Sentencia C-178/06

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cargos deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Carga mínima de argumentación

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VULNERACION DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD-Presupuestos

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Procedencia aunque se hubiere admitido la demanda

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda

En el caso concreto, los actores demandan el inciso 3, del artículo 531 de la Ley 906 de 2004, que bajo el capítulo del régimen de transición refiere al proceso de descongestión, depuración y liquidación de procesos. Concretamente se alude a la operancia de la prescripción exceptuando de su aplicación a determinados delitos que se relacionan, lo cual en opinión de los ciudadanos desconoce los artículos 2, 13 y 29 de la Constitución, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Para la Corte la demanda presentada por los actores no cumple los requisitos mínimos de exponer en debida forma las razones de inconstitucionalidad, concretamente no se señala de manera clara, específica y suficiente el concepto de la violación por lo que debe esta Corporación inhibirse de pronunciarse de fondo por ineptitud sustancial de la demanda.

Referencia: expediente D-5911

Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso 3 del artículo 531 de la Ley 906 de 2004.

Actores: Edgardo José Hernández Montero y Alfredo Torres Ebrat.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., ocho (8) de marzo de dos mil seis (2006).

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución Política, los ciudadanos Edgardo José Hernández Montero y Alfredo Torres Ebrat solicitan a la Corte Constitucional la declaración de inexequibilidad del inciso 3 del artículo 531 de la Ley 906 de 2004.

Mediante auto del 8 de agosto de 2005, se admitió la demanda por cumplir con los requisitos contemplados en el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 y, así mismo, se ordenó i) la fijación en lista de la norma acusada y simultáneamente correr traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ii) comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso de la República y al Ministro del Interior y de Justicia, de conformidad con los artículos 244 de la Constitución Política y 11 del Decreto 2067 de 1991, e iii) invitar a la Defensoría del Pueblo, a la Fiscalía General de la Nación, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, al Colegio Colombiano de Abogados

Penalistas, al Instituto de Derecho Procesal, a la Comisión Colombiana de Juristas, a la Universidad Externado de Colombia, Universidad del Valle, Pontificia Universidad Javeriana, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario y Universidad Libre para que aporten sus opiniones sobre la demanda de la referencia.

En auto calendado 6 de septiembre de 2005, la Sala Plena dispuso aceptar los impedimentos del Procurador y Viceprocurador General de la Nación, por lo que conforme al artículo 7 del Decreto ley 262 de 2000, dicho Ministerio Público designó a la Procuradora Auxiliar para Asuntos Constitucionales a fin de que rindiera el concepto de rigor.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de este asunto y previo concepto del Ministerio Público, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con la presente demanda.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el texto del artículo 531 de la Ley 906 de 2004, subrayando los apartes acusados.

"LEY 906 DE 2004

(agosto 31)

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

DECRETA:

CAPITULO II.

RÉGIMEN DE TRANSICIÓN.

ARTÍCULO 531. PROCESO DE DESCONGESTIÓN, DEPURACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE PROCESOS. Los términos de prescripción y caducidad de las acciones que hubiesen tenido ocurrencia antes de la entrada en vigencia de este código, serán reducidos en una cuarta parte que se restará de los términos fijados en la ley. En ningún caso el término prescriptivo podrá ser inferior a tres (3) años.

En las investigaciones previas a cargo de la Fiscalía y en las cuales hayan transcurrido cuatro (4) años desde la comisión de la conducta, salvo las exceptuadas en el siguiente inciso por su naturaleza, se aplicará la prescripción.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Los fiscales y jueces, en los casos previstos en el inciso anterior, procederán de inmediato a su revisión para tomar las determinaciones. En una sola decisión se podrán agrupar todos los casos susceptibles de este efecto.

Los términos contemplados en el presente artículo se aplicarán en todos los distritos judiciales a partir de la promulgación del código."

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

A continuación, se procederá a realizar una exposición de la demanda no sin antes observar que la línea metodológica de argumentación acogida por los actores no resulta ser muy clara.

En efecto, para los ciudadanos el inciso 3 del artículo 531 de la Ley 906 de 2004, viola los artículos 2, 13 y 29 de la Constitución y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al efecto, señalan:

Como primer punto indican que se viola el principio de igualdad en la aplicación de la ley por cuanto “desconoce la LIBERTAD y la IGUALDAD como derechos inherentes y de derivaciones exclusiva de la DIGNIDAD HUMANA, donde expresamente “prohibe al legislador dar un trato distinto a las personas que se encuentran en un mismo supuesto de hecho””. Al respecto, transcribe el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos para señalar que “En efecto, el “PRINCIPIO DE IGUALDAD EN LA APLICACIÓN DE LA LEY” consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, establecido además como principio normativo de aplicación inmediata (Art. 85), que debe suponer la realización de un JUICIO DE IGUALDAD, que a su vez excluye y prohíbe: (1)Uso de determinados términos de comparación; (2)Prohibición a las autoridades de dispensar protección o trato diferente y discriminatorio; (3)Desconocer “la igualdad ante el ordenamiento jurídico y la igualdad ante la ley”” y transcribir nuevamente el inciso acusado.

