

Sentencia C-1266/05

COSA JUZGADA MATERIAL-Concepto

COSA JUZGADA MATERIAL-Elementos para determinarla

COSA JUZGADA MATERIAL-Vinculación con el concepto de precedente

COSA JUZGADA MATERIAL-Respeto del precedente

COSA JUZGADA MATERIAL-No configuración

En este caso no cabe duda del idéntico contenido normativo del artículo 558 del Decreto 2700 de 1991 y del artículo 520 de la Ley 600 de 2000. No obstante, se trata de dos disposiciones contenidas en contextos normativos diferentes, por una parte, y adicionalmente no hay identidad entre los cargos examinados en la sentencia C-1106 de 2000 y los propuestos por el demandante en esta oportunidad. Por las anteriores razones, en el caso concreto, no existe cosa juzgada material respecto de la sentencia C-1106 de 2000 y esta Corporación debe abordar el estudio de la constitucionalidad

LEY 600 DE 2000-Vigencia

OMISION LEGISLATIVA-Concepto

OMISION LEGISLATIVA ABSOLUTA-Concepto

OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Concepto

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA ABSOLUTA-Incompetencia de la Corte Constitucional

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Competencia de la Corte Constitucional

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Requisitos para declarar inexecutable

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Procedencia por violación del principio de igualdad/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Procedencia por desconocimiento del debido proceso

SENTENCIA INTEGRADORA POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Procedencia

CONCEPTO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN TRAMITE DE EXTRADICION-Aspectos sobre los que debe pronunciarse/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Inexistencia/EXTRADICION-Naturaleza/CONCEPTO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN TRAMITE DE EXTRADICION-Obligación de pronunciarse sobre si delito cometido en el exterior es considerado como tal en la legislación penal colombiana/EXTRADICION Y PRINCIPIO DE LA DOBLE INCRIMINACION/EXTRADICION-Autoridad a la que corresponde pronunciarse si hechos que originan la solicitud son anteriores a la

## promulgación del Acto Legislativo 1º de 1997

Sostiene el actor que la omisión legislativa relativa en el presente caso se predica porque el artículo 520 de la Ley 600 de 2000 excluye del pronunciamiento que debe hacer la Corte Suprema de Justicia en el trámite de la extradición de los ciudadanos colombianos, algunas materias que en virtud del artículo 35 constitucional deberían estar incluidas a saber: (i) si la solicitud de extradición se refiere a delitos cometidos en el exterior considerados como tales en la legislación penal colombiana, requisito expresamente señalado por el inciso segundo del artículo 35 constitucional; (ii) si los hechos fundamento de la solicitud de extradición son anteriores a la promulgación del Acto Legislativo 1º de 1997, condición consignada en el inciso cuarto de la misma disposición. Ahora bien, sea lo primero advertir que de la comparación del precepto legal y de la disposición constitucional resulta de manera clara que la primera supuesta omisión señalada por el actor está expresamente contemplada en el enunciado normativo demandado cuando prevé que la Corte Suprema de justicia fundamentará su concepto en el principio de la doble incriminación. Resta por analizar la segunda supuesta omisión, consistente en la ausencia de pronunciamiento por parte de la Corte Suprema de Justicia sobre si los hechos fundamento de la solicitud de extradición son anteriores a la promulgación del Acto Legislativo 01 de 1997. Podría entenderse que dentro del examen de la validez formal de la documentación presentada corresponde a la Corte Suprema de Justicia examinar la fecha de los hechos que motivan la solicitud de extradición y constatar que sean anteriores al dieciséis de diciembre de 1997. Empero, la disposición puede ser interpretada en el sentido que el examen a cargo del órgano judicial es de carácter meramente formal, circunscrito a aspectos tales como su traducción al castellano o la existencia de las piezas originales, y en consecuencia no comprende un cotejo de tal naturaleza. En todo caso para efectos de la supuesta omisión legislativa relativa, propuesta por el demandante, las anteriores posibilidades interpretativas son completamente irrelevantes, en la medida que está previsto que el Gobierno Nacional debe pronunciarse sobre esta materia, y adicionalmente las disposiciones legales que regulan la extradición deben interpretarse de conformidad con el artículo 35 constitucional. En definitiva, no constituye una omisión legislativa relativa que el artículo 520 de la Ley 600 de 2000 no prevea que la Corte Suprema de Justicia deba pronunciarse sobre si los hechos que motivan la solicitud de extradición son posteriores a la entrada en vigor del Acto Legislativo 01 de 2000 pues el Gobierno Nacional debe pronunciarse sobre este tópico, y en la medida en que la extradición no es un procedimiento judicial en el cual la verificación del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales por parte del requerimiento formulado por un gobierno extranjero corresponda a una autoridad judicial.

## PRINCIPIO DE LA DOBLE INCRIMINACION-Concepto

EXTRADICION DE CIUDADANO COLOMBIANO-Prohibición por hechos cometidos con anterioridad al dieciséis de diciembre de 1997

CONCEPTO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA EN TRAMITE DE EXTRADICION-Fundamento en la validez formal de la documentación presentada

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Regulación de extradición

EXTRADICION Y PRINCIPIO NON BIS IN IDEM/EXTRADICION-Autoridad a la que corresponde

verificar los elementos del debido proceso

El anterior argumento también sirve para desechar otros cargos formulados por el demandante, tales como la eventual vulneración del principio de non bis in idem, pues la verificación de tales extremos corresponde al Gobierno Nacional y no a la Corte Suprema de Justicia. Si bien en virtud de la declaratoria de inexecutable del artículo 527 de la Ley 600 de 2000 no existe una prohibición expresa de la extradición en el evento que la persona esté siendo juzgada por los mismos hechos en Colombia, no cabe duda que al haberse señalado de manera restrictiva las materias sobre las cuáles debe pronunciarse la Corte Suprema de Justicia, la verificación de los restantes elementos del debido proceso constitucional y legal corresponden en definitiva a la autoridad que adopta la decisión final y que finalmente es la responsable del trámite de la extradición.

Referencia: expediente D-5653

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 520 de la Ley 600 de 2000 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.

Demandante: Orley de Jesús Acosta Rodas

Magistrado Ponente:

Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Bogotá, D. C., cinco (5) de diciembre de dos mil cinco (2005).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, el ciudadano Orley de Jesús Acosta Rojas demandó el artículo 520 de la Ley 600 de 2000 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.

En la sesión que tuvo lugar el día veinticinco (25) de enero del año en curso la Sala Plena de la Corte Constitucional decidió acumular esta demanda al expediente D-5652 para que fueran tramitadas conjuntamente y decididas en la misma sentencia. Por medio de auto de nueve de febrero de dos mil cinco (2005), el Magistrado Sustanciador decidió admitir la demanda presentada por el ciudadano Orley de Jesús Acosta Rojas (Expediente D-5653), inadmitir la demanda presentada por la ciudadana Dolly Astrid Ospina Pérez en el Expediente D-5652 y conceder a la actora un término de tres (3) días para su corrección. En el mismo auto ordenó oficiar al Ministerio de Interior y de Justicia para que enviara copia de los conceptos emitidos por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia e invitar a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Instituto de Derecho Procesal y a las Universidades Andes, Católica, Externado, Javeriana, Libre, Nacional y Rosario, para que

intervinieran en el presente proceso.

Mediante escrito presentado en término la ciudadana Ospina Pérez corrigió el libelo acusatorio, no obstante, en auto de dos (2) de marzo el Magistrado Sustanciador rechazó la demanda corregida, decisión que fue suplicada por la demandante y confirmada por la Sala Plena el cuatro (4) de abril de dos mil cinco (2005), por lo tanto continuó en trámite únicamente la demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano Acosta Rojas, a la cual corresponde el número de referencia D-5653.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, entra la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

## II. DISPOSICIÓN DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición demandada, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 44.097 de 24 de julio de 2000.

LEY 600 DE 2000

(julio 24)

Diario Oficial No. 44.097 de 24 de julio de 2000

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.

ARTICULO 520. FUNDAMENTOS. La Corte Suprema de Justicia, fundamentará su concepto en la validez formal de la documentación presentada, en la demostración plena de la identidad del solicitado, en el principio de la doble incriminación, en la equivalencia de la providencia proferida en el extranjero y, cuando fuere el caso, en el cumplimiento de lo previsto en los tratados públicos.

