razón de tal condicionamiento. En efecto, dicha parte resolutive dice así: “Declarar exequible el artículo 1° del decreto Legislativo N° 2001 “... en el entendido que las nuevas competencias conferidas a los Jueces Penales del Circuito Especializados, dado el carácter más gravoso de su procedimiento, sólo son aplicables a los delitos cometidos a partir de la vigencia de ese decreto, y no al las conductas punibles realizadas con anterioridad a ella, las que seguirán siendo conocidas por los jueces penales de circuito”.

Al respecto el suscrito pide de relieve que las dos normas contenidas en el Decreto 2002 de 2002 no disponían ningún cambio de procedimiento, sino tan sólo un cambio de competencia. Adicionalmente, como lo puso de presente la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia arriba transcrita y comentada, todos los procedimientos que contempla la legislación deben entenderse respetuosos de los derechos fundamentales de las partes implicadas en ellos, especialmente de las garantías que conforman la noción de debido proceso. En especial, no es posible estimar que la categoría o la clase del juez a quien la ley asigna una competencia determinen una mayor o menor favorabilidad para el procesado, pues en principio todos los jueces son igualmente imparciales y en tal virtud la reasignación de competencias no acarrear una mayor gravosidad para nadie. Adicionalmente, como también lo había explicado esta Corporación, el de favorabilidad es un principio de aplicación de la ley, por lo cual al juez constitucional no le corresponde definir, a priori de tal aplicación y de forma general y abstracta, que una ley es más o menos gravosa.

15. Dado que los jueces de circuito penal especializado existían antes de que fuera declarado el estado de conmoción interior y de que fuera proferido el Decreto 2001 de 2002, la asignación a ellos de competencias antes correspondientes a los jueces civiles de circuito no

desconocía el principio de juez natural, el cual sólo proscribe la creación de tribunales o jueces ad hoc, por fuera de la jurisdicción ordinaria.

Dichos jueces de circuito penal especializado, como expresamente lo afirmó esta Corporación, pertenecen a la justicia ordinaria. Así se dejó expresado en la Sentencia C- 392 de 200230, al examinar la constitucionalidad de las disposiciones de la Ley 504 de 1999 que creaban esta categoría de funcionarios :

“Los jueces especializados, no pueden ser asimilados a jueces extraordinarios pertenecientes a una jurisdicción especial distinta a las autorizadas por la Constitución. La existencia de dichos jueces, por consiguiente, sólo puede admitirse bajo la idea de que se trata de funcionarios judiciales, que hacen parte de la justicia ordinaria y a quienes se les adscribe de manera habitual el conocimiento de ciertas causas en razón de la especificidad o particularidad de la materia, sin que ello implique el desconocimiento de las garantías procesales y sustanciales básicas propias del debido proceso.

“En las circunstancias analizadas, la Corte entiende que se justifica constitucionalmente la creación de unos jueces penales del circuito especializados a quienes se les ha asignado la competencia para el juzgamiento de determinados delitos, con observancia de las garantías propias del debido proceso que, en general, deben reconocerse a todos los procesados, aun cuando ello no excluye, siempre que se justifique constitucionalmente, la regulación diferente de algunas actuaciones procesales.

“Nada objeta la Corte a la previsión contenida en el art. 1, en el sentido de que los jueces penales del circuito especializado conozcan de los delitos a ellos asignados dentro del ámbito territorial que señale el Consejo Superior de la Judicatura, pues ésta es una atribución propia de este organismo según los arts. 257-1 de la Constitución y 85-6 de la ley 270/96.

“En virtud de lo anterior, la Corte declarará exequibles los arts. 1, 2, 4, 5, 6, 8, 9, 21, 23 y 35, inciso 3 de la ley 504/99, en cuanto aluden a los jueces del circuito especializados y materialmente no se oponen a la Constitución.”

Por todo lo expuesto, el suscrito estima que en la sentencia de la que parcialmente se aparta, sin mencionarlo expresamente, la Corte se apartó en varios temas de una jurisprudencia consolidada y acorde con la tradición jurídica, desconociendo unos precedentes que ha

debido tener en cuenta y por su carácter de cosa juzgada material.

Fecha ut supra,

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

1 Sentencia C-295/93 M.P. Carlos Gaviria Díaz

2 Sentencia C-177 de 2001. M.P. Fabio Morón Díaz

3 Ver A.V. Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa a la Sentencia C- 774-2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil

4 Corte I.D.H., Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párrs. 29-30.

5 Sentencia C-200 de 2002. M.P. Alvaro Tafur Galvis. Con aclaración de voto de Jaime Araujo Rentería.

6 Sentencia No. 0047/1983 de 31 de Mayo de 1983, Sala Primera, Fundamento 2. Boletín Oficial del Estado No. 144 de 17 de Junio de 1983.

7 Sentencia No. 0101/1984 de 8 de Noviembre de 1984, Sala Segunda, Fundamento 4. Boletín Oficial del Estado No. 285 de 28 de Noviembre de 1984.

8 Sentencia C-300 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

9 Sentencia C-466 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz

10 En el caso de este crimen, la Corte ejercerá su jurisdicción sólo de conformidad con lo que establecen los artículos 5, 121 y 123 del Estatuto de Roma.

11 Sentencia C-578 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Fundamento 2.

12 Se hace referencia a los artículos 29 y 58 de la Constitución Política.

13 Sentencia C-619 de 2001. M.P Marco Gerardo Monroy Cabra.

14 Ibidem

15 Ver Sentencia C-843/99 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

16 Sentencia C-208/93 M.P. Hernando Herrera Vergara.

17 Sentencia C- 200 de 2002 M.P Álvaro Tafur Gálvis.

18 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto de julio 13 de 1995. Radicación 10.604. M.P Carlos E. Mejía Escobar.

19 M.P álvaro Tafur Gálvis

20 Artículo 14

21 – Artículo 4o. “Derechos Intangibles. De conformidad con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante los estados de excepción serán intangibles; el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación, la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia; de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al Habeas Corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados.

Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

De conformidad con el literal b) del artículo 29 de la Convención Americana de Derechos

Humanos, ninguna disposición de la Convención, puede ser interpretada en el sentido de limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de estos Estados.” (subrayas fuera de texto).

22 Ver A.V. Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa a la Sentencia C- 774-2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

23 Corte I.D.H., Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párrs. 38-40.(Subrayado agregado al texto)

24 Ver A.V. Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa a la Sentencia C- 774-2001 M.P. Rodrigo Escobar Gil

25 Corte I.D.H., Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párrs. 29-30.

26 Se refiere al artículo 29 superior

27 Sentencia C- 619 de 2001.

28 Ver Sentencia C-843/99 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

29 Sentencia C-2002 de 2002

30 M.P Antonio Barrera Carbonell