Como segundo punto señalan que se infiere de la disposición constitucional violada que la libertad y la igualdad se derivan de la dignidad humana por lo que el Constituyente “consagró un “compromiso para garantizar a “todas las personas”, “la igualdad de oportunidades”, porque entre mayor sea la LIBERTAD y la IGUALDAD, más DIGNO será el hombre. Por ello, la Constitución “prohibe al legislador dar un trato distinto a las personas que se encuentran en un mismo supuesto de hecho”, crear DESIGUALDAD, como la consagrada en el inciso 3 del artículo 531 de la Ley 906 de 2004” y para el efecto transcribe y resalta algunos apartes de las sentencias C-606 de 1992 y T-491 de 1992.

A continuación, indican que resulta evidente el desconocimiento de la igualdad formal “porque esa IGUALDAD FORMAL consagrada expresamente en la CARTA POLITICA (ARTÍCULO 13), impone como consecuencias: 1) IGUALDAD COMO GENERALIZACION: (a)Igualdad ante situaciones iguales, (b)Igualdad frente a consecuencias jurídicas iguales; (c)Igualdad procesal; (d)Igual trámite procedimental para todos; Art. 2, 8, 30, 38, 42, 46, 91, y 95 (lo vemos desarrollado y designadas por la palabra “PERSONAS”) Art. 13, 14, 15, 16, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 28, 29, 36, 49, 52, 54, 67, 69, 74, 79, 86, 87 Y 229 (designado por la locución “TODOS”); Art. 24, 35, 57, 70, 95 y 216; (designado por la palabra “LOS COLOMBIANOS”) Art. 12, 18, 29, y 33; (designada por la palabra “NADIE”) Art. 40, y 95 (designado por la expresión “CIUDADANO”). 2) IGUALDAD COMO EQUIPARACION (a)Igualdad de la mujer y el hombre; (b)Igualdad de derechos y deberes de las parejas Art. 42 y 43, es el fundamento de la seguridad jurídica. 3) IGUALDAD COMO DIFERENCIACION. Es la diferenciación entre distintos Art. 13, 2, 3. Art. 58, 95.9 y 362. Lo que permite inferir clara, concreta y expresamente, que la disposición acusada es susceptible de ser declarada inexequible, por “vulnerar y ser manifiestamente contraria u opuesta a la Constitución Política”, Porque desconoce “la igualdad ante el ordenamiento jurídicos y la igualdad ante la ley” (IGUALDAD FORMAL), toda vez que el principio de igualdad formal se identifica con el principio de LEGALIDAD y el principio de SEGURIDAD JURIDICA (Corte Constitucional, Sentencias C-565/1993; Sentencia C-530/1993). Proceden a transcribir y resaltar apartes de la Sentencia T-490 de 1992.

Luego señalan como punto número cuarto que resulta también evidente la vulneración de la igualdad ante el derecho "porque desde el punto de vista de la aplicación de la ley, se impone que esta sea aplicada de modo igual a todos aquellos que se encuentran en la misma situación contemplada por ella, sin que el operador jurídico pueda establecer diferencia alguna en razón de las personas como lo vemos contrariamente expresada en el artículo 531 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906/2004)". Al efecto, transcribe los siguientes apartes de la Sentencia C-565 de 1993: "los medios los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar PROPORCIONALIDAD con los fines buscados por la norma, sino compartir su carácter de LEGITIMIDAD. Este principio busca que la medida NO SÓLO TENGA FUNDAMENTO LEGAL, sino que sea aplicada de tal manera que los INTERESES JURÍDICOS DE OTRAS PERSONAS O GRUPOS NO SE VEAN AFECTADOS, o que si ello sucede, lo sean en grado mínimo."