## III. LA DEMANDA

Estima el actor que la disposición acusada vulnera los artículos 29 (debido proceso) y 35 (extradición) de la Constitución Política, por las razones que se exponen a continuación.

En primer lugar es preciso señalar que los cargos del actor se estructuran en torno a las supuestas omisiones de la disposición demandada, las cuales configurarían la vulneración de los preceptos superiores señalados en el libelo acusatorio. A su juicio, el artículo 520 del Código de Procedimiento Penal, al delimitar el contenido del concepto que debe rendir la Corte Suprema de Justicia en el procedimiento de extradición de los ciudadanos colombianos, excluye aspectos expresamente contemplados en el artículo 35 de la Constitución Política. De esta manera el enunciado normativo legal restringe inconstitucionalmente la competencia del órgano judicial y deja elementos sustanciales del debido proceso en materia de extradición fuera del control del alto tribunal.

Así, por ejemplo, el enunciado normativo demandado no prevé que la Corte Suprema de Justicia se pronuncie acerca de si la solicitud de extradición versa sobre delitos cometidos en el exterior considerados como tales en la legislación penal colombiana, requisito

expresamente señalado por el inciso segundo del artículo 35 constitucional; tampoco asigna a la Corte Suprema de Justicia la competencia de verificar los hechos fundamento de la solicitud de extradición, con el propósito de constatar si son anteriores a la promulgación del Acto Legislativo 1º de 1997, condición consignada en el inciso cuarto del artículo 35 de la Carta.

En esa medida, al excluir ciertas materias del estudio a cargo del órgano judicial y de esta manera delimitar de manera restrictiva su competencia, el precepto acusado deviene inconstitucional porque impide el control de importantes requisitos de orden constitucional y legal por parte del órgano judicial, o lo que al juicio del demandante resulta aun más gravoso, deja tal constatación en manos del Gobierno nacional.

En apoyo de su tesis transcribe algunos apartes de conceptos emitidos por la Corte Suprema de Justicia dentro del procedimiento de extradición de ciudadanos colombianos, en los cuales el órgano judicial de manera expresa restringe el alcance del pronunciamiento emitido a los aspectos señalados en la disposición acusada.

Las omisiones señaladas en definitiva acarrearían una vulneración del derecho al debido proceso de las personas solicitadas en extradición, pues no está previsto que la autoridad judicial se pronuncie sobre si la solicitud presentada reúne la totalidad de los requerimientos señalados en el artículo 35 de la Carta. Concluye de esta manera que a pesar del carácter administrativo del procedimiento de extradición, en todo caso debe asegurarse el pleno cumplimiento de las garantías establecidas en la Constitución y en la ley, entre las que se cuenta la verificación de los requisitos que debe reunir la solicitud de extradición por parte del órgano judicial competente.

Afirma, por otra parte, que el Gobierno Nacional tampoco verifica el cumplimiento de aquellos aspectos no incluidos en el concepto que emite la Corte Suprema de Justicia “ya que el Gobierno toma la decisión potestativa con fundamento en el concepto favorable de la Corte sin que dicha decisión esté antecedida de un pronunciamiento que permita el control de dichos aspectos, reduciéndose todo el debate a la posibilidad de discutir los mismos en el recurso de reposición que procede contra la decisión del Gobierno, lo cual significa que la decisión que toma el gobierno, en primera instancia, no está precedida del debate propio al debido proceso”, y en definitiva el Código de Procedimiento Penal no prevé un escenario en el cual puedan discutirse las materias no contempladas por el artículo 520 del C. P. P.

También sostiene que la disposición acusada crea incertidumbre jurídica y afecta los derechos de los ciudadanos solicitados en extradición debido a que la Corte Suprema de Justicia, en algunos casos, se pronuncia en el concepto emitido sobre aspectos no establecidos taxativamente por el artículo 520 del C. P. P., mientras que en otros rechaza referirse a ellos con el argumento que su competencia está restringida a los aspectos señalados en la disposición acusada. Sostiene, por ejemplo, que de manera sistemática el órgano judicial aborda el estudio del requisito previsto en el inciso cuarto del artículo 35 constitucional, esto es, la fecha en que tuvieron lugar los hechos que motivaron la solicitud pese a que el artículo 520 demandado no le confiere competencia para ello.

Finalmente, expresa que la disposición acusada eventualmente podría transgredir el principio de non bis in idem, por no ser este uno de los aspectos a los que deba referirse el concepto

de la Corte Suprema de Justicia. Explica este aserto de la siguiente manera: Previamente a la expedición de la sentencia C-760 de 2001, la cual declaró inconstitucional el artículo 527 del C. P. P., precepto que prohibía la extradición cuando se tratara de delitos por los cuales la persona solicitada en extradición estuviera investigada o hubiera sido juzgada en Colombia, la Corte Suprema de Justicia, pese a no estar autorizada expresamente para ello en el artículo 520, se pronunciaba sobre este tópico. Sin embargo, a partir de la sentencia de inconstitucionalidad, so pretexto que el artículo 527 fue declarado inexecutable, omite verificar esta circunstancia, de manera tal que los ciudadanos colombianos pueden ser extraditados por los mismos hechos que dieron lugar a su juzgamiento en Colombia, lo que supone desconocer la garantía del non bis in idem.

#### IV. Intervenciones OFICIALES

##### 1- Intervención del Ministerio del Interior y de Justicia

El ciudadano Fernando Gómez Mejía en representación del Ministerio del Interior y de Justicia, defiende la constitucionalidad del artículo demandado.

Empero, las razones expuestas por el interviniente para defender la constitucionalidad del artículo 520 de la Ley 600 de 2000, fueron elaboradas con fundamento en la demanda presentada por la ciudadana Dolly Astrid Ospina Pérez la cual fue finalmente rechazada y sólo se refieren de manera tangencial a los cargos presentados por el ciudadano Orley de Jesús Acosta Rodas, que son objeto de estudio en el presente proceso.

En todo caso, para hacer efectiva la participación ciudadana en el proceso de constitucionalidad se expondrá de manera sucinta la intervención del ciudadano Gómez Mejía. En primer lugar realiza algunas apreciaciones acerca de la figura de la extradición y su importancia como instrumento para perseguir la delincuencia nacional y transnacional. Luego se dedica a refutar la supuesta afectación del principio de igualdad y del debido proceso, alegadas por la ciudadana Ospina Pérez. También hace referencia a las competencias restringidas y regladas de la Corte Suprema de Justicia en el procedimiento de extradición, recalca que se trata de un procedimiento de naturaleza administrativa y no jurisdiccional, razón por la cual el concepto expedido por el tribunal de casación no es una providencia judicial.

Señala, así mismo, que el contenido del concepto de la Corte Suprema de Justicia está taxativamente señalado por el artículo 520 de la Ley 600 de 2000, razón por la cual el órgano judicial no puede referirse a materias distintas de las allí contempladas, pues de conformidad con el artículo 121 constitucional “[n]inguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”.

Por otra parte, señala el interviniente que sobre el artículo demandado existe cosa juzgada material, pues la Corte Constitucional se había pronunciado en las sentencias C-1106 de 2000 y C-565 de 1998 respecto de un enunciado normativo idéntico al demandado, contenido en el artículo 558 del Decreto Ley 2700 de 1991, y lo había encontrado ajustado a la Constitución. Cita algunos apartes de la parte motiva de la primera de las sentencias en cuestión, en los cuales se afirma que durante el procedimiento administrativo para decidir la extradición la Corte Suprema de Justicia no actúa como juez “(...) como quiera que no le corresponde a ella

en ejercicio de esta función establecer la cuestión fáctica sobre la ocurrencia o no de los hechos que se le imputan a la persona cuya extradición se solicita, ni las circunstancias de modo tiempo y lugar en que pudieron ocurrir, ni tampoco la adecuación típica de esa conducta a la norma jurídico-penal que la define como delito, pues si la labor de la Corte fuera esa, sería ella y no el juez extranjero quien estaría realizando la labor de juzgamiento”.