Agregan que la norma acusada "vulnera el llamado "límite de los límites", vale decir el "CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO", por ello es evidente la VIOLACIÓN DEL CONTENIDO ESENCIAL DEL DERECHO. Gracias a Dios la "Constitución es norma de norma y en todo caso de existir incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales" (ART. 4 C.N.), porque de no ser así, no solo sería la violación del PRINCIPIO DE IGUAL ANTE LA LEY (Art. 13, Art. 24 PACTO DE SAN JOSE (COSTA RICA), Ley 16 de 1972.), sino que, además se coloca en peligro el DEBIDO PROCESO (C.N. ART. 29)". Al efecto, se procede a transcribir el artículo 29 de la Constitución y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Como punto número quinto señalan que debe tenerse presente que la igualdad es un principio fundante del Estado social de derecho, que se erige en República unitaria y que tiene como fin el fortalecer la unidad de la Nación, donde no tiene cabida las desigualdades o discriminación que contiene el inciso acusado. Refieren a que no existe justificación objetiva y razonable que permita la desigualdad legal cuando el artículo 13 de la Carta desarrolla la igualdad como derecho y el Preámbulo la igualdad como principio fundante del Estado social vinculado como propósito del Estado, para concluir "si nuestra Carta Política desarrolla la IGUALDAD COMO DERECHO, no se justifica tal afectación a derechos fundamentales (Sentencia C-530/1993 y C-565/1993), mas aún cuando, no existe un VINCULO DE RACIONALIDAD Y PROPORCIONALIDAD, entre el tratamiento desigual, el supuesto de hecho y el fin que se persigue, cual es, el PROCESO DE DESCONGESTIÓN, DEPURACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE PROCESOS (Art. 531 Ley 906/2004)". Proceden a transcribir y resaltar algunos apartes de la Sentencia C-565 de 1993.

Extraen también como consecuencia que desde el punto de vista de la igualdad formal "se evidencia una violación de las disposiciones constitucionales, porque la "finalidad y los efectos del tratamiento diferenciado" no está provisto de una JUSTIFICACIÓN OBJETIVA Y

RAZONABLE, porque además no guardan un vínculo de RACIONALIDAD Y PROPORCIONALIDAD, porque no comparte un carácter de legitimidad, toda vez que no tiene FUNDAMENTO LEGAL que permita tal AFECTACIÓN". Nuevamente proceden a transcribir y resaltar algunos apartes del Preámbulo de la Constitución para indicar que no está permitido que el legislador "establezca "distinciones o clasificaciones injustificadas de personas" o "categorías de delitos o delincuentes" que a la final son sometidos los procesados a un mismo PROCEDIMIENTO PENAL".

En el punto siguiente anotan los ciudadanos que no tiene justificación legal la violación del principio de igualdad atendiendo lo que se dejó consignado en la exposición de motivos del proyecto de Acto Legislativo No. 237 de 2002-Cámara, publicado en la Gaceta No. 134 de 2002, en ejercicio de la función constituyente y de la potestad de diseñar la política criminal del Estado, de instituir un nuevo sistema de investigación, acusación y juzgamiento penal, como lo prevé los artículos 4 transitorio y 5. Añaden que "Un "nuevo sistema" donde "se ha concebido como solución eliminar de la FISCALIA LAS ACTUACIONES JUDICIALES DONDE SE COMPROMETAN DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS SINDICADOS, de manera que pueda dedicarse con toda su energía a investigar los delitos y acusar ante un juez a los posibles infractores de la ley penal" de tal manera que la finalidad de la implementación del "nuevo sistema" es la de GARANTIZAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS SINDICADOS, y no su desconocimiento", para así transcribir y resaltar algunos apartes de la Sentencia C-873 de 2003.

Finalmente, los actores señalan "como CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN y prdicsar con "claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia" (SENTENCIA C-1123/04, Referencia: expediente D-5211, Demanda de inconstitucionalidad, Actor: EDGARDO JOSE HERNANDEZ MONTERO, Magistrado Ponente: Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO), que la vulneración o violación que hace la norma demandada, del PRINCIPIO DE IGUALDAD, CARECE DE JUSTIFICACIÓN OBJETIVA Y RAZONABLE, ya que el criterio "personal" no puede ser tomado como pretexto para generar privilegios, también lo es que no resulta viable su consideración para introducir un TRATAMIENTO DISCRIMINATORIO a nivel procesal frente a iguales supuestos de hechos, por tanto podemos concluir que no existe una razón los suficientemente poderosa como para justificar ese TRATO DESIGUAL. (Sentencia C-445/98)". Proceden a transcribir y resaltar apartes de la Sentencia C-445 de 1998.

IV. INTERVENCIONES

1. Fiscalía General de la Nación

Mario Germán Iguarán Arana, ciudadano interviniente en este asunto, quien actúa en calidad de Fiscal General de la Nación, solicita a la Corte declararse inhibida para fallar de fondo por ausencia del concepto de violación respecto de los cargos por violación del Preámbulo y los artículo 2, 4 y 29 de la Constitución y 24 de la Convención Americana sobre Derecho Humanos. En su defecto, solicita declarar la exequibilidad del inciso acusado.

Expone el señor Fiscal General de la Nación que la demanda no cumple con los requisitos de claridad, especificidad y suficiencia para que la Corte pueda proferir un fallo de fondo ya que "en ella puede leerse es la trascripción de sentencias, salvo en lo que al cargo del artículo 13 sobre derecho a la igualdad se refiere. Por ello, se solicita que respecto de las demás normas constitucionales invocadas se profiera una decisión inhibitoria por ausencia de concepto de violación".

No obstante, señala que si la Corte encuentra que la demanda es apta para un pronunciamiento de fondo, la disposición acusada resulta exequible por cuanto:

– El inciso demandado excluye la aplicación de la prescripción a varios delitos por razones de índole jurídicas que determinan su racionalidad y proporcionalidad que no permiten la aplicación del principio de igualdad de condiciones legales a todos los delitos. Los instrumentos multilaterales obligan al Estado colombiano a prevenir, perseguir y castigar los delitos objeto de los mismos que impiden la aplicación de la prescripción en igualdad de condiciones para todos los delitos.

– Salvo la normatividad del derecho internacional, la aplicación del término de prescripción del derecho de persecución de los delitos es materia de la política criminal del Estado, es decir, de la competencia por el legislador. El Congreso puede regular aspectos relacionados con la prescripción de las acciones penales sin más límites que los principios y valores constitucionales por lo que establecer criterios relacionados con la prescripción de la acción penal como límite al poder punitivo del Estado es sin lugar a dudas una materia que hace parte de la política criminal del Estado y de la discrecionalidad del legislador.

– No existe igualdad material ni jurídica entre los supuestos de hecho o de derecho de los delitos de alta y menor criminalidad. Los delitos de alta criminalidad no son comparables ni material ni jurídicamente con conductas punibles de menor lesividad que admiten la terminación de la persecución de la acción penal por prescripción. El Estado persigue descongestionar los despachos judiciales que constituye la causa de la impunidad que se combate con la implementación del nuevo sistema penal acusatorio.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Concluye la intervención indicando que el inciso acusado obedece a los compromisos internacionales que tiene el Estado de adoptar las medidas necesarias para prevenir, ejercer la jurisdicción penal y castigar los responsables de delitos que contraríen el orden internacional.

2. Defensoría del Pueblo

Karin Irina Kuhfeldt Salazar, ciudadana interviniente y obrando en representación de la Defensoría del Pueblo solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la norma parcialmente acusada.

Luego de considerar que la norma demandada atiende una finalidad constitucionalmente legítima y que resulta proporcional concluye la interviniente que se está ante una excepción respecto de una serie de conductas que tienen una gran trascendencia social por afectar gravemente ciertos intereses de la sociedad y el Estado "y que, pese a la ineficiencia de la administración en perseguir a los sujetos activos de estos delitos, éstos no gozarán del beneficio de la prescripción de la acción penal debido a la naturaleza del delito mismo, la gravedad de la conducta y su trascendencia en la sociedad".

3. Ministerio del Interior y de Justicia

Fernando Gómez Mejía, ciudadano interviniente y como apoderado del Ministerio del Interior y de Justicia solicita a la Corte declarar la exequibilidad del inciso demandado.

Considera que se presenta una desigualdad de los supuestos de hecho en la medida que las investigaciones que se dejan por fuera del proceso de descongestión, depuración y liquidación de procesos tienen circunstancias específicas que las diferencian lo que justifica el trato distinto pues no se viola la igualdad entre quienes se encuentran en situaciones diferentes y, por ende, requieren un trato distinto.

Agrega que "el trato diferencial establecido en la disposición impugnada, además de encontrar sustento en una justificación objetiva y razonable cumple con el principio de racionalidad, pues existe adecuación de la medida adoptada a los fines perseguidos con ella ya que existe una conexión efectiva entre el tratamiento diferente dispuesto, las circunstancias específicas que lo motivaron y la finalidad buscada por el legislador. También

se cumple con el requisito de la “relación de proporcionalidad”, toda vez que es resultado de un análisis previo entre los medios empleados y el fin de la medida adoptada…Así mismo, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con reiterados pronunciamientos …los derechos fundamentales no son absolutos…”.

4. Instituto Colombiano de Derecho Procesal

Augusto J. Ibáñez Guzmán, ciudadano interviniente y a nombre del Instituto Colombiano de Derecho Procesal solicita a la Corte declarar la exequibilidad del inciso acusado. Según constancia de la Secretaría General de esta Corporación, esta intervención resulta extemporánea lo que no impide a la Corte que a ella se refiera de manera breve.

Señala el interviniente que por la naturaleza, modalidad, bienes jurídicos afectados y en atención a las víctimas las hipótesis previstas en la norma acusada no se encuentran cubiertas por el beneficio de la prescripción extraordinaria por lo que no se está ante un trato discriminatorio sino diferenciado, atendiendo la política criminal del Estado y en desarrollo del ius puniendi.