Por último, señala el interviniente que la demanda presentada adolece de ineptitud pues los cargos formulados son vagos, abstractos y superficiales y se basan en interpretaciones subjetivas de los actores, razones por las cuales la Corte Constitucional debe proferir una sentencia inhibitoria.

## V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación, mediante Concepto No. 3907, recibido el trece (26) de agosto de 2005, solicita que la Corte Constitucional declare exequible el enunciado normativo demandado.

Opina el Ministerio Público, que sobre el precepto demandado se produjo el fenómeno de cosa juzgada material, porque la Corte Constitucional en la sentencia C-1106 de 2000 declaró constitucional el artículo 558 del Decreto 2700 de 1991, cuyo contenido es reproducido textualmente por el artículo 520 de la Ley 600 de 2000, disposición examinada en el presente proceso.

A juicio de la Vista Fiscal los cargos examinados en aquella oportunidad coinciden con los propuestos por el ciudadano Acosta Rodas, pues radicaban también en la supuesta vulneración del debido proceso y el derecho de defensa “en la medida que la Corte Suprema de Justicia fue limitada a los aspectos señalados en el precepto, de tal manera que la defensa queda impedida para presentar pruebas y alegaciones con otros aspectos que podrían hacer improcedente la figura de la extradición”.

Sostiene que la Corte Constitucional luego de analizar los argumentos del demandante concluyó que la Corte Suprema de Justicia cuando emite concepto en el trámite de la extradición no actúa como juez y por lo tanto carece de competencia para pronunciarse sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la conducta delictiva por la cual se solicita la extradición pues de hacerlo ejercería una labor de juzgamiento que corresponde a la autoridad judicial extranjera.

Concluye el Ministerio Público que ante la identidad de enunciados normativos demandados y la semejanza de los cargos formulados en ambas oportunidades, esta Corporación debe estarse a lo resuelto en la sentencia C-1106 de 2000.

Posteriormente el Procurador expone las razones por las cuales la disposición acusada debe ser declarada constitucional en caso que la Corte Constitucional decida pronunciarse de fondo. En primer lugar sostiene que la extradición es un mecanismo de cooperación internacional que tiene un trámite en esencia administrativo, el cual debe ser regulado por el Legislador. A su juicio la intervención que realiza la Corte Suprema de Justicia en dicho trámite no tiene carácter judicial, razón por la cual no debe pronunciarse necesariamente

sobre todos los aspectos que reclama el demandante, ni tampoco le corresponde garantizar el derecho de defensa ni el debido proceso. Por tales circunstancias las atribuciones del órgano judicial se reducen a rendir concepto sobre aquellos aspectos que expresamente señaló el Legislador y éste último cuenta con una amplia potestad de configurar el procedimiento de extradición, y puede por tanto reducir el ámbito material del concepto emitido por el tribunal de casación, sin que tal limitación deba entenderse contraria a la Constitución.

## VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

1. La Corte es competente para conocer del proceso de la referencia, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 241 numeral 4 de la Constitución Política.

### 2. El asunto bajo revisión

El ciudadano interviniente en representación del Ministerio del Interior y de Justicia y el Procurador General de la Nación solicitan se declare la exequibilidad de la demanda por haberse producido el fenómeno de cosa juzgada material al haber sido examinado por los mismos cargos y haber sido declarado exequible, un enunciado normativo idéntico al demandado, contenido en el artículo 558 del Decreto 2700 de 1991, en la sentencia C-1106 de 2000. Añade la Vista Fiscal que existen razones materiales para declarar el precepto demandado ajustado a la Constitución, pues al tratarse la extradición de un instrumento de cooperación internacional de carácter esencialmente administrativo, el concepto rendido por la Corte Suprema de Justicia no es de naturaleza judicial, y por lo tanto no le corresponde a este tribunal garantizar el derecho al debido proceso y el derecho de defensa. La competencia de la Corte Suprema estaría limitada a aquellas materias expresamente señaladas por el Legislador, quien por otra parte cuenta con una amplia potestad configuradora de este tipo de procedimientos.

Del anterior recuento de los cargos expuestos en la demanda y de los argumentos esgrimidos en defensa de la disposición acusada se desprenden las materias que debe abordar esta Corporación en el examen constitucional del precepto acusado. Así, en primer lugar se hará un estudio de la figura de la cosa juzgada material y del alcance del fallo pronunciado sobre el artículo 558 del Decreto 2700 de 1991 para determinar si esta Corporación debe estarse a lo resuelto en la sentencia C-1106 de 2000. Una vez dilucidado el anterior aspecto esta Corporación abordará el problema de la vigencia de la disposición acusada, pues como es sabido por medio de la Ley 906 de 2004 se expidió el Código de Procedimiento Penal, el cual regula íntegramente la extradición, por lo tanto se debe determinar si el artículo 520 de la Ley 600 de 2000 actualmente continúa produciendo efectos jurídicos. Acto seguido se hará un estudio jurisprudencial y doctrinal de la figura de la omisión legislativa, para determinar sus alcances y finalmente establecer si en el caso concreto se presenta una omisión legislativa inconstitucional que pueda ser subsanada por un pronunciamiento de esta Corporación.

### 3. La existencia de cosa juzgada material respecto de la sentencia C-1106 de 2000

Dado que la Vista Fiscal hace alusión a la existencia de cosa juzgada material respecto de la

sentencia C-1106 de 2000, es preciso referirse brevemente al significado de esta figura, como requisito previo al abordaje del examen de constitucionalidad de la disposición acusada.

La jurisprudencia constitucional ha distinguido entre distintas categorías conceptuales que delimitan el alcance de la cosa juzgada constitucional, en aras de garantizar tanto el objetivo de seguridad jurídica que tiene la cosa juzgada como las garantías ciudadanas propias del proceso de constitucionalidad, al igual que las necesidades de cambio y evolución del ordenamiento jurídico<sup>1</sup>.

Una de estas modalidades es la cosa juzgada material, cuyo alcance ha intentado precisar la jurisprudencia de esta Corporación en reiteradas oportunidades. Así, por ejemplo, se ha sostenido que esta figura tiene lugar cuando la norma acusada tiene un contenido normativo idéntico al de otra disposición sobre la cual esta Corporación previamente emitió una decisión, por lo que “los argumentos jurídicos que sirvieron de fundamento para declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de éste serían totalmente aplicables a aquélla y la decisión que habría de adoptarse sería la misma que se tomó en la sentencia anterior.”<sup>2</sup>

No obstante, en otras oportunidades la Corte Constitucional ha rechazado que esta figura se predique de preceptos idénticos a otros previamente encontrados constitucionales, puesto que ha vinculado los efectos de la cosa juzgada material a la declaración de inexecutable. Así, por ejemplo, en la sentencia C-228 de 2002 sostuvo:

“[P]ara determinar si se esta en presencia del fenómeno de la cosa juzgada material, es preciso examinar cuatro elementos:

1. Que un acto jurídico haya sido previamente declarado inexecutable.
2. Que la disposición demandada se refiera al mismo sentido normativo excluido del ordenamiento jurídico, esto es, que lo reproduzca ya que el contenido material del texto demandado es igual a aquel que fue declarado inexecutable. Dicha identidad se aprecia teniendo en cuenta tanto la redacción de los artículos como el contexto dentro del cual se ubica la disposición demandada, de tal forma que si la redacción es diversa pero el contenido normativo es el mismo a la luz del contexto, se entiende que ha habido una reproducción.<sup>3</sup>
3. Que el texto de referencia anteriormente juzgado con el cual se compara la “reproducción” haya sido declarado inconstitucional por “razones de fondo”, lo cual significa que la ratio decidendi de la inexecutable no debe haber reposado en un vicio de forma.

1. Que subsistan las disposiciones constitucionales que sirvieron de fundamento a las razones de fondo en el juicio previo de la Corte en el cual se declaró la inexecutable.

Cuando estos cuatro elementos se presentan, se está ante el fenómeno de la cosa juzgada constitucional material y, en consecuencia, la norma reproducida, también debe ser declarada inexecutable por la violación del mandato dispuesto en el artículo 243 de la Constitución Política, pues éste limita la competencia del legislador para expedir la norma ya declarada contraria a la Carta Fundamental” <sup>4</sup>.