5. Academia Colombiana de Jurisprudencia

Heraclio Fernández Sandoval, ciudadano interviniente y quien actúa a nombre de la Academia Colombiana de Jurisprudencia solicita a la Corte declarar la exequibilidad de la disposición parcialmente acusada. Según constancia de la Secretaría General de esta Corporación, esta intervención resulta extemporánea lo que no es óbice para señalar de manera breve la opinión emitida al respecto.

Para el interviniente el inciso demandado no sólo es razonable y, por ende, respetuosa del contenido esencial del derecho fundamental a la igualdad, sino que además se encuentra inspirada en los principios constitucionales de equidad y eficiencia, “Ciertamente, el principio de equidad permite al legislador introducir, favor libertatis, un término ligeramente inferior de caducidad y prescripción para ciertas conductas punibles de menor entidad relativa, contribuyendo a que los delitos de mayor gravedad sean adecuadamente investigados y debidamente judicializados”.

6. Comisión Colombiana de Juristas

Gustavo Gallón Giraldo, interviniente ciudadano y en representación de la Comisión Colombiana de Juristas solicita a la Corte declarar la inexequibilidad de la disposición demandada. Según constancia de la Secretaría General de esta Corporación, esta intervención resulta extemporánea lo que no impide a la Corte hacer una breve referencia a la opinión emitida al respecto.

A juicio del interviniente el examen de constitucionalidad del inciso demandado debe extenderse a todo el artículo, es decir, debe integrarse la unidad normativa en la medida que "no debe evaluarse la constitucionalidad de las excepciones sin antes determinar si las normas a las que se refieren se ajustan o no a las obligaciones del Estado en materia de administración de justicia. Si resulta inconstitucional reducir los términos de prescripción y caducidad o aplicar la prescripción respecto de ciertos procesos, con el argumento de la transición entre un régimen penal y otro, las excepciones a esa reducción no tienen fundamento. Asimismo, el resto del artículo que regula la materia debe ser examinado. De acuerdo con lo anterior, ...en función de la obligación del Estado de administrar justicia, el artículo 531 debe ser declarado inconstitucional en su totalidad."

Subsidiariamente, solicita a la Corte que el inciso acusado sea declarado exequible por cuanto "Como se indicó anteriormente en el punto 2.2, la declaratoria de inconstitucionalidad únicamente de dicho inciso traería efectos inconstitucionales, pues la prescripción se aplicaría respecto de las acciones por todos los delitos, independientemente de su gravedad. Teniendo en cuenta que el inciso 3 demandado busca exceptuar del régimen de transición aquellas conductas que el legislador consideró de mayor gravedad, mantener el inciso 3 demandado en el ordenamiento jurídico permitiría que, al menos, respecto de las conductas señaladas en dicha norma el Estado cumpliera con su deber de administrar justicia".

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En concepto recibido en la Secretaría General de esta Corporación, el día 2 de noviembre de 2005, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte inhibirse para emitir un pronunciamiento de fondo.

En efecto, el Ministerio Público señala que los ciudadanos deben cumplir los requisitos mínimos fijados por el Legislador en la presentación de una acción de inconstitucionalidad, con la claridad y precisión necesaria que permita divisar y resolver un problema jurídico

constitucional. Recuerda que conforme al numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, debe exponerse las razones por las cuales se estima violadas determinadas disposiciones constitucionales, “es decir, el concepto de la violación, el cual, como lo ha venido precisando la Corte Constitucional, consiste en la exposición clara, cierta, específica, pertinente y suficiente de las razones por las cuales el actor considera que el contenido de la disposición constitucional es vulnerada por el precepto legal demandado (sentencia C-831-02).”

Luego de denotar el alcance de los requisitos de claridad, especificidad y suficiencia dado por la jurisprudencia constitucional, señala el Procurador General de la Nación que respecto de las demandas de inconstitucionalidad presentada por violación del derecho a la igualdad esta Corte ha señalado que no es suficiente la argumentación que se reduce a señalar que la norma demanda establece un trato discriminatorio ya que se debe señalar en forma concreta y clara “las consecuencias del tratamiento diferenciado establecido en la norma y las razones por las cuales estima que éste es injustificado y discriminatorio, y por tanto contradice a la Constitución. Es decir, cuando se propone un cargo por desconocimiento del principio de igualdad, es menester plantear los supuestos susceptibles de comparación, para determinar cuales son los que mereciendo trato igual, han recibido un trato divergente por voluntad del Legislador”.