En todo caso, a pesar de la divergencia de posturas en cuanto a los elementos que la configuran, la jurisprudencia constitucional siempre ha sido constante en vincular la cosa juzgada material al concepto de precedente, específicamente con la obligación en cabeza del juez constitucional de ser consistente con sus decisiones previas, deber que no deriva no sólo de elementales consideraciones de seguridad jurídica -pues las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles- sino también del respeto al principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. (...) Por ello la Corte debe ser muy consistente y cuidadosa en el respeto de los criterios jurisprudenciales que han servido de base (ratio decidendi) de sus precedentes decisiones<sup>5</sup>. Empero, la cosa juzgada material no puede ser entendida como una petrificación de la jurisprudencia sino como un mecanismo que busca asegurar el respeto al precedente, pues lo contrario podría provocar inaceptables injusticias<sup>6</sup>. Por lo tanto cuando existan razones de peso que motiven un cambio jurisprudencial -tales como un nuevo contexto fáctico o normativo<sup>7</sup>- la Corte Constitucional puede apartarse de los argumentos esgrimidos en decisiones previas<sup>8</sup>, e incluso también puede llegar a la misma decisión adoptada en el fallo anterior pero por razones adicionales o heterogéneas<sup>9</sup>.

Esto lleva a que el juez constitucional deba evaluar en cada caso concreto las disposiciones demandadas, en aquellos eventos en que textos idénticos hayan sido objeto de un pronunciamiento de exequibilidad. Así pues, si una nueva ley reproduce enunciados o contenidos normativos ya estudiados por esta Corporación y es acusada, no podrá acudirse de manera automática los efectos de la figura de la cosa juzgada material para resolver los cargos formulados. Como antes se dijo, la constitucionalidad de una disposición no depende solamente de su tenor literal sino también del contexto jurídico en el cual se inserta, al igual que de las circunstancias fácticas que rodean la aplicación de la norma, por lo tanto será siempre necesario hacer un examen de constitucionalidad de la disposición acusada para determinar si subsisten las razones que condujeron al pronunciamiento de exequibilidad en la decisión previamente adoptada.

En conclusión, la identidad entre un enunciado o un contenido normativo declarado previamente exequible y otro reproducido en un nuevo cuerpo normativo, no puede ser el argumento concluyente para negarse a examinar el nuevo precepto por haberse producido la cosa juzgada material, pues dicha figura -entendida como al obligación de estarse a lo resuelto en un pronunciamiento anterior- está supeditada a la concurrencia de todos los elementos que a continuación se enuncian<sup>10</sup>:

(i) Que exista una sentencia de constitucionalidad sobre la misma disposición incluida en el mismo cuerpo normativo, respecto de la cual se solicita estudio posterior (identidad formal).

(ii) Que exista identidad entre los cargos que fundamentaron el juicio de constitucionalidad que dio lugar a la sentencia proferida por esta Corporación y aquellos que sustentan la nueva solicitud de estudio.

(iii) Que no se hayan producido cambios económicos, sociales, culturales, políticos e, incluso, ideológicos sustancialmente significativos que hagan insostenible, a la luz de la Constitución, el pronunciamiento anterior. Esto es, que se presente una identidad en el contexto fáctico y normativo entre el momento en que la Corte hizo su anterior pronunciamiento y el momento

en que se solicita el nuevo análisis<sup>11</sup>.

Ahora bien, en este caso concreto no cabe duda del idéntico contenido normativo del artículo 558 del Decreto 2700 de 1991 y del artículo 520 de la Ley 600 de 2000<sup>12</sup>. No obstante, se trata de dos disposiciones contenidas en contextos normativos diferentes, por una parte, y adicionalmente no hay identidad entre los cargos examinados en la sentencia C-1106 de 2000 y los propuestos por el demandante en esta oportunidad, razón por la cual esta Corporación habrá de pronunciarse de fondo.

El primer aserto no requiere mayores reflexiones pues es evidente que el Decreto 2700 de 1991 y la Ley 600 de 2000 son ordenamientos diferentes, expedidos en distintos momentos y que obedecen a diferentes contextos fácticos y normativos, aunque ambos tengan la finalidad de fijar las reglas procedimentales en materia penal.

En lo que respecta a la falta de identidad de cargos formulados en la distintas ocasiones es preciso señalar que en la sentencia C-1106 la Corte Constitucional se ocupó de examinar la supuesta inexecutable parcial del artículo 558 del Decreto 2700 de 1991, ya que se acusaban sólo algunos de sus apartes. Los cargos formulados versaban en torno a la violación del derecho de defensa “material”, en cuanto a la disposición demandada limitaba el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia a aspectos meramente formales, y la vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia, en razón a que el papel de la Corte Suprema de Justicia en el procedimiento de extradición quedaba reducido a la expedición de una certificación de carácter “notarial” de la validez de la documentación presentada, sin que pudiera pronunciarse sobre aspectos sustanciales relacionados con el trámite de la extradición.

Ahora bien, nótese que si bien hay una coincidencia parcial respecto de los preceptos constitucionales señalados como vulnerados (esencialmente el derecho al debido proceso) la estructura de las acusaciones en uno y otro proceso es completamente diferente. Mientras en la sentencia C-1106 de 2000, el peso de la demanda gravitaba sobre el carácter formal del pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, en esta oportunidad el actor fundamenta su acusación en la existencia de una omisión legislativa relativa que deja por fuera del estudio de la Corte Suprema de Justicia aspectos relevantes para el ejercicio del derecho de defensa de la persona solicitada en extradición.

Por las anteriores razones, en el caso concreto, no existe cosa juzgada material respecto de la sentencia C-1106 de 2000 y esta Corporación debe abordar el estudio de la constitucionalidad de la disposición acusada, sin embargo, previamente a realizar dicho análisis deberá pronunciarse acerca de su vigencia temporal.

#### 4. La vigencia de la disposición demandada

Antes de abordar el estudio de la constitucionalidad del artículo 520 de la Ley 600 de 2000, esta Corporación debe pronunciarse sobre su vigencia, pues de haber sido derogada y si no está produciendo efectos de manera ultractiva no habría lugar a un pronunciamiento de esta Corporación<sup>13</sup>.

En el año 2004 fue promulgada la Ley 906 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento

Penal”, el nuevo ordenamiento en su artículo 533 regula lo relacionado con su vigencia en los siguientes términos:

El presente Código regirá para los delitos cometidos con posterioridad al primero de enero del año 2005. Los casos de que trata el numeral 3 del artículo 235 de la Constitución Política continuarán su trámite por la Ley 600 de 2000.

Los artículos 531 y 532 del presente código, entrarán en vigencia a partir de su publicación.

En el mismo sentido, el tercer inciso del artículo 6 del mismo estatuto prevé textualmente que “Las disposiciones de este código se aplicarán única y exclusivamente para la investigación y el juzgamiento de los delitos cometidos con posterioridad a su vigencia”. Sobre la constitucionalidad de este último precepto se pronunció ampliamente esta Corporación en la sentencia C-592 del presente año, y entre otras cosas sostuvo que era necesario concordar dicha disposición con el artículo 5º del Acto Legislativo 03 de 2002<sup>14</sup>, disposición que establece la implementación gradual del nuevo sistema penal y confía a la ley el señalamiento de la fecha de inicio de aplicación del nuevo estatuto procesal.

“(…) en el presente caso no se plantea ninguna dificultad constitucional que haga necesaria la declaratoria de inexecuibilidad total o parcial o algún tipo de condicionamiento del texto acusado por cuanto no cabe duda alguna sobre la aplicabilidad del principio de favorabilidad y que prueba de ello es la aplicación que del referido principio ha hecho ya la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en las recientes decisiones a que se hizo referencia en el aparte preliminar de este acápite de la sentencia”<sup>15</sup>.

Ahora bien, a pesar que respecto de algunas disposiciones de la Ley 906 de 2004 la Sala de Casación Penal ha sostenido su aplicabilidad inmediata, sin consideración a la fecha en que ocurrieron los hechos objeto de investigación y juzgamiento<sup>16</sup>, respecto del procedimiento de extradición ha sostenido que los delitos cometidos con anterioridad al primero de enero de 2005 seguirán el procedimiento establecido en el anterior Código de Procedimiento Penal, esto es, la Ley 600 de 2000.

Así en providencia de En providencia de trece (13) de septiembre de 2005 sostuvo esa Corporación:

“Con arreglo al concepto emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y por no existir tratado de extradición aplicable entre los dos Estados, son las normas del Código de Procedimiento Penal las llamadas a regular este trámite de extradición, siendo la ley 600 de 2.000 la aplicable, en razón a que los hechos atribuidos a CHARLES CAMACHO DUKE tuvieron lugar antes del 1º de enero de 2.005” (negritas fuera del texto).<sup>17</sup>

Se tiene, entonces, que por la interpretación que ha hecho la autoridad judicial competente en la materia, el procedimiento previsto por la Ley 600 de 2000 se aplica respecto de aquellas solicitudes de extradición que tienen origen en hechos anteriores al primero de enero de 2005, razón por la cual que la disposición acusada continua vigente y en esa medida es preciso realizar un pronunciamiento de fondo sobre los cargos presentados en la demanda.

## 5. La omisión legislativa

Los cargos formulados por el actor en el presente proceso son estructurados en torno a la supuesta omisión legislativa en que incurrió el legislador al regular las materias sobre las cuales debe pronunciarse la Corte Suprema de Justicia en el concepto que debe rendir durante el trámite de la solicitud de extradición, por tal razón antes de decidir el fondo del asunto es preciso hacer un breve recuento jurisprudencial y doctrinal de la figura de la omisión legislativa.

Las omisiones legislativas hacen referencia a la inactividad del legislador o el incumplimiento por parte de este último de su deber de legislar expresamente señalado en la Constitución<sup>18</sup>. No se trata, entonces, simplemente de un no hacer sino que consiste en un no hacer algo normativamente predeterminado, se requiere por lo tanto la existencia de un deber jurídico de legislar respecto del cual la conducta pasiva del legislador resulta constitucionalmente incompatible para que ésta pudiera ser calificada de omisión o inactividad legislativa, en otro supuesto se trataría de una conducta jurídicamente irrelevante, meramente política, que no infringe los límites normativos que circunscriben el ejercicio del poder legislativo<sup>19</sup>. Las omisiones legislativas pueden ser de dos clases: absolutas o relativas.

La omisión absoluta hace referencia al incumplimiento por parte del legislador de la obligación constitucional de expedir una regulación específica, es decir constituye una total inactividad por parte del Congreso y, por ende, supone la ausencia total de un texto o precepto legal. La Corte Constitucional se ha declarado reiteradamente incompetente para pronunciarse sobre esta modalidad de omisiones, con fundamento, entre otros, en los siguientes argumentos: (i) no es metodológicamente posible el examen de constitucionalidad en estos casos por la carencia de norma susceptible de control<sup>20</sup>, (ii) es indispensable que la demanda de inconstitucionalidad recaiga sobre un texto real y no simplemente deducido por el actor o implícito, (iii) la declaración de inexecutable total o parcial de una disposición legislativa requiere previamente definir si existe una oposición definitiva y verificable entre lo que dispone el precepto acusado y lo que manda la Constitución <sup>21</sup>.

La omisión legislativa relativa, por su parte, supone la actividad del legislador pero de forma incompleta o defectuosa “dado que al regular una situación determinada, éste no tiene en cuenta, omite, o deja de lado, supuestos de hecho que, al momento de aplicarse el precepto correspondiente, genera tratamientos inequitativos o el desconocimiento de derechos de los destinatarios de la norma respectiva (v. gr. derecho a la igualdad, derecho al debido proceso o del derecho de defensa, derechos adquiridos, etc).” <sup>22</sup>

La anterior distinción es de gran importancia en la medida en que la Corte se ha declarado competente para conocer únicamente acerca de omisiones legislativas relativas<sup>23</sup>, pues “éstas tienen efectos jurídicos susceptibles de presentar una oposición objetiva y real con la Constitución, la cual es susceptible de verificarse a través de una confrontación de los mandatos acusados y las disposiciones superiores.”<sup>24</sup> Quiere decir lo anterior que ante la ausencia total de un precepto o texto legal, la Corte no adelanta un juicio de inconstitucionalidad, por cuanto sólo es competente para conocer y pronunciarse sobre la producción legislativa<sup>25</sup>, no obstante si se trata de una omisión relativa esta puede ser objeto de un juicio de constitucionalidad, que eventualmente podría conducir a proferir una

sentencia integradora mediante la cual se subsane la omisión inconstitucional.

Así mismo, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la prosperidad del examen de constitucionalidad de una norma, por haber incurrido el legislador en una omisión legislativa relativa, supone el cumplimiento de dos condiciones, a saber: (i) El juicio de inexecutableidad requiere la concurrencia de una norma frente a la cual se predique la omisión; y (ii) la misma debe excluir un ingrediente, condición normativa o consecuencia jurídica que a partir de un análisis inicial o de una visión global de su contenido, permita concluir que su consagración normativa resulta esencial e indispensable para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta Fundamental<sup>26</sup>.

#### 6. Requisitos señalados por la jurisprudencia constitucional para declarar la inexecutableidad de una omisión legislativa relativa

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-427 de 2000 desarrolló algunos criterios según los cuales una omisión legislativa relativa resulta contraria a la Constitución y, por ende, es procedente una sentencia integradora. Al respecto, el juez constitucional definió los siguientes requisitos: “a) que exista una norma sobre la cual se predica; b) que una omisión en tal norma excluya de sus consecuencias aquellos casos que, por ser asimilables, deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico; c) que dicha exclusión no obedezca a una razón objetiva y suficiente; d) que al carecer de una razón objetiva y suficiente, la omisión produzca una desigualdad injustificada entre los casos que estén y los que no están sujetos a las consecuencias previstas por la norma y e) que la omisión implique el incumplimiento de un deber constitucional del legislador”.<sup>27</sup>

En igual sentido, la Corte en la sentencia C-1064 de 2001 manifestó lo siguiente: “En la omisión legislativa relativa, el legislador ha expedido una norma cuyo sentido normativo no es omisivo sino positivo y ese acto positivo del legislador, al dejar de incluir a un grupo de ciudadanos en el ámbito de su regulación, que debía ser incluido por mandato constitucional, resulta inconstitucional. Como en la omisión legislativa relativa hay un acto positivo del legislador que regula una materia específica, la Corte procede a integrar el vacío a partir de la Constitución.”

De lo anterior se deduce que, en principio, la Corte se pronuncia sobre omisiones legislativas relativas, en los casos de violación al principio de igualdad, ampliando el alcance del precepto legal impugnado a supuestos de hecho no previstos por el legislador y, además, en los casos de desconocimiento al debido proceso.

Una vez hecho el recuento jurisprudencial y doctrinal de la figura de la omisión legislativa relativa pasa esta Corporación a examinar si en este caso están presentes los criterios señalados para identificar su existencia y proferir una sentencia integradora.

Sostiene el actor que la omisión legislativa relativa en el presente caso se predica porque el artículo 520 de la Ley 600 de 2000 excluye del pronunciamiento que debe hacer la Corte Suprema de Justicia en el trámite de la extradición de los ciudadanos colombianos, algunas materias que en virtud del artículo 35 constitucional deberían estar incluidas.

Es decir, estructura el cargo a partir de la comparación entre los requisitos que señala el

precepto constitucional para que proceda la extradición de un ciudadano colombiano y los aspectos sobre los cuales debe pronunciarse la Corte Suprema de Justicia de conformidad con el enunciado normativo demandado, del cotejo de ambos preceptos infiere que existen al menos dos aspectos contemplados por el artículo 35 constitucional sobre los cuales no se pronuncia la Corte Suprema de Justicia, a saber: (i) si la solicitud de extradición se refiere a delitos cometidos en el exterior considerados como tales en la legislación penal colombiana, requisito expresamente señalado por el inciso segundo del artículo 35 constitucional; (ii) si los hechos fundamento de la solicitud de extradición son anteriores a la promulgación del Acto Legislativo 1º de 1997, condición consignada en el inciso cuarto de la misma disposición.