A continuación, señala que en este caso se incumplieron estos requisitos por cuanto no se expuso el concepto de la violación que motive el debate jurídico constitucional de la norma acusada al no exponerse con suficiencia las razones por las cuales el texto demandado desconoce el artículo 13 de la Constitución. Agrega que no se observa argumentos ni razones de índole constitucional como tampoco se aprecia los supuestos fácticos o jurídicos a partir de los cuales se plantea el cargo por lo que no es posible identificar “cuál es la igualdad que reclama, cuál es el trato diferenciado que contempla la norma o con respecto a qué, y porqué ese trato diferenciado es injustificado o irrazonable y por tanto contrario a la Constitución. Los ciudadanos simplemente se limitan a plantear el cargo, más no desarrollan la argumentación que lo fundamenta y que daría lugar al debate constitucional”.

Considera que partiendo del supuesto desconocimiento del principio a la igualdad, los actores plantea por consecuencia la vulneración de otras disposiciones constitucionales pero sin desarrollar respecto del contenido normativo concreto de cada una de ellas, cargos de inconstitucionalidad.

Concluye que resulta imposible realizar un estudio de fondo respecto de la norma parcialmente acusada, ni aún aplicando el principio pro actione ya que la sola formulación del cargo sin especificar el contenido normativo que produce efectos discriminatorios y las razones claras y concretas para calificarlo de irrazonable e injustificado, impiden al juez constitucional encontrar razones de índole constitucional para proceder al examen de

constitucionalidad.

VI. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política.

2. Una cuestión previa: solicitudes de inhibición constitucional por ineptitud sustancial de la demanda. Requisitos mínimos que deben cumplir las acciones de inconstitucionalidad y en particular por violación del derecho a la igualdad

Como se señaló en el punto referente a los antecedentes, la Fiscalía General de la Nación interviene en este asunto para solicitar a la Corte que se inhiba para fallar de fondo por ausencia de razones de inconstitucionalidad al no resultar claras, específicas y suficientes los argumentos respecto a los cargos por violación del Preámbulo y los artículos 2, 4 y 29 de la Constitución, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

De igual modo, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte que se declare inhibida para pronunciarse de fondo por ineptitud sustancial de la demanda, concretamente por incumplimiento de los requisitos de claridad, especificidad y suficiencia. Para el Ministerio Público en materia de violación del derecho a la igualdad no basta con señalar la existencia de un trato discriminatorio sino que resulta indispensable indicar en forma clara y concreta las consecuencias del tratamiento diferenciado que establece la norma, como también las razones por las cuales se considera que resulta injustificado y discriminatorio. Por ello, considera debe señalarse los supuestos susceptibles de comparación para determinar cuáles son los que mereciendo un tratamiento igual reciben un trato distinto por voluntad del legislador.

Por ende, debe la Corte entrar a estudiar previamente las solicitudes de inhibición para lo cual acudirá a la jurisprudencia constitucional sobre los requisitos mínimos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad y más concretamente por violación del derecho

a la igualdad.

En efecto, como lo ha reiterado esta Corporación respecto a la presentación de las acciones de inconstitucionalidad, no obstante la naturaleza pública e informal que las caracteriza, el ciudadano debe cumplir con unos requisitos mínimos como condición de su admisibilidad y decisión de fondo.

Precisamente, el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, señala los requisitos formales que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad. Ellos son: i) señalar las normas acusadas como contrarias a la Constitución, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial, ii) indicar las normas constitucionales que se consideran violadas, iii) exponer las razones por las cuales los textos constitucionales se estiman violados, iv) cuando fuera el caso, señalar el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto acusado y la forma en que fue quebrantado, y v) exponer el motivo por el cual la Corte es competente para conocer del asunto.

En relación con el tercer requisito, esta Corte en Sentencia C-1052 de 20011, indicó que las razones de inconstitucionalidad deben ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.

Ha dicho la Corte2 que la claridad de la demanda implica que el ciudadano debe seguir un hilo conductor en la argumentación que permita comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se soporta; la certeza refiere a que la demanda habrá de recaer sobre una proposición jurídica real y existente y no sobre una deducida o implícita u otras normas que no son el objeto de la demanda; la especificidad en cuanto debe señalarse la manera como la norma acusada desconoce la Constitución formulando al menos un cargo concreto de inconstitucionalidad por lo que resulta inadmisible los argumentos globales, vagos, indeterminados, indirectos y abstractos que no se relacionen concreta y directamente con la disposición demandada; la pertinencia quiere decir que el reproche formulado debe ser de naturaleza constitucional por lo que son inaceptables las consideraciones puramente legales y doctrinarias o puntos de vista subjetivos en la que se utiliza la acción para resolver un problema particular; tampoco procede respecto de acusaciones que fundan el reparo en un análisis de conveniencia; y la suficiencia implica una referencia mínima a los hechos que ilustre sobre la fundamentación de tales asertos, también apela al alcance persuasivo de la demanda que aunque no logren en principio convencer sí despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma acusada de tal forma que tienda a desvirtuarse la presunción de constitucionalidad.