Ahora bien, sea lo primero advertir que de la comparación del precepto legal y de la disposición constitucional resulta de manera clara que la primera supuesta omisión señalada por el actor está expresamente contemplada en el enunciado normativo demandado y que por lo tanto el cargo formulado carece de fundamento. En efecto, uno de las materias que el demandante echa en falta en el artículo 520 del Código de Procedimiento Penal es el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia sobre si la solicitud de extradición se refiere a delitos cometidos en el exterior considerados como tales en la legislación penal colombiana, y este aspecto esta expresamente contemplado en la disposición acusada cuando prevé que la Corte Suprema de justicia fundamentará su concepto en el principio de la doble incriminación. Tal principio significa precisamente que el hecho que motiva la solicitud de extradición debe estar previsto como delito por la legislación colombiana y es uno de los temas sobre los cuales por expreso mandato legal se pronuncia la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia para fundamentar su concepto. Debe entonces rechazarse la acusación del demandante por ser manifiestamente infundada.

Resta por analizar la segunda supuesta omisión, consistente en la ausencia de pronunciamiento por parte de la Corte Suprema de Justicia sobre si los hechos fundamento de la solicitud de extradición son anteriores a la promulgación del Acto Legislativo 01 de 1997. Para resolver esta cuestión es conveniente realizar un examen sistemático del conjunto de disposiciones que regulan el procedimiento de extradición en la Ley 600 de 2000. En primer lugar el inciso final del artículo 508 prohíbe la extradición de ciudadanos colombianos cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad al dieciséis de diciembre de 1997, fecha de entrada en vigor del Acto Legislativo 01 de 1997. Según el artículo 50928 del mismo ordenamiento corresponde al Gobierno conceder u ofrecer salvo en los casos contemplados en el artículo 508. Por su parte el artículo 513 enuncia los documentos que deben acompañar a la solicitud de extradición entre los cuales aparece la “la indicación exacta de los actos que determinaron la solicitud de extradición y del lugar y la fecha en que fueron ejecutados”. De conformidad con el artículo 515 el Ministerio de Justicia (hoy Ministerio del Interior y de Justicia) debe estudiar la documentación allegada y de encontrar que faltan piezas debe devolverla al Ministerio de Relaciones Exteriores para que este realice las gestiones necesarias ante el gobierno extranjero con el propósito de completar la documentación. Finalmente el artículo 520 prevé que la Corte Suprema de Justicia expedirá su concepto con fundamento, entre otros criterio, en la validez formal de la documentación presentada.

Del anterior recuento normativo se podrían derivar dos posturas interpretativas, así podría

entenderse que dentro del examen de la validez formal de la documentación presentada corresponde a la Corte Suprema de Justicia examinar la fecha de los hechos que motivan la solicitud de extradición y constatar que sean anteriores al dieciséis de diciembre de 1997, pues en las piezas aportadas por el Estado solicitante debe constar por escrito la fecha en que ocurrieron los hechos que motivan la solicitud, de tal manera que el órgano judicial al examinar los distintos documentos verificaría también este extremo. Empero, la disposición puede ser interpretada en el sentido que el examen a cargo del órgano judicial es de carácter meramente formal, circunscrito a aspectos tales como su traducción al castellano o la existencia de las piezas originales, y en consecuencia no comprende un cotejo de tal naturaleza. En todo caso para efectos de la supuesta omisión legislativa relativa, propuesta por el demandante, las anteriores posibilidades interpretativas son completamente irrelevantes, en la medida que está previsto que el Gobierno Nacional debe pronunciarse sobre esta materia, y adicionalmente las disposiciones legales que regulan la extradición deben interpretarse de conformidad con el artículo 35 constitucional.

Este último aserto se deriva también de la interpretación sistemática de las disposiciones legales que regulan la extradición pues el artículo 509 prohíbe que el Gobierno ofrezca o conceda la extradición de nacionales colombianos por hechos anteriores al dieciséis de diciembre de 1997 y para cumplir ese mandato a esta autoridad le corresponde verificar la fecha de ocurrencia de los hechos que motivan la solicitud de extradición. No hay que olvidar, por otra parte que el Gobierno Nacional es quien adopta la decisión final sobre la concesión u ofrecimiento de la extradición. Entonces, sobre esta materia no existe la omisión legislativa relativa que alega el demandante pues está previsto que una autoridad verifique específicamente la fecha en que tuvieron lugar los hechos delictivos que motivan la solicitud.

Ahora bien, podría argumentarse que en todo caso deba ser la Corte Suprema de Justicia, por su carácter de órgano judicial, quien se pronuncie sobre el extremo en cuestión. Sin embargo, aquí se tornan relevantes los precedentes sentados por esta Corporación en cuanto a la naturaleza del procedimiento de extradición, la potestad configuradora del legislador y las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia.

En primer lugar la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la extradición no es un procedimiento de naturaleza judicial y que por lo tanto, el pronunciamiento que hace la Sala de Casación Penal no es una providencia.

Del mismo modo ha afirmado que el legislador goza de potestad de configuración para definir las reglas que determinan el trámite a seguir cuando se formula a Colombia una solicitud de extradición, o ésta se ofrece por el Estado colombiano. El límite a tal potestad de configuración está en todo caso determinado por las garantías establecidas en el Acto Legislativo No. 01 de 1997 modificadorio del artículo 35 constitucional.

Entonces, en la medida que la extradición no es un procedimiento de naturaleza judicial, el concepto que emite la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia no tiene el carácter de una providencia judicial, y por lo tanto se han encontrado ajustadas a la Constitución las limitaciones impuestas por el legislador al contenido del pronunciamiento que debe proferir el órgano judicial. En la decisión a la que antes se hizo referencia concluyó

la Corte Constitucional:

“Para esta Corporación, no son de recibo los argumentos esgrimidos por el demandante, porque la Corte Suprema de Justicia en este caso no actúa como juez, en cuanto no realiza un acto jurisdiccional, como quiera que no le corresponde a ella en ejercicio de esta función establecer la cuestión fáctica sobre la ocurrencia o no de los hechos que se le imputan a la persona cuya extradición se solicita, ni las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que pudieron ocurrir, ni tampoco la adecuación típica de esa conducta a la norma jurídico-penal que la define como delito, pues si la labor de la Corte fuera esa, sería ella y no el juez extranjero quien estaría realizando la labor de juzgamiento.

Por esto –y no por otra razón–, es que la intervención de la Corte Suprema de Justicia en estos casos, se circunscribe a emitir un concepto en relación con el cumplimiento del Estado requirente de unos requisitos mínimos que ha de contener la solicitud, los cuales se señalan en el Código de Procedimiento Penal.

Así, resulta claro entonces, que ese concepto de la Corte Suprema de Justicia puede ser acogido o no por el Jefe del Estado, si es favorable, lo que significa que, en últimas, es el Presidente de la República como supremo director de las relaciones internacionales del país, quien resuelve si extradita o se abstiene de hacerlo.

Y, por la misma razón, dada la naturaleza jurídica de la actividad que cumple la Corte Suprema de Justicia al emitir el concepto aludido, cuando este es negativo lo que se manifiesta por ella es que no se cumplieron por el Estado requirente, los requisitos mínimos de esa figura de cooperación internacional señalados en el Código de Procedimiento Penal y, por ello, ese concepto negativo resulta obligatorio para el Presidente de la República, pues tanto él como la Corte Suprema de Justicia se encuentran sometidos a la ley colombiana, sin que, se repite, ese concepto negativo sea un acto jurisdiccional dado que al emitirlo no se dicta una providencia de juzgamiento, como ya se dijo”<sup>29</sup>.

En definitiva, no constituye una omisión legislativa relativa que el artículo 520 de la Ley 600 de 2000 no prevea que la Corte Suprema de Justicia deba pronunciarse sobre si los hechos que motivan la solicitud de extradición son posteriores a la entrada en vigor del Acto Legislativo 01 de 2000 pues Gobierno Nacional debe pronunciarse sobre este tópico, y en la medida en que la extradición no es un procedimiento judicial en el cual la verificación del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales por parte del requerimiento formulado por un gobierno extranjero corresponda a una autoridad judicial.

El anterior argumento también sirve para desechar otros cargos formulados por el demandante, tales como la eventual vulneración del principio de non bis in idem, pues la verificación de tales extremos corresponde al Gobierno Nacional y no a la Corte Suprema de Justicia. Si bien en virtud de la declaratoria de inexecutable del artículo 527 de la Ley 600 de 2000 no existe una prohibición expresa de la extradición en el evento que la persona esté siendo juzgada por los mismos hechos en Colombia, no cabe duda que al haberse señalado de manera restrictiva las materias sobre las cuáles debe pronunciarse la Corte Suprema de Justicia, la verificación de los restantes elementos del debido proceso constitucional y legal corresponden en definitiva a la autoridad que adopta la decisión final y que finalmente es la responsable del trámite de la extradición.

De esta manera, una vez examinados los cargos formulados por el demandante se puede constatar que éstos carecen de fundamento pues el artículo 520 de la Ley 600 de 2000 no presenta omisiones legislativas relativas susceptibles de ser reparadas por medio de una sentencia integradora.

## VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, oído el concepto del señor Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites previstos en el decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE

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

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

2 Auto 027 A de 1998, reiterado en las sentencias C-774 de 2001 y C-783 de 2004.

3 Ver entre otras las sentencias C-427 de 1996. MP: Alejandro Martínez Caballero, donde la Corte señaló que el fenómeno de la cosa juzgada material se da cuando se trata, no de una norma cuyo texto normativo es exactamente igual, es decir, formalmente igual, sino cuando los contenidos normativos son iguales.

4 Sentencia C-228 de 2002.

5 Sentencia C-447 de 1997.

6 Ibídem.

7 Se trata del concepto de “Constitución viviente” que ha sido empleado en la jurisprudencia constitucional. Así, en la sentencia C-774 de 2001 sostuvo este Tribunal:

“ No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta la especial naturaleza de la cosa juzgada constitucional, es necesario advertir, que de manera excepcional, resulta posible que el juez constitucional se pronuncie de fondo sobre normas que habían sido objeto de decisión de exequibilidad previa. El carácter dinámico de la Constitución, que resulta de su permanente tensión con la realidad, puede conducir a que en determinados casos resulte imperativo que el juez constitucional deba modificar su interpretación de los principios jurídicos para ajustarlos a las necesidades concretas de la vida colectiva - aún cuando no haya habido cambios formales en el texto fundamental -, lo que incide necesariamente en el juicio de constitucionalidad de las normas jurídicas. El concepto de “Constitución viviente” puede significar que en un momento dado, a la luz de los cambios económicos, sociales, políticos, e incluso ideológicos y culturales de una comunidad, no resulte sostenible, a la luz de la Constitución, - que es expresión, precisamente, en sus contenidos normativos y valorativos, de esas realidades -, un pronunciamiento que la Corte haya hecho en el pasado, con fundamento en significaciones constitucionales materialmente diferentes a aquellas que ahora deben regir el juicio de Constitucionalidad de una determinada norma. En estos casos, no se puede considerar que el fallo vulnera la cosa juzgada, ya que el nuevo análisis parte de un marco o perspectiva distinta, que en lugar de ser contradictorio conduce a precisar los valores y principios constitucionales y permiten aclarar o complementar el alcance y sentido de una institución jurídica”.

8 Un ejemplo lo constituye la sentencia C-228 de 2002, en la cual la Corte Constitucional decidió apartarse del precedente sentado en la sentencia C-293 de 1995 al estudiar la constitucionalidad de unas disposiciones del código de Procedimiento Penal que limitaban el papel de la parte civil en el proceso penal.

9 En el mismo sentido en la sentencia C-311 de 2002 sostuvo esta Corporación:

“El fallo anterior constituye un precedente respecto del cual la Corte tiene diversas opciones, ya que no queda absolutamente autovinculada por sus sentencias de exequibilidad. La primera, es seguir el precedente, en virtud del valor de la preservación de la consistencia judicial, de la estabilidad del derecho, de la seguridad jurídica, del principio de la confianza legítima y de otros valores, principios o derechos protegidos por la Constitución y ampliamente desarrollados por la jurisprudencia de esta Corte. En esta primera opción la Corte decide seguir la ratio decidendi anterior, mantener la conclusión que de ella se deriva, estarse a lo resuelto y, además, declarar exequible la norma demandada. Otra alternativa es apartarse del precedente, esgrimiendo razones poderosas para ello que respondan a los criterios que también ha señalado la Corte en su jurisprudencia, para evitar la petrificación del derecho y la continuidad de eventuales errores. También puede la Corte llegar a la misma conclusión de su fallo anterior pero por razones adicionales o diversas. En conclusión, los efectos de la cosa juzgada material de un fallo de exequibilidad son específicos y no se asimilan a los del derecho procesal general. Se inscriben dentro de la doctrina sobre precedentes judiciales en un sistema de tradición romano germánica, son los propios del proceso constitucional y responden a la interpretación de una Constitución viviente.

10 También ha establecido la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional que “el control de constitucionalidad que se ejerce sobre los proyectos de leyes estatutarias es integral y como consecuencia de ello, una vez expedida la ley, la misma se encuentra amparada por la cosa juzgada material(...)”. Así lo señaló esta Corporación en la sentencia C-1155 de 2005, en la cual la Corte se pronunció respecto de la demanda dirigida contra algunos apartes de los artículos 9° y 10° del Decreto 2652 de 1991, los cuales reprodujeron de forma idéntica apartes de los artículos 112 y 114 de la Ley 270 de 1996 (Ley Estatutaria de la Administración de Justicia) previamente analizada por este Tribunal. Por lo anterior, la Corte decidió “Estarse a lo resuelto en la sentencia C-037 de 1996 que declaró la exequibilidad de los artículos 112 y 114 del proyecto de ley estatutaria de la Administración de Justicia y en consecuencia, declarar exequibles el numeral 4) del artículo 9° del Decreto Ley 2652 de 1991 y la expresión “los abogados en ejercicio” contenida en el numeral 1) del artículo 10 del mismo Decreto Ley.”

11 Ver sentencia C-1121 de 2005.

12 Ambas disposiciones se transcriben en el siguiente cuadro para que pueda apreciarse su idéntica redacción:

Decreto 2700 de 1991

Ley 600 de 2000

ARTICULO 558. Fundamentos. La Corte fundamentará su concepto en la validez formal de la documentación presentada, en la demostración plena de la identidad del solicitado, en el principio de la doble incriminación, en la equivalencia de la providencia proferida en el extranjero y, cuando fuere el caso, en el cumplimiento de lo previsto en los tratados públicos.

ARTICULO 520. Fundamentos. La Corte Suprema de Justicia, fundamentará su concepto en la validez formal de la documentación presentada, en la demostración plena de la identidad del solicitado, en el principio de la doble incriminación, en la equivalencia de la providencia proferida en el extranjero y, cuando fuere el caso, en el cumplimiento de lo previsto en los tratados públicos.

13 La Corte Constitucional ha afirmado que la derogatoria de un enunciado normativo no implica necesariamente la inhibición para pronunciarse de fondo por sustracción de materia, debido a que en ciertos casos a pesar de haber perdido vigor, la norma demandada sigue produciendo efectos y por lo tanto el juez constitucional ha de pronunciarse de fondo sobre los cargos formulados. Al respecto ha señalado:

“Así, tal y como lo ha venido señalando esta Corporación, cuando en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad se acusen normas legales que han sido derogadas, sustituidas o modificadas por un acto propio y voluntario del legislador, no existe fundamento lógico para que el organismo de control Constitucional entre a juzgar de fondo su potencial incongruencia con el ordenamiento Superior, resultando necesaria la inhibición por evidente sustracción de materia. A tal determinación se llega, si se analiza que el proceso de inexecutable persigue, de manera específica y unívoca, retirar del ordenamiento jurídico aquellos preceptos que tiendan a amenazar o desconocer los principios y valores que la Constitución Política proclama, hecho que, por supuesto, no tienen ocurrencia cuando la norma ha dejado de regir.

No obstante lo anterior, en procura de cumplir fielmente con la función garantizadora de la integridad y supremacía de la Constitución, esta Corporación ha precisado que la denominada sustracción de materia no siempre debe conducir a una decisión inhibitoria pues, aun en el evento en que la norma cuestionada haya perdido su vigencia formal, es muy posible que, desde el punto de vista material, la misma siga produciendo efectos jurídicos o, lo que es igual, continúe proyectándose ultractivamente, lo cual generaría un grave perjuicio para la juridicidad si tales efectos devienen contrarios a los mandatos superiores que gobiernan el Estado Social de Derecho.

Por ello, sólo en la medida en que la norma enjuiciada haya desaparecido del ordenamiento jurídico y no se encuentre produciendo efectos jurídicos, puede la Corte acudir a la figura de la sustracción de materia y, en consecuencia, abstenerse de adelantar el respectivo juicio de inconstitucionalidad. Como lo ha sostenido la reiterada jurisprudencia constitucional, precipitar una decisión inhibitoria sin que previamente se haya determinado la ocurrencia de estos dos supuestos, “podría hacer viable la efectiva aplicación de la norma contraria a la Carta”. Sentencia C-1044 de 2000, f. j. 9.

14 ARTÍCULO 5º. VIGENCIA.— El presente Acto Legislativo rige a partir de su aprobación, pero se aplicará de acuerdo con la gradualidad que determine la ley y únicamente a los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia que en ella se establezca. La aplicación del nuevo sistema se iniciará en los distritos judiciales a partir del 1º de enero de 2005 de manera gradual y sucesiva. El nuevo sistema deberá entrar en plena vigencia a más tardar el 31 de diciembre del 2008.

15 Sentencia C-592 de 2005 F. J. 4.1.5.3.

16 Este fue uno de los argumentos que condujo a la Corte Constitucional a declarar la exequibilidad del inciso tercero del artículo 6 de la Ley 906 de 2004 en la sentencia C-592 de 2005, pues luego de examinar distintas providencias proferidas por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia verificó que esta última corporación judicial había aplicado el nuevo estatuto procesal respecto de delitos cometidos antes de su entrada en vigencia para hacer efectivo el principio de favorabilidad.

17 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, M. P. Edgar Lombana Trujillo, Proceso No. 23684. En el mismo sentido pueden consultarse los conceptos del 11 de mayo de 2005 M. P. Dr. Yesid Ramírez Bastidas (Extr. 22.070), de 22 de junio de 2005 M. P. Dr. Yesid Ramírez Bastidas (Extr. 22.204), de 15 de junio de 2005 M. P. Dr. Mauro Solarte Portilla (Extr. 23.529) y de 10 de agosto de 2005 M. P. Dr. Edgar Lombana Trujillo (Extr. 23299).

18 La Corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente acerca de la inconstitucionalidad por omisión. Algunas de las consideraciones expuestas han sido las siguientes: “Las normas constitucionales no deben correr el riesgo de quedarse escritas, porque ello llevaría indefectiblemente a la pérdida de sus valor normativo, y a la renuncia de la pretensión de reformar la estructura social para alcanzar los valores y fines inspiradores del ordenamiento constitucional (Preámbulo C.P.). Los fines esenciales del Estado (art. 2° C.P.), imponen al órgano legislativo el deber de llevar a cabo, en un plazo razonable, las reformas y desarrollos legales necesarios para garantizar la efectividad de las decisiones del constituyente. De no hacerlo, se incurría en una inconstitucionalidad por omisión cuya gravedad puede medirse considerando los derechos individuales y sociales que en este caso sólo adquirirían la aplicabilidad inmediata a partir de la adopción de la norma legal” (Sentencia T-081 de 1993) ; “El fenómeno de la inconstitucionalidad por omisión está ligado, cuando se configura a una obligación de hacer, que supuestamente el constituyente consagró a cargo del legislador, el cual sin que medie motivo razonable se abstiene de cumplirla, incurriendo con su actividad negativa a una violación a la Carta” (Sentencia C-188 de 1996) ; “Se entiende por omisión legislativa todo tipo de abstención del legislador de disponer lo prescrito por la Constitución: dichas omisiones, entonces, se identifican con la ‘no acción’ o falta de actividad del legislador en el cumplimiento de la obligación de legislar que le impone expresamente el constituyente (...) Es requisito indispensable que en la Carta exista una norma expresa que contemple el deber de expedir la ley que desarrolle las normas constitucionales y el legislador incumpla, pues sin deber no puede haber omisión. En consecuencia, la omisión legislativa no se puede derivar de la ausencia de leyes por incumplimiento del Congreso del deber general de legislar, existe omisión legislativa cuando el legislador no cumple un deber de acción expresamente señalado por el constituyente” (Sentencia C-543 de 1996). El tema de las omisiones legislativas ha sido tratado también por la Corte Constitucional en las sentencias C-247 de 1995, C-536 de 1995, C-098 de 1996, C-188 de 1996, C-543 de 1996 y C-745 de 1998.

19 Cfr. Marcos Gómez Puentes. La inactividad del legislador: una realidad susceptible de control, Madrid, Mc Graw-Hill, 1997, p. 19.

20 En la sentencia C-543 de 1996 sostuvo este Tribunal:

“Lo que se pretende mediante la acción de inconstitucionalidad es evaluar si el legislador al

actuar ha vulnerado o no los distintos cánones que conforman la Constitución. Por esta razón hay que excluir de esta forma de control el que se dirige a evaluar las omisiones legislativas absolutas: si no hay actuación no hay acto que comparar con las normas superiores; si no hay actuación, no hay acto que pueda ser sujeto de control. La Corte carece de competencia para conocer de demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta”.

21 Sentencia C-504 de 1995. En el mismo sentido sostuvo en la sentencia C-146 de 1998

“(…) son inconstitucionales por omisión aquellas normas legales que por no comprender todo el universo de las hipótesis de hecho idénticas a la regulada, resultan ser contrarias al principio de igualdad. Pero la omisión legislativa pura o total, no es objeto del debate en el proceso de inexecutableidad, puesto que este consiste, esencialmente, en un juicio de comparación entre dos normas de distinto rango para derivar su conformidad o discrepancia. Luego el vacío legislativo absoluto no puede ser enjuiciado en razón de la carencia de objeto en uno de uno de los extremos de comparación.”

22 En el mismo sentido la Corte en sentencia C-675 de 1999 precisó lo siguiente: “Pueden ser objeto de estudio por esta vía (acción de inconstitucionalidad) y, de hecho ya lo han sido, las llamadas omisiones relativas o parciales, en las que el legislador actúa, pero lo hace imperfectamente, como en los casos de violación al principio de igualdad o debido proceso (…)” Así mismo se pueden consultar las sentencias C-185 de 2002, C-284 de 2002, C-809 de 2002, C-836 de 2002 y C-528 de 2003.

23 La Corte ha manifestado su competencia para conocer de omisiones legislativas relativas en las siguientes sentencias: C-543 de 1996, C-690 de 1996, C-423 de 1997, C-146 de 1998, C-407 de 1998, C-675 de 1999, C-635 de 2000, Auto 017 de 2000, C-246 de 2001, C-090 de 2002, C-155 de 2002, C-185 de 2002, C- 284 de 2002, C-809 de 2002, C-836 de 2002, C-871 de 2002 y C-311 de 2003.

24 Sentencia C-690 de 1996.

25 La Corte ha sido enfática en señalar que respecto a las omisiones legislativas de carácter absoluto, no procede un juicio de inconstitucionalidad, por cuanto no es competente para ello. En relación con este aspecto pueden consultarse las siguientes providencias: C-543 de 1996, C-146 de 1998, C-407 de 1998, C-215 de 1999, C-369 de 1999, C-675 de 1999, C-867 de 1999, C-635 de 2000, Auto 017 de 2000, C-246 de 2001, C-185 de 2002 y C- 284 de 2002.

27 Estos criterios han sido reiterados con posterioridad por la Corte Constitucional. Al respecto pueden consultarse: salvamento parcial de voto de la sentencia C-828 de 2002, sentencias C-871 de 2003, C- 918 de 2003, C-208 de 2003, C-528 de 2003, C-509 de 2004, C-1172 de 2004 y C-823 de 2005.

28 La redacción inicial del artículo 509 establecía que correspondía al gobierno, por intermedio del Ministerio de Justicia, conceder u ofrecer la extradición, sin embargo la expresión en cursiva fue declarada inexecutable en la sentencia C-760 de 2001 por vicios en el procedimiento de formación de la Ley 600 de 2000.

29 Sentencia C-1106 de 2000 f. j. 4.3.