Esta carga mínima de argumentación que debe exponer el actor, resulta indispensable para

la Corte por cuanto de no cumplirse podría llevar a un fallo inhibitorio por ineptitud sustancial de la demanda. No debe olvidarse que conforme al artículo 241 de la Constitución, no le corresponde a la Corte revisar oficiosamente las leyes sino examinar las que efectivamente hayan sido demandadas por los ciudadanos "lo cual implica que el trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal."3 Es decir, implica también para los actores el deber de hacer un uso responsable de los mecanismos de participación ciudadana4.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que cuando se presenta una acción de inconstitucionalidad, la providencia admisoria que profiere el Despacho constituye apenas la valoración inicial de la demanda. En cambio, una vez concluidas las etapas previstas para su trámite en el Decreto 2067 de 1991, como son la práctica de pruebas en el evento de decretarse, la intervención ciudadana y el concepto del Procurador General de la Nación, permiten que la Corte disponga de mayores elementos de juicio a los inicialmente valorados y, por ello, pueda de manera excepcional declararse inhibida cuando se presente una ineptitud sustancial de la demanda. Decisión inhibitoria que no implica la existencia de cosa juzgada respecto a la norma acusada5.

Ahora bien, de manera particular en cuanto al derecho a la igualdad, esta Corporación en Sentencia C-176 de 20046, consideró que dado que el concepto de igualdad es relacional y que por lo tanto el juicio de igualdad debe recaer sobre una pluralidad de elementos los cuales se denominan "términos de comparación", resulta indispensable que la demanda de inconstitucionalidad señale con claridad los grupos involucrados objeto de comparación, el trato discriminatorio introducido por la disposición acusada y la razón por la cual se considera que no se justifica dicho tratamiento distinto. En efecto:

"… no es suficiente con sostener que las disposiciones objeto de controversia establecen un trato diferente frente a cierto grupo de personas y que ello es contrario al artículo 13 -tal y como lo pretenden las demandantes-. También es imprescindible que se expresen las razones por las cuales considera el acusador que la supuesta diferencia de trato resulta discriminatoria, sustentando tal discriminación con argumentos de constitucionalidad dirigidos a cuestionar el fundamento de la medida.

Esta última exigencia es necesaria si se tiene en cuenta que, de acuerdo con el criterio de interpretación fijado por este Tribunal, la realización de la igualdad no le impone al legislador la obligación de otorgar a todos los sujetos el mismo tratamiento jurídico, ya que no todos se encuentran bajo situaciones fácticas similares ni gozan de las mismas condiciones o

prerrogativas personales e institucionales”.7

Por consiguiente, los cargos por violación del derecho a la igualdad, deben:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

“...señalar con claridad los grupos involucrados, el trato introducido por las normas demandadas que genera la vulneración del derecho a la igualdad y qué justifica dar un tratamiento distinto al contenido en las normas acusadas.8 (C-913 de 2004)

En el caso concreto, los actores demandan el inciso 3, del artículo 531 de la Ley 906 de 2004, que bajo el capítulo del régimen de transición refiere al proceso de descongestión, depuración y liquidación de procesos. Concretamente se alude a la operancia de la prescripción exceptuando de su aplicación a determinados delitos que se relacionan, lo cual en opinión de los ciudadanos desconoce los artículos 2, 13 y 29 de la Constitución, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Para la Corte la demanda presentada por los actores no cumple los requisitos mínimos de exponer en debida forma las razones de inconstitucionalidad, concretamente no se señala de manera clara, específica y suficiente el concepto de la violación por lo que debe esta Corporación inhibirse de pronunciarse de fondo por ineptitud sustancial de la demanda.

En efecto, de la demanda se aprecia que la argumentación de los actores gira alrededor de la violación del derecho a la igualdad del cual extraen por consecuencia la violación de otros derechos y principios constitucionales. Como argumentación, los actores se limitan a recordar el contenido normativo del artículo 13 de la Constitución, también a extraer consideraciones globales de lo que en su parecer constituye el alcance de la norma constitucional y finalmente tienden a fundamentarse en algunas decisiones de esta Corporación que subrayan y resaltan en algunos apartes sin que se estructure en debida forma, es decir, de manera clara, concreta y suficiente, el concepto de la violación.

Así se observa, al no exponerse de manera clara una argumentación que permita comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se soporta ya que los actores adoptan como metodología de exposición de sus argumentos el transcribir, subrayar

y resaltar distintos apartes de las disposiciones constitucionales y de las sentencias de esta Corporación, como también el realizar inferencias de lo que consideran corresponde al concepto de igualdad pero sin que se atienda un orden y coherencia en la exposición.

Así mismo, los argumentos de la demanda no señalan de manera clara cómo la norma acusada desconoce las normas constitucionales por lo que no se formula al menos un cargo concreto de inconstitucionalidad. Ello se aprecia por cuanto los argumentos resultan ser vagos, indeterminados y globales en la medida que parten solamente de determinar el alcance conceptual del principio de igualdad y sus distintas manifestaciones, se limitan a extraer la violación consecuencial de otros principios y derechos constitucionales, y a concluir en la existencia de un trato discriminatorio pero sin desarrollar ni exponer al menos un cargo concreto de inconstitucionalidad que permita a la Corte establecer la existencia de una confrontación entre el contenido normativo demandado y las disposiciones constitucionales que se consideran infringidas.

Además, la argumentación resulta insuficiente al no exponerse los elementos de juicio mínimos para iniciar el examen de constitucionalidad, ni mucho menos despertar una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma acusada que tienda a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a la norma legal. Solamente se limitan a determinar el alcance conceptual de las disposiciones constitucionales y a fundamentarse en decisiones de esta Corporación, sin que se aporten elementos de juicio mínimos que permitan establecer el debate constitucional para proceder a efectuar el control de constitucionalidad.

Debe recordarse, como lo ha sostenido esta Corporación, que la igualdad plantea un juicio de comparación, por lo que los actores han debido señalar con claridad los grupos involucrados objeto de comparación, cuál es el tratamiento discriminatorio que introduce el inciso acusado y qué justificaría dar un tratamiento distinto al otorgado por la norma acusada; todo lo cual se echa de menos en el presente asunto.

En efecto, no se establece por los actores las conductas o tipos penales comparables, ni se exponen los argumentos tendientes a señalar el presunto trato discriminatorio y menos se aduce de manera clara, concreta y suficiente qué justificaría otorgar un tratamiento distinto al contemplado en el inciso acusado.

En este sentido la Corte acoge el planteamiento del Procurador General de la Nación, cuando expone que incluso aplicando el principio pro actione no se tiene presentada en debida forma la demanda, como se anota a continuación:

“…no es posible identificar cuál es la igualdad que reclama, cuál es el trato diferenciado que contempla la norma o con respecto a qué, y porqué ese trato diferenciado es injustificado o irrazonable y por tanto contrario a la Constitución. Los ciudadanos simplemente se limitan a plantear el cargo, más no desarrollan la argumentación que lo fundamenta y que daría lugar al debate constitucional.

(…)

…Ni aún aplicando el principio pro actione resultaría posible analizar la norma acusada, pues la sola formulación del cargo, sin especificar cuál es el contenido normativo que produce efectos discriminatorios y las razones claras y concretas para calificarlo como irrazonable e injustificado, no permiten al juez constitucional descubrir las razones de índole constitucional de quien ejerce esta acción pública. Así las cosas se solicitará a la Corte Constitucional inhibirse de dictar un pronunciamiento de fondo por ineptitud sustantiva de demanda.”

De igual forma, los actores plantean por consecuencia el desconocimiento de otros principios y derechos constitucionales como son los artículos 2 y 29 de la Constitución, pero sin que se desarrolle el concepto de la violación9.

Por lo anterior, esta Corte se declarará inhibida para pronunciarse de fondo respecto del inciso 3 del artículo 531 de la Ley 906 de 2004, por ineptitud sustancial de la demanda.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE:

INHIBIRSE para proferir un fallo de fondo respecto del inciso 3, del artículo 531 de la Ley 906 de 2004, por ineptitud sustancial de la demanda.

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

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

AUSENTE CON EXCUSA

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

2 Consúltese también las sentencias C-1031/02, C-332/03, C-1050 de 2004 y C-1082/05.

3 C-447 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 El artículo 40, numeral 6, de la Constitución, señala: “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.”

5 C-913 de 2004. En esta Sentencia la Corte expuso que la admisión de la demanda no obsta para que durante el trámite de la acción, atendiendo el estudio en detalle de los temas planteados, las pruebas aportadas y las intervenciones de las distintas autoridades públicas o privadas, la Corte encuentre que las razones de inconstitucionalidad no cumplen los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia, y decida por ende inhibirse.

6 M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Consúltese también la sentencias C-913 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, C-1052 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, C-1115 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil y C-1146 de 2004 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

7 C-1115 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

8 Entre otras sentencias, ver la C-673 de 2001 (MP: Manuel José Cepeda Espinosa).

9 Se incumple el numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, en la medida que no se expone razones de inconstitucionalidad claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes.