

PRINCIPIO PRO ACTIONE EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cumplimiento de requisitos argumentativos mínimos/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Aplicación del principio pro actione

PRISION O ARRESTO POR DEUDAS-Prohibición contenida en artículo 28 de la Constitución Política

DETENCION, PRISION O ARRESTO POR DEUDAS-Prohibición constitucional/BIENES DE LAS PERSONAS-Soportan sus obligaciones

Ahora bien, como intérprete autorizada de la Constitución y de las normas superiores, la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades sobre el alcance de la prohibición constitucional contenida en el inciso tercero del artículo 28 de la Carta. Se ha concentrado especialmente en determinar el alcance de la expresión “deudas”, objeto de la prescripción normativa, pues resulta relevante para comprender adecuadamente el mandato fundamental. Así, y desde muy temprano en el desarrollo de la jurisprudencia de esta corporación, la Sala Plena se ocupó de desentrañar el alcance de la regla, poniendo en claro que la prohibición de la detención, prisión o arresto no comprende a aquellas obligaciones surgidas para con el Estado por la comisión de conductas punibles o el incumplimiento de las sanciones u obligaciones válidamente impuestas por los jueces penales, en tanto las mismas no pueden considerarse “deudas” en el sentido expresado por la Constitución Política de 1991.

MULTA EN MATERIA PENAL-No configura deuda en el sentido de créditos civiles

MULTA EN MATERIA PENAL-Naturaleza jurídica/MULTA EN MATERIA PENAL-Finalidad

MULTA EN PROCESO PENAL-No violación de la prohibición de arresto o prisión por deudas

(...) la Corte ha reconocido de manera reiterada que la prohibición constitucional de detención, prisión o arresto por deudas, contenida en el inciso tercero del artículo 28 superior, no se refiere a obligaciones dinerarias derivadas de la comisión de un delito, de modo que no excluye la posibilidad de establecer medidas que afecten la libertad del individuo por motivo de las mismas. Más específicamente, la Corte ha reconocido que cuando

se incumplen cargas y requisitos derivados de la aplicación de la normativa penal, como el pago de las multas como sanción principal –ésta especialmente relevante para el presente caso-, la obligación de reparar de manera integral o el pago o reintegro de dineros cuando constituyen la base de las actividades que constituyen delito, no surge la oposición con la Constitución, pues la limitación en torno a la restricción de la libertad por deudas no las cobija.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Criterios para determinar su existencia

COSA JUZGADA ABSOLUTA Y COSA JUZGADA RELATIVA-Conceptos

COSA JUZGADA MATERIAL-Configuración

PRECEDENTE CONSTITUCIONAL-Aplicación

Referencia: Expediente: D-14196

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, “[p]or la cual se expide el Código Penal Militar”.

Actor: Juan Sebastián Calderón Rodríguez.

Magistrado ponente:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D. C., catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. El ciudadano Juan Sebastián Calderón Rodríguez solicitó la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 44 de la Ley 1407 de 2010 “Por la cual se expide el Código Penal Militar”, por considerar que vulnera los artículos 2, 13, 28 y 93 de la Constitución Política.

1. El 5 de abril del 2021, el Magistrado sustanciador resolvió admitir la demanda de inconstitucionalidad solo respecto del cargo presentado por desconocimiento de los artículos 2, 28 y 93 de la Constitución Política, ya que constató la existencia de cosa juzgada constitucional respecto del cargo por desconocimiento del artículo 13, derivada de la sentencia C-228 de 20031.

1. Asimismo, se ordenó (i) fijar en lista el proceso; (ii) correr traslado al procurador general de la Nación; (iii) comunicar la iniciación del trámite al presidente de la República y al ministro de Defensa; e (iv) invitar a participar a varias instituciones de educación superior y centros de pensamiento.

1. Cumplidos los trámites previstos en el artículo 242 de la Constitución y en el Decreto Ley 2067 de 1991, procede la Corte a resolver la demanda de la referencia.

A. NORMA DEMANDADA

1. A continuación se transcribe el texto de la norma demandada:

“LEY 1407 DE 2010

(agosto 17)

Por la cual se expide el Código Penal Militar

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

[...]

ARTÍCULO 44. CONVERSIÓN DE LA MULTA EN ARRESTO. Cuando la multa hubiere sido impuesta como pena principal y única, y el condenado no la pagare o amortizare de acuerdo con lo previsto en los artículos anteriores, se convertirá en arresto equivalente al salario mínimo legal diario, por cada día de arresto. En este caso, el arresto no podrá exceder de cinco (5) años.

El condenado a quien se le haya hecho la conversión de que trata el inciso anterior, podrá hacer cesar el arresto en cualquier momento en que satisfaga la parte proporcional de multa que no haya cumplido en arresto”.

A. LA DEMANDA

1. El ciudadano accionante solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 44 del Código Penal Militar, porque considera que dicha norma vulnera el artículo 2 de la Constitución, ya que con ella se desconoce la función estatal de garantía, protección y salvaguarda de los principios y derechos previstos en los artículos 28 y 93 de la Constitución, al permitir transmutar una pena pecuniaria, es decir, una deuda a favor del Estado, por una privación de la libertad que puede prolongarse hasta por cinco años. Así, a su juicio, se desconocería la teleología del Estado Social de Derecho.

1. Sostiene que se vulnera el artículo 28 de la Constitución porque una deuda a favor del Estado y a cargo de un particular se convierte en fundamento de la privación de la libertad, a pesar de que la norma superior prevé que “en ningún caso podrá haber detención, prisión ni

arresto por deudas”, y que el ordinal 7° del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, en adelante) dispone que “nadie será detenido por deudas”. Afirma que, bajo el criterio de la literalidad, ninguna de dichas normas hace alusión al tipo de deudas que no pueden conducir al arresto. Así, resalta que el hecho generador del arresto es el impago de una obligación cuyo acreedor es el Estado y el deudor es el ciudadano sancionado, por lo que la privación de la libertad se orienta a castigar la falta de pago. Por esto, la norma demandada conduce a hacer punible una deuda adquirida por mandato judicial desconociendo la garantía de libertad personal.

1. Pone de presente el accionante que en la sentencia C-730 de 2005 la prisión por deudas fue calificada como una conducta contraria al núcleo intangible de la libertad personal. Igualmente indica que la sentencia C-626 de 1998 explicó que la prisión por incumplimiento de multas es una institución que, en el escenario del derecho de policía, contraría la Constitución por ser un medio desproporcionado para realizar la finalidad buscada, cual es garantizar la efectividad del pago de la sanción pecuniaria. Estima, en suma, que se ha reconocido que admitir la conversión de multas en arrestos no se compadece con el valor que la Constitución otorga a la libertad personal.

1. También critica la posición de la Corte Constitucional que ha admitido que en materia penal la conversión de la multa en arresto no desconoce las normas superiores, pues no tiene relación alguna con las “deudas” a las que ellas se refieren. Explica que en la sentencia C-194 de 2005 se determinó que la multa es, ante todo, una pena y que el artículo 28 de la Constitución, al referirse a deudas, alude a créditos civiles, mas no a obligaciones que dimanen de la comisión de una conducta delictiva². En este mismo sentido, recordó lo decidido en la sentencia C-628 de 1996, en la que se señaló que la conversión de multa por arresto prevista en el Código Penal de 1980 no contrariaba la Constitución. Para el demandante, la interpretación del artículo 28 superior desarrollada por la Corte en reiterada jurisprudencia, desconoce el criterio de literalidad que debe guiar la interpretación de las normas superiores, especialmente cuando se analizan normas con impacto penal, pues resulta claro que ni la norma constitucional ni el artículo 7.7 de la CADH, que integra el

bloque de constitucionalidad, especifica o distingue el tipo de deuda que puede conducir a privación de la libertad.

1. Derivado de la contradicción que identifica el demandante entre la norma demandada y el artículo 7.7 de la CADH, afirma que se desconoce también el artículo 93 de la Constitución, pues “de acuerdo con la teoría monista del bloque de constitucionalidad, el contenido de las normas constitucionales y legales colombianas no pueden contradecir ni desconocer los mandatos de normas supralegales a las que se adhirió el Estado”³. Sobre esto, indicó que el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aprobada mediante la Ley 32 de 1985, así como el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y organizaciones internacionales de 1986, aprobada mediante la Ley 194 de 1995, prohíben que los Estados invoquen su derecho interno para incumplir sus obligaciones internacionales.

A. INTERVENCIONES

1. Durante el trámite del presente asunto se recibieron tres escritos de intervención⁴, por medio de los cuales se solicitó a la Corte adoptar una de las siguientes decisiones, a saber: (i) se declare la exequibilidad de la norma acusada; (ii) que se declare su exequibilidad condicionada, y (iii) que se declare su inexequibilidad.

1. A continuación, se exponen los argumentos que fundamentan las solicitudes presentadas:

1. Se resalta que lo dispuesto en el artículo 44 del Código Penal Militar respeta el requisito

previsto en el artículo 28 CP para que haya privación de la libertad, esto es, que exista una sentencia condenatoria previa en contra del sujeto. En estos casos, la multa es la sanción principal dispuesta por el Estado por la comisión de una conducta punible, y no puede considerarse como una mera obligación dineraria en favor de este pues es desarrollo del ius puniendi del que es titular. Considera un error interpretar que la conversión de multas en arrestos implique el surgimiento de una sanción de privación de la libertad novedosa e independiente, derivada del no pago, pues la posibilidad de que la pena se convirtiera en arresto existía desde un principio y se reconoce que su causa directa se encuentra en la imposición de la sanción penal originaria.

1. En consecuencia, estima que no debe analizarse la norma demandada desde el concepto de deuda -civil, laboral, comercial, etc.-, sino desde la perspectiva de la sanción penal, con origen y causa común en el derecho penal. Se resaltó también que la previsión normativa supone que la multa haya sido impuesta como pena principal, y que esta requiere de un mecanismo de eficacia que se consigue abriendo la posibilidad de aplicar una pena sustitutiva de arresto. Sostiene que esto evita la impunidad y contribuye al cumplimiento de los fines de la pena.

1. Solicitud de exequibilidad condicionada: explica el interviniente que la conversión de la multa en arresto no implica el desconocimiento de normas superiores, resaltado que la naturaleza de la multa no coincide con el concepto de deuda contenido en las normas constitucional y convencional. Sin embargo, identifica una circunstancia novedosa, no contemplada en la demanda, y tiene que ver con el delito sancionado mediante la multa. En opinión del interviniente, cuando el supuesto de hecho del delito verse sobre el incumplimiento de una obligación pecuniaria, la sanción de arresto quebrantaría la prohibición constitucional y por ello debería condicionarse el entendimiento y alcance de la norma demandada para que la conversión en arresto de la multa impaga no aplique frente a dichos tipos penales.

1. Solicitud de inexecutable: en primera medida, destaca que la norma demandada viola el numeral 7 del artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 28 constitucional, excluye absolutamente la privación de la libertad por deudas, sin hacer algún tipo de distinción por su origen o naturaleza. Desde este punto de vista, cualquier obligación de carácter patrimonial cabe dentro en la prohibición superior, sin interesar quiénes son acreedores o deudores, el origen penal o civil del crédito⁵ o la fuente de la misma en el contrato o el delito; bajo ninguna circunstancia debería ser causa de privación de la libertad. Este análisis supone, entonces, el reconocimiento de la multa como una verdadera deuda y la causa eficiente del arresto dispuesto en la norma demandada, en la falta de pago o incumplimiento de la obligación.

1. Sostiene que la conversión de multas a penas de reclusión desconoce el deber de protección y maximización de la libertad personal. Explica que la única finalidad que persigue la conversión es la eficacia en el cumplimiento de las sanciones impuestas por el Estado, pero que ella puede realizarse por mecanismos que no afecten la libertad del condenado. Destaca que existen otras medidas menos gravosas, como actividades de cobro coactivo o de conversión de la multa por actividades sociales y benéficas, que cumplen idéntico propósito al facilitar o garantizar el cumplimiento de la pena. En este sentido, reconoce que a pesar de que existe una amplia facultad de configuración legislativa en materia penal, en este caso se optó por una alternativa desproporcionada desde el punto de vista constitucional, pues se acogió la opción más gravosa para el reo y sus derechos fundamentales.

1. Por último, reflexionó acerca del impacto de la norma demandada frente al derecho a la igualdad (Art. 13 CP). Al respecto, destacó que los militares condenados que sean solventes podrán cumplir la pena con su patrimonio, mientras que quienes no estén en una posición económica favorable verán sacrificada su libertad. Así, sin atender alguna circunstancia relacionada con la capacidad de pago de los sujetos, el ordenamiento dispondrá efectos distintos derivados de la condición económica de la persona. Consideró que esta circunstancia es especialmente grave pues ni en el proceso penal ni el que se adelanta para

verificar la ejecución de la pena existiría un mecanismo idóneo para hacer valer razones, muchas veces justificadas, para el incumplimiento en el pago de las multas.

1. Adicionalmente, argumentó que la CADH debe interpretarse de acuerdo con el principio pro persona, de tal manera que los operadores jurídicos tienen el deber “de elegir la hermenéutica más favorables al disfrute de los derechos humanos cuando encuentren que una disposición se presta para inferir más de un sentido normativo”⁶. Desde este punto de vista, la lectura que pretende distinguir entre multas y deudas desconocería este mandato de interpretación favorable, pues limitaría la prohibición de penas privativas de la libertad a pesar de que un concepto abierto de deuda cobija también a este tipo de sanciones penales. Esta interpretación amplia de la prohibición convencional también debería extenderse al análisis del alcance del artículo 28 constitucional, que leído a la luz de lo dispuesto en el artículo 7.7 de la CADH tendría como única excepción admisible la relacionada con las obligaciones alimentarias.

A. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

1. La Procuradora General de la Nación considera que la norma cuestionada es exequible, ya que no desconoce las normas superiores que prohíben la privación de la libertad por una deuda. Esto, dada la naturaleza de sanción penal de la multa y el reconocimiento de que el Congreso de la República estableció razonablemente la privación de la libertad como pena supletoria a la ausencia de pago de una multa. Explicó que la multa, por su naturaleza sancionatoria, no tiene carácter de deuda, alejándose así de las limitaciones estipuladas en el artículo 28 superior y del numeral 7 del artículo 7 de la CADH, y permitiendo una amplia libertad de configuración del legislador para escoger las sanciones a imponer (art. 150.2 CP).

1. Recordó que la Corte ya había definido que normas materialmente similares o idénticas a

la que es objeto de estudio en esta ocasión, no desconocían la prohibición de privación de la libertad por deudas. Para arribar a esta conclusión, señaló que este tribunal tuvo en cuenta la naturaleza sancionatoria de la multa, y su diferencia con las deudas, que tienen su origen en causas diferentes al delito penal. Resaltó que producto de dicho análisis, la conversión de la multa en arresto solo altera la forma de cumplimiento de la misma pena y no puede interpretarse en el sentido de constituir la imposición de una privación de la libertad por el incumplimiento en su pago. La Corte habría defendido esta interpretación en la sentencia C-628 de 1996.

1. Los escritos de intervención, la vista fiscal y las solicitudes presentadas a la Corte en relación con la presente demanda, se resumen en el siguiente cuadro, organizado según su fecha de presentación ante la Secretaría General de la Corte Constitucional:

Interviniente

Argumentos

Solicitud

Harold Eduardo Sua Montaña

Tras hacer un estudio de los informes y gacetas de la Asamblea Nacional Constituyente y de las actas y documentos preparatorios de la Convención Americana de Derechos Humanos, relativos a la prohibición de prisión por deudas, el interviniente concluye que la intención del artículo 28 constitucional es que el legislador no expida leyes a través de las cuales los jueces puedan imponer una pena privativa de la libertad por haber incumplido con el pago de cualquier obligación de carácter pecuniario -no atado de forma exclusiva a lo civil-.

Igualmente, diferenció las normas superiores que disponen la prohibición, ya que el artículo 28 constitucional establecería la limitación de la privación de la libertad ante el

incumplimiento de cualquier obligación pecuniaria, mientras que el artículo 7, numeral 7, de la Convención Americana reconoce que sí podrá haber reclusión en aquellos casos en que se incumplan deberes alimentarios. En todo caso, señaló el interviniente que la conversión de multas en prisión es constitucional cuando la multa haya sido impuesta como sanción penal, lo anterior en atención al amplio margen de configuración legislativa en esa materia y a la necesidad de que se satisfagan los fines de la pena.

Por estas razones, solicita: (i) declarar exequible la norma demandada respecto de su compatibilidad con el artículo 93 constitucional, en relación al artículo 7 de la Convención Americana, pues no considera que haya una violación al mismo; (ii) declarar la exequibilidad condicionada de la norma demandada, respecto de los artículos 2, 28 y 93 constitucionales, bajo el entendido que la conversión de la multa como sanción penal solo puede hacerse en casos en donde la condena obedezca a delitos cuyo supuesto de hecho no verse sobre el incumplimiento de una obligación pecuniaria; y (iii) declarar la exequibilidad condicionada del numeral 7, artículo 7, de la CADH para concordarlo con el artículo 28 constitucional, ya que este último no habilita al legislador imponer sanciones privativas de la libertad a quienes incumplan obligaciones alimentarias.

Exequibilidad condicionada

Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana – Semillero de Derecho Penal

Se asevera que el incumplimiento de una deuda adquirida por la celebración de un negocio jurídico no puede ser una conducta tipificada como delictiva, recordando que así lo ha reconocido la Corte Constitucional en sentencia C-292 de 2008. Establecen que la multa y la deuda tienen características fundamentalmente diferentes, como que la multa no puede ser objeto de conciliación, transacción o cesión de crédito, y la deuda civil, comercial o laboral sí. Establecen que la Corte sí ha reconocido la posibilidad de convertir la multa, de carácter

penal y sancionatorio, en días de arresto, cuando ésta no ha sido pagada por el sancionado, de acuerdo a lo establecido en sentencia C-628 de 1992, C-783 de 2005 y C-185 de 2011. Por esta razón, concluyen que la conversión de multas en arrestos no debe analizarse bajo el concepto constitucional de deuda, el cual se aplicaría a las obligaciones civiles, ya que ésta se refiere a una sanción penal particular. Adicionalmente, se considera que tanto el artículo 28 de la Constitución como el numeral 7 del artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos, tienen un contenido semejante, ya que ambos se refieren a prohibiciones de privaciones de la libertad originadas por deudas, con la única diferencia radica en el reconocimiento de la Convención de la posibilidad de privación de la libertad por incumplimiento de obligaciones alimentarias. Por último, se establece que las sanciones a título de responsabilidad objetiva quedan proscritas, ya que, según el principio que “nadie está obligado a lo imposible”, el Estado ha dispuesto mecanismos de adecuación proporcional para calcular el monto de la multa de conformidad con la condición económica y personal del condenado. Por ende, solicitan declarar la exequibilidad de la norma demandada debido a que el concepto de multa difiere sustancialmente del concepto de pena, empezando por su carácter patrimonial y no penal el cual tiene una naturaleza sancionatoria que cumple una función social y estatal.

Exequibilidad

José Fernando Perdomo Torres – Docente del Departamento de Derecho Penal de la Universidad Externado de Colombia

La norma demandada viola el numeral 7 del artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos debido a que desconoce que la Convención prohíbe la prisión por deudas de forma categórica. No establece diferencias entre tipos de deudas, salvo en los casos que se relacionan con las obligaciones alimentarias. Adicionalmente, se argumenta que la norma demandada desborda la intención del legislador respecto de la protección a la libertad personal, pues se omite que existen medidas menos gravosas sobre la libertad personal para asegurar el pago de una multa, como fue reconocido en la sentencia C-104 de 1994, tales como actividades benéficas para la sociedad. Por tanto, de acuerdo al principio de

proporcionalidad de la medida, la conversión de multa en prisión no es necesaria. Adicionalmente, la norma viola el debido proceso, ya que desconoce el principio de inocencia, derecho a la defensa y principio de culpabilidad. Esto, debido a que no se prevé un momento procesal en donde los acusados puedan justificar el no pago de la multa. Lo anterior conlleva a que siempre se presuma un acto doloso y, por tanto, se convierta en un ejemplo de responsabilidad objetiva, proscrita por la Constitución y desconocimiento del principio de culpabilidad. Por último, considera que la norma acusada produce efectos desproporcionados sobre los miembros de la fuerza pública de escasos recursos siendo esto contrario al artículo 13 de la Constitución, ya que la norma acusada sustenta tratos diferenciales entre militares condenados que tengan solvencia económica, respecto de aquellos que no la tengan. Solicita que se tenga de presente la sentencia T-490 de 1992 de la Corte Constitucional donde se otorga prevalencia a la libertad personal sobre las obligaciones crediticias a favor del Estado.

Inexequibilidad

Procuraduría General de la Nación

La norma demandada no desconoce los artículos superiores constitucionales que prohíben la privación de la libertad por una deuda, entre los cuales está el artículo 28. Estima que el Congreso de la República, ejerciendo su libertad de configuración normativa para expedir código es materia penal, de acuerdo al artículo 150.2 de la Constitución, estableció razonablemente como pena supletoria al pago de una multa, la privación de la libertad. La multa, por su naturaleza sancionatoria, no tiene carácter de deuda, alejándose así de las limitaciones estipuladas en el artículo 28 superior. Por último, la norma demandada no contraviene el artículo el numeral 7 del artículo 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que en dicha Convención se prohíbe únicamente la detención por falta de pago de deudas, y la naturaleza de una multa, que es sancionatoria, difiere de la naturaleza de una deuda.

Exequibilidad

I. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241 numeral 4º de la Constitución, esta Corte es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, dado que se refiere a una norma contenida en una ley de la República.

A. PROBLEMA JURÍDICO, MÉTODO Y ESTRUCTURA DE LA DECISIÓN

1. Conforme a los cargos propuestos por el demandante, en esta ocasión le corresponde a la Corte resolver el siguiente problema jurídico: ¿el legislador, al establecer la conversión de multa, impuesta como penal principal, en arresto cuando el condenado no la pague o amortizare, desconoce la prohibición constitucional de detención, prisión o arresto por deudas?

1. Para dilucidar este problema jurídico, la Sala Plena se referirá (i) al contenido de la norma demandada y el alcance del cargo a analizar; (ii) a la prohibición constitucional de detención, prisión o arresto por deudas; (iii) a la interpretación jurisprudencial en torno al alcance de la prohibición constitucional de detención, prisión o arresto por deudas; y (iv) la existencia de una cosa juzgada material que opera como precedente constitucional frente al presente caso; y (v) determinará si la disposición acusada se opone a las normas superiores presuntamente infringidas.

A. CONTENIDO DE LA NORMA DEMANDADA Y ALCANCE DEL CARGO A ANALIZAR

1. El artículo cuestionado hace parte de la Ley 1407 de 2010, “[p]or la cual se expide el Código Penal Militar” (en adelante “el Código”). En su tercer título, referido a la punibilidad, se incluyó un capítulo sobre las penas, en el que se inserta la disposición demandada. El artículo 44 establece que ante el no pago o amortización de una multa impuesta como pena principal y única, procede la conversión de dicha sanción en un arresto, equiparando el valor de un salario mínimo legal diario, por cada día de arresto. También se establece un máximo de arresto cuando opera esta conversión (5 años como tope) y la posibilidad de hacer cesar el arresto “en cualquier momento en que satisfaga la parte proporcional de multa que no haya cumplido en arresto”⁷.

1. Sobre el contexto en el que se inserta la norma demandada, es importante recordar que en el artículo 41 del Código se define la pena principal⁸ de multa como “la obligación de pagar, mediante depósito judicial efectuado en el Banco Agrario o en la entidad que disponga el Gobierno Nacional, la suma en salarios mínimos legales mensuales vigentes que haya sido determinada en la sentencia”, cuya cuantía se fijará teniendo en cuenta “la gravedad de la conducta punible, el grado y la situación económica del condenado, el estipendio diario derivado de su trabajo, las obligaciones civiles a sus cargos anteriores a la conducta y las demás circunstancias que indiquen la posibilidad de pagar”. Teniendo en cuenta los parámetros y circunstancias antes descritos, el Código permite establecer un plazo para el pago o autorizar su cancelación por cuotas adecuadas⁹, al igual que la amortización de la multa mediante trabajo no remunerado, libremente escogido por el condenado, y realizado a favor de la Fuerza Pública, la Administración Pública o de la comunidad¹⁰.

1. Sostiene el demandante que el precepto acusado viola la prohibición constitucional según la cual no habrá detención, prisión ni arresto por deudas, establecida en el artículo 28 superior y concordante con el numeral 7° del artículo 7° de la CADH, norma fundamental para la interpretación del derecho a la libertad personal, de acuerdo con el artículo 93 de la

Carta. En su opinión, la conversión de multa en arresto, que dispone la norma demandada del Código, se opone abiertamente a estas garantías y, por ello, atenta contra los fines esenciales del Estado, señalados en el artículo 2° de la Constitución.

1. Esta formulación de parte del demandante se analiza a la luz del principio pro actione, “que obliga a no proceder con excesivo rigor al examinar el cumplimiento de los requisitos de la demanda”¹¹. Debe señalarse que en este caso es posible identificar una norma de rango constitucional que se advierte como aparentemente infringida, el artículo 28 constitucional - al cual se relacionan de manera subsidiaria impactos en la artículo 2° y 93 superiores, este último con relación al numeral 7 del artículo 7 de la CADH-. Asimismo, a partir de la acusación, surge una duda mínima de constitucionalidad sobre el precepto demandado, pues el planteamiento central de la censura apunta a señalar una posible oposición entre una prohibición constitucional y una norma legal que dispondría una consecuencia jurídica aparentemente opuesta a la misma. Dado lo anterior, se recuerda que la jurisprudencia ha precisado que, “en aplicación del principio pro actione, le corresponde a la Corte hacer prevalecer el derecho de acceso a la administración de justicia, siempre que, en ejercicio del deber de todo juez de la República de interpretar la demanda, sea posible entender la acusación que confronte la norma legal con un contenido constitucional y se concluya que ésta genera, al menos, una duda mínima en cuanto a la constitucionalidad de la norma demandada”¹², esto, acompañando tanto la preservación del carácter abierto y ciudadano de la acción pública de inconstitucionalidad, así como el carácter rogado de la competencia de esta corporación.

1. A la luz de este principio, se deriva de la demanda la formulación de un único cargo, orientado a censurar la presunta oposición entre el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, que dispone la conversión de multa en arresto derivada de su impago, y la prohibición constitucional de afectación de la libertad por deudas desarrollada principalmente en el artículo 28 superior. A continuación, se analizará el alcance de dicha disposición constitucional y su relación con medidas como la demandada, y se procederá a resolver sobre el cargo propuesto.

A. LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DETENCIÓN, PRISIÓN O ARRESTO POR DEUDAS

1. El artículo 28 de la Constitución contiene la cláusula general del derecho a la libertad personal. Establece que “[t]oda persona es libre” y delimita tanto elementos esenciales del derecho¹³, como algunos de los escenarios en los cuales se desconocería el núcleo intangible de dicha libertad constitucional¹⁴. Como ocurre frente a todo derecho, la consagración constitucional no supone el establecimiento de un absoluto¹⁵, pues se reconoce que “en algunas ocasiones el interés superior de la sociedad exige la privación o restricción de la libertad personal. Dicha privación o restricción, empero, no puede ser arbitraria¹⁶”¹⁷. Estas restricciones excepcionales a la libertad personal se articulan en el ordenamiento, especialmente, a través de las prescripciones del derecho penal y sancionatorio.

1. Dentro de los límites constitucionales que protegen el contenido fundamental del derecho a la libertad personal, el inciso tercero del artículo 28 constitucional contempla una prohibición en los siguientes términos: “[e]n ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas [...]”¹⁸. Dicha norma constitucional privilegia, entonces, una visión en la cual “la libertad de la persona no sirve de garantía de sus obligaciones patrimoniales [pues] a través de su sacrificio no se puede satisfacer el pago que el deudor no ha hecho voluntariamente a sus acreedores”¹⁹. En efecto “son los bienes de la persona, con las limitaciones establecidas en la ley, los que se convierten en el soporte de sus obligaciones y de su responsabilidad patrimonial: “toda obligación personal da al acreedor el derecho de perseguir su ejecución sobre todos los bienes raíces o muebles del deudor, sean presente o futuros, exceptuándose solamente los no embargables” (art.2488 C.C)”²⁰ (subrayas fuera del texto original).

1. También se integran en nuestro ordenamiento disposiciones de la CADH²¹, que resultan

concordantes con estos contenidos constitucionales. Como bien lo puso de presente el demandante, la Convención contiene en su artículo 7 una prescripción que señala que “[n]adie será detenido por deudas”²². Este mandato, que también protege la libertad personal, resulta muy similar en su alcance al contenido constitucional, aunque tiene la particularidad de incluir una excepción concreta, relativa a las deudas relacionadas con alimentos. Sobre ellas, indica la Convención, que “[e]ste principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios”.

A. LA INTERPRETACIÓN JURISPRUDENCIAL EN TORNO AL ALCANCE DE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE DETENCIÓN, PRISIÓN O ARRESTO POR DEUDAS

1. Ahora bien, como intérprete autorizada de la Constitución y de las normas superiores, la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades sobre el alcance de la prohibición constitucional contenida en el inciso tercero del artículo 28 de la Carta. Se ha concentrado especialmente en determinar el alcance de la expresión “deudas”, objeto de la prescripción normativa, pues resulta relevante para comprender adecuadamente el mandato fundamental. Así, y desde muy temprano en el desarrollo de la jurisprudencia de esta corporación, la Sala Plena se ocupó de desentrañar el alcance de la regla, poniendo en claro que la prohibición de la detención, prisión o arresto no comprende a aquellas obligaciones surgidas para con el Estado por la comisión de conductas punibles o el incumplimiento de las sanciones u obligaciones válidamente impuestas por los jueces penales, en tanto las mismas no pueden considerarse “deudas” en el sentido expresado por la Constitución Política de 1991.

1. En la sentencia C-008 de 1994²³, la Corte aclaró que cuando la ley penal impone requisitos en torno a la obligación de resarcir los perjuicios que con el delito se han generado no busca simplemente establecer una simple “deuda civil”, sino que busca realizar “un postulado general del Derecho, derivado del más elemental sentido de justicia: todo el que causa un daño está obligado a su reparación”. Derivado de ello, cuando se exige la

obligación de reparar disponiendo para su incumplimiento una consecuencia que impacta la libertad, no puede considerarse que se está imponiendo una pena por deudas: “[l]a condición de que se trata en este proceso no es inconstitucional pues no implica -como lo asegura el demandante- la exigencia de pagar una deuda civil bajo el apremio de una pena privativa de la libertad sino el requerimiento a quien es beneficiado con una eventual inejecución de la pena para que atienda, de todas maneras, la obligación de reparar el daño causado con el delito. Esta, como la pena, tiene por fuente el hecho punible, pero no se confunde con la pena y, por tanto, no desaparece por la sola circunstancia de que dicha pena pueda dejar de aplicarse [...]” (subrayas fuera del texto original).

1. En la sentencia C-041 de 1994²⁴ se avanza en el esclarecimiento del alcance de la prohibición constitucional y se deja en claro que “[l]a sanción pecuniaria que se convierte en arresto no tiene el carácter de deuda”. De manera muy relevante para el presente caso, aclaró la Corte que “[l]a fuente de la sanción pecuniaria, convertible en arresto, se vincula al poder punitivo y correctivo del Estado, que persigue no el enriquecimiento del erario sino el control y regulación de las conductas de acuerdo con ciertos valores y la preservación de intereses superiores que se consideran merecedores de tutela. La naturaleza de la sanción pecuniaria, de otra parte, es puramente represiva y, precisamente, esa finalidad es la que asume el arresto cuando se muestra incapaz de servir ese cometido”.

1. Posteriormente, en la sentencia C-628 de 1996, se analizó la constitucionalidad de una disposición penal que también contemplaba la conversión de multa en arresto²⁵ y que el demandante, en ese entonces, censuraba por presuntamente desconocer el artículo 28 constitucional. La Corte empezó recordando la importante facultad reconocida en el ordenamiento al legislador de reprimir conductas que “lesionan intereses sociales relacionados con la existencia, conservación, seguridad y bienestar de los miembros de la colectividad” -los delitos-, mediante el establecimiento de sanciones -las penas- que podrían ser aplicadas por los jueces cuando determinen la responsabilidad de su autor. Se dejó en claro que “[l]a pena implica entonces, la eliminación o disminución de un derecho fundamental de la persona encontrada responsable de la infracción penal (vida, libertad,

patrimonio, etc.) [y que s]u función es de carácter retributivo, preventivo, protector y resocializador” (subrayas fuera del texto original). Distinguió dos modalidades fundamentales de penas; (i) las privativas de la libertad, como la prisión y el arresto, y (ii) las que recaen sobre el patrimonio, como la multa “que se concreta en la exigencia al condenado de cancelar una determinada suma de dinero en favor del Estado”. Asimismo advirtió que “cuando la Constitución prohíbe en el artículo 28 la detención, prisión o arresto por deudas, se refiere concreta y particularmente a aquellas originadas en relaciones de origen civil, sin que en estas medien situaciones o hechos punibles” (subrayas fuera del texto original), recalcando que la prohibición constitucional no puede comprenderse en el sentido de servir como barrera para el resarcimiento de la lesión sufrida por el orden social, al no cumplirse la pena principal de multa originalmente impuesta.

1. Posteriormente, en la sentencia C-358 de 1997, la Corte decidió estarse a lo resuelto en la sentencia C-628 de 1996 respecto de la presunta violación del artículo 28 constitucional, acogiendo por entero los fundamentos que determinaron la constitucionalidad de las disposiciones que ordenan la conversión de la multa en arresto por el incumplimiento en su pago. Se habló en aquella oportunidad de la existencia de una cosa juzgada material²⁶.

1. En la sentencia C-194 de 1998²⁷ la Corte también se refirió al alcance del artículo 28 constitucional, acogiendo la línea ya trazada y resaltando que “la prohibición contemplada en el artículo 28 superior, no puede extenderse a conductas delictivas, como la introducción ilegal de mercancías o bienes al territorio nacional sin el cumplimiento de los requisitos legales, pues tal interpretación no se ajusta a los postulados y principios enmarcados en la Constitución de 1991” (subrayas fuera del texto original). En concreto, acogió las consideraciones de la sentencia C-628 de 1996 según las cuales las obligaciones surgidas de la comisión de hechos punibles no están cubiertas por la prohibición constitucional. Así, reiteró que la limitación en materia de detención, prisión y arresto está especialmente destinada a impedir que por el incumplimiento de obligaciones civiles contractuales se produzca una privación de la libertad, pero no para permitir la elusión en el cumplimiento de las penas impuestas “en razón del quebrantamiento del orden jurídico por el ejercicio de una

actividad ilícita y antijurídica de carácter penal”.

1. En las sentencias C-006 de 200328 y C-899 de 200329 la Corte retoma por completo los lineamientos dados en la sentencia C-008 de 1994, reiterando un alcance del artículo 28 superior en el sentido de que el término “deudas” no comprende las obligaciones surgidas por causa de la comisión de delitos.

1. Posteriormente, en la sentencia C-194 de 200530, la Corte hace aún más clara y explícita la interpretación del artículo 28 de la Carta, precisando el concepto de multa en la acepción propia del derecho penal y su relación con el de deuda, de la regla constitucional. Recuerda, en primera instancia, que “la multa es una manifestación de la potestad punitiva del Estado que refleja el monopolio del poder coercitivo y el reproche social de la conducta de quien quebranta el orden público”, por lo que “es el propio Estado, no los particulares, el que define sus elementos estructurales, las condiciones para su imposición y la cuantía de la misma”. Pone de presente la Corte que, por el carácter pecuniario de la multa, es natural que se fije en un monto líquido de dinero y que constituya un crédito a favor del Estado, por lo que podría confundirse inadecuadamente con el concepto de “deuda”, pero lo cierto es que “para la jurisprudencia ha sido claro que el carácter crediticio de la multa no la convierte en una deuda”. Explicó la Corte que:

“[A]tendiendo a la naturaleza sancionatoria de la multa, la jurisprudencia ha entendido que aquella no configura una “deuda” en el mismo sentido en que lo son los créditos civiles. Y es que no existe razón alguna para considerar que, como en ambos casos el medio liberatorio de la obligación es el dinero, la naturaleza jurídica de los créditos sea la misma. Ciertamente, el origen de la multa es el comportamiento delictual del individuo, no su capacidad transaccional, y su finalidad no es el enriquecimiento del erario, sino la represión de la conducta socialmente reprochable. Más aún, la multa no es una carga pecuniaria de naturaleza resarcitoria que persiga reparar el daño provocado por el delito. Como consecuencia de su índole sancionatoria, la multa no es apta de modificarse o extinguirse por muchas de las formas en que lo hacen los créditos civiles. En este contexto, la multa no es susceptible de conciliación, no puede compensarse y, mucho menos, puede extinguirse

mediante el fenómeno de la confusión. No está en poder del sujeto pasivo la transacción del monto de la misma o la posibilidad de negociar su imposición, así como no podría éste -pese a una eventual aquiescencia del Estado- ceder su crédito a un particular distinto, pues la finalidad de la multa es la de castigar al infractor de la ley”.

1. En la sentencia C-194 de 2005 se realiza, además, un repaso de la jurisprudencia en torno a la determinación del adecuado y auténtico alcance del artículo 28 superior, fijando con claridad que “cuando la Carta prescribe que ‘en ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas’, aquella lo hace en relación con los créditos civiles y no con los que dimanen de la conducta delictiva del individuo, por lo cual es perfectamente posible que la multa se convierta en arresto o, lo que es lo mismo, que el derecho a la libertad personal se vea condicionado por el cumplimiento de la obligación dineraria constitutiva de multa” (subrayas fuera del texto original). Concluye, por ende, que resulta “claro que la institución penal de la multa denota su naturaleza punitiva y que la misma no es una de las deudas a las que se refiere el artículo 28 de la Constitución Política”. Al cerrar su análisis de los cargos relacionados con la posible violación de dicha disposición constitucional, concluye que “tampoco es de recibo el cargo formulado contra las mismas preceptivas que denuncia la violación de la regla constitucional que prohíbe la prisión y el arresto por deudas -art. 28 C.P.-. Y la razón -fundamentalmente- es que la naturaleza de la multa, aunque se manifieste en el mundo jurídico a la manera de una deuda, no lo es en el sentido al que se refiere la prohibición constitucional, por lo que es legítimo que el legislador haya supeditado al pago de la misma la concesión de los subrogados de suspensión condicional de la ejecución de la pena y libertad condicional. No siendo la multa una de las deudas a las que se refiere el artículo 28 superior, el legislador no quebranta la Carta al impedir que se conceda la libertad a quien se abstiene de pagarla” (subrayas fuera del texto original)³¹.

1. Ese mismo año, la Corte reiteró su posición en torno al alcance de la prohibición del artículo 28 superior, al indicar que “según lo ha venido sosteniendo reiteradamente la jurisprudencia constitucional, el inciso 3º del artículo 28 de la Constitución hace referencia exclusivamente a deudas de origen civil.³² Siendo la multa una manifestación de la potestad punitiva del Estado, el hecho de que se refiera a una pena de índole pecuniaria a favor del tesoro público cuyo medio liberatorio sea el dinero, no la convierte en una deuda de aquellas

comprendidas en la prohibición constitucional” (subrayas fuera del texto original). En consecuencia, en la sentencia C-665 de 2005³³, la Corte encontró que la prohibición constitucional de privación de la libertad por deudas no se había desconocido y acogió plenamente el precedente sentado en la sentencia C-194 de 2005.

1. Más recientemente, en la sentencia C-224 de 2009³⁴, la Corte retomó la reiterada interpretación en cuanto al alcance de la prohibición constitucional del inciso tercero del artículo 28 superior. Señaló que el nuevo tipo penal analizado en aquella providencia –captación masiva y habitual de dineros– partía de la configuración “de una conducta punible y no de la relación contractual privada originaria”. Recordó entonces que “en la sentencia C-194 de 2005, al definir la regla que en ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas señaló que ‘aquella lo hace en relación con los créditos civiles y no con los que dimanen de la conducta delictiva del individuo’”. Se concluyó que, en ese caso, “no se encuentra supeditado el goce efectivo de la libertad personal al pago de una suma de dinero”.

1. En la sentencia C-185 de 2011³⁵, la Corte reiteró su posición en torno a la naturaleza de la multa y su interacción con la prohibición del artículo 28 constitucional, recordando que “la naturaleza de la multa en materia penal se refiere a una sanción cuya materialización es en dinero, y cuya estructuración es que el Estado impone su pago al ciudadano cuando éste ha sido declarado penalmente responsable; por ello en principio esta sanción no atiende a la capacidad económica del condenado y tampoco puede ser interpretada como una deuda en términos de las obligaciones civiles en donde subyace la voluntad de las partes y la celebración de un negocio jurídico”. En análisis, en este caso concluyó que “las multas en materia penal, tienen el único fin de constituirse como sanciones, y se originan en la configuración de una conducta penal; no responden a criterios transaccionales, ni obligacionales, ni contractuales, por lo cual su exigencia se despliega en el ámbito del cumplimiento de una pena. Incluso, [es] tan diferente la obligación consistente en pagar una multa como sanción penal de las obligaciones contractuales civiles y comerciales, que nuestra legislación permite en algunos casos convertir las multas penales en arresto, en

casos de incumplimiento en su pago, sin que ello signifique la transgresión del principio constitucional que prohíbe arresto por deudas” (subrayas fuera del texto original). Se resaltó en este caso que “[l]a premisa que alude a la naturaleza de la multa como sanción penal, fue desarrollada por la jurisprudencia constitucional, en aras de demostrar principalmente que la multa no puede ser considerada una deuda, para poder concluir que si un condenado permanece privado de la libertad porque no la cancela, entonces ello no significa que se vulnera el principio constitucional de prohibición de imponer penas de cárcel por deudas (art. 28 C.N)” (subrayas fuera del texto original).

1. Como se puede apreciar de este recuento jurisprudencial, la Corte ha reconocido de manera reiterada que la prohibición constitucional de detención, prisión o arresto por deudas, contenida en el inciso tercero del artículo 28 superior, no se refiere a obligaciones dinerarias derivadas de la comisión de un delito, de modo que no excluye la posibilidad de establecer medidas que afecten la libertad del individuo por motivo de las mismas. Más específicamente, la Corte ha reconocido que cuando se incumplen cargas y requisitos derivados de la aplicación de la normativa penal, como el pago de las multas como sanción principal –ésta especialmente relevante para el presente caso–, la obligación de reparar de manera integral o el pago o reintegro de dineros cuando constituyen la base de las actividades que constituyen delito, no surge la oposición con la Constitución, pues la limitación en torno a la restricción de la libertad por deudas no las cobija.

A. COSA JUZGADA MATERIAL Y PRECEDENTE SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA CONVERSIÓN DE MULTA EN ARRESTO

1. De acuerdo con el artículo 243 de la Constitución Política y en aras de garantizar la seguridad jurídica³⁶, los fallos proferidos por esta Corte hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Ha señalado la jurisprudencia que se trata de un atributo formal y orgánico derivado del hecho de haber realizado un juicio sobre un determinado asunto, que dio lugar a una decisión motivada, es decir, de un asunto juzgado y ya decidido que trae, entre otras, la

consecuencia de inmutabilidad de la decisión. Este efecto impone que el asunto decidido no pueda, en principio, ser objeto de un nuevo juicio o de un nuevo pronunciamiento de fondo³⁷.

1. Ha precisado esta corporación que el elemento fundamental para determinar la existencia de una cosa juzgada, consiste en la verificación de la identidad entre el asunto ya fallado por la Corte y el objeto actual de conocimiento del juez, que se comprobará si (i) la norma jurídica objeto de control resulta ser la misma, independientemente del cuerpo normativo formal en el que se encuentren, y (ii) se resuelva sobre un cargo de inconstitucionalidad homólogo³⁸.

1. Ahora bien, esta Corte ha establecido una tipología de la cosa juzgada constitucional del siguiente tenor³⁹:

“Así, en razón del lugar donde se encuentre la norma que fue objeto de control, respecto de la ahora controvertida, la cosa juzgada puede ser formal o material. Formal, cuando se trata de la misma disposición. Material, cuando la norma analizada se encuentra reproducida en otra disposición, incluso del mismo cuerpo normativo. La clasificación parte de diferenciar las normas que son objeto de control, de los enunciados normativos o textos legales que las contienen⁴⁰ o, en otros términos, las normas jurídicas, de las disposiciones⁴¹, en el entendido de que el contraste de constitucionalidad se realiza respecto de normas jurídicas y, una misma disposición, enunciado normativo o texto legal, puede contener varias normas jurídicas⁴².

7. En razón de la extensión del control realizado, la cosa juzgada puede ser absoluta o relativa. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la cosa juzgada absoluta es aquella que abordó todos los posibles vicios de inconstitucionalidad de la norma y, por lo tanto, cierra la posibilidad de la formulación de otros cargos que permitan un nuevo juicio⁴³. La cosa juzgada relativa es aquella que se limita a los cargos analizados en el juicio anterior, pero que no obstan para que la misma norma pueda ser objeto de nuevas controversias respecto de su validez, pero por cargos diferentes. [...]” (subrayas fuera del texto original)⁴⁴.

1. Esta Corte ha resaltado que de las sentencias en las que se declara la exequibilidad de las normas demandadas se deriva (i) una cosa juzgada relativa⁴⁵, de modo que se predica exclusivamente de los cargos juzgados en la decisión anterior, y (ii) la necesidad de tratar dichas providencias anteriores como “un precedente relevante del cual, sin embargo, es posible separarse”⁴⁶ (subrayas fuera del texto original). En estos casos “la Corte Constitucional tiene varias opciones⁴⁷. La primera, es respetar el precedente, garantizando 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 Corte⁴⁸. Cuando la Corte opta por esta alternativa, decide seguir la ratio decidendi anterior, mantener la conclusión que de ella se deriva, estarse a lo resuelto y, además, declarar exequible la norma demandada⁴⁹. Otra alternativa, es que la Corte llegue a la misma conclusión de su fallo anterior pero por razones adicionales o diversas”⁵⁰ (subrayas fuera del texto original).

1. En el presente caso, a pesar de que la norma demandada no ha sido, en sí misma, objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional, otras disposiciones muy similares, pero ubicadas en otras leyes y códigos penales, si han sido estudiadas y declaradas exequibles. Se resaltan, en esta oportunidad, aquellas decisiones de la Sala Plena en las que ha analizado la posible oposición de este tipo de normas con la prohibición constitucional de detención, arresto o prisión por deudas. Lo decidido respecto de estos casos configura una cosa juzgada material que opera como precedente constitucional que habrá de guiar a la Sala Plena en esta oportunidad.

1. A continuación se presenta una tabla resumen, en la que se describen los pronunciamientos de la Corte sobre normas de rango legal que han dispuesto la conversión de multa en arresto y que han sido censuradas en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad por, presuntamente, desconocer la prohibición de detención, arresto o prisión por deudas y que han sido declaradas exequibles⁵¹, y se comparará su contenido con

la presente demanda:

C-628/96

C-358/97

Expediente D-14196

Norma demandada relevante

Decreto Ley 100/80 (Código Penal)

“Artículo 49. Conversión de multa en arresto. Cuando la multa hubiere sido impuesta como pena principal y única y el condenado no la pagare o amortizare de acuerdo con lo previsto en los artículos anteriores, se convertirá en arresto equivalente al salario mínimo legal por día. En este caso, el arresto no podrá exceder de cinco años.

El condenado a quien se le haya hecho la conversión de que trata el inciso anterior, podrá hacer cesar el arresto en cualquier momento en que satisfaga la parte proporcional de multa que no haya cumplido en arresto”.

Decreto 2550/88 (Código Penal Militar)

“Artículo 45.- Conversión de multa en arresto. Cuando la multa hubiere sido impuesta como pena principal y única, y el condenado no la pagare o amortizare de acuerdo con lo previsto en los artículos anteriores, se convertirá en arresto equivalente al salario mínimo legal por día. En este caso el arresto no podrá exceder de cinco (5) años.

El condenado a quien se le haya hecho la conversión de que trata el inciso anterior podrá hacer cesar el arresto en cualquier momento en que satisfaga la parte proporcional de Multa

que no haya cumplido en arresto”.

Ley 1407 DE 2010 (Código Penal Militar)

“Artículo 44. Conversión de la multa en arresto. Cuando la multa hubiere sido impuesta como pena principal y única, y el condenado no la pagare o amortizare de acuerdo con lo previsto en los artículos anteriores, se convertirá en arresto equivalente al salario mínimo legal diario, por cada día de arresto. En este caso, el arresto no podrá exceder de cinco (5) años.

El condenado a quien se le haya hecho la conversión de que trata el inciso anterior, podrá hacer cesar el arresto en cualquier momento en que satisfaga la parte proporcional de multa que no haya cumplido en arresto”.

Cargos analizados

El actor consideró que la disposición acusada vulneraba, entre otros, el artículo 28 de la Constitución Política.

Se afirma que “la preceptiva acusada autoriza legalmente una metamorfosis más gravosa para una persona condenada en cuanto faculta al funcionario judicial para que transforme una pena pecuniaria o económica como es la multa en una sanción que afecta gravemente la libertad del ciudadano como es el arresto” lo que contradice el artículo 28 constitucional, según el cual no habrá prisión ni arresto por deudas en ningún caso.

El actor consideró que la disposición acusada vulneraba, entre otros, el artículo 28 de la Constitución Política.

“Para el actor, la norma atacada viola principios esenciales del debido proceso como la seguridad jurídica y la tipicidad, dado que si el Legislador considera que un comportamiento debe ser objeto de reproche penal, la sanción establecida debe ser clara y única. La facultad concedida al funcionario ejecutor de la pena para convertir la multa en arresto vulnera, además, los artículos 6, 28 y 121 de la Carta. La norma obliga al juez penal a ejercer funciones que le son ajenas, pues ellas son exclusivas del juez de ejecuciones fiscales, y afectan el derecho a la libertad del sancionado”

Sostiene el demandante que el precepto acusado viola la prohibición constitucional según la cual no habrá detención, prisión ni arresto por deudas, establecida en el artículo 28 superior y concordante con el numeral 7° del artículo 7° de la CADH. [...]

[S]e deriva de la demanda la formulación de un único cargo, orientado a censurar la presunta oposición entre el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, en tanto dispone la conversión de multa en arresto derivado de su impago, de la prohibición constitucional de afectación de la libertad por deudas (ver supra, num. 29.).

Ratio decidendi sobre prohibición del Art. 28

* Si la pena pecuniaria no se cancela y la misma no muta en arresto, puede perder eficacia disuasiva la sanción (referencia a las consideraciones de la sentencia C-041/94).

* El arresto en este caso es una pena supletoria de la multa, en caso de que esta no se cancele.

* La multa no tiene el carácter de deuda, por lo que su conversión en arresto por el impago no desconoce el ordenamiento superior.

La prohibición del Art. 28 constitucional, cuando se refiere a deudas, alude a las de carácter

civil o contractual, y no a obligaciones que tienen su origen en la comisión de conductas punibles.

El texto literal de la norma acusada es idéntico a la disposición del artículo 49 del D.L 100 de 1980, que fue encontrada exequible por esta Corte en sentencia C-628 de 1996 (M.P. Hernando Herrera Vergara). En vista de la existencia de cosa juzgada material sobre el asunto, la Corte se estará a lo resuelto en la sentencia citada.

Decisión

Declarar EXEQUIBLE el artículo 49 del Código Penal -Decreto-ley 100 de 1980-.

“[...]Segundo.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-628 de 1996, en relación con el artículo 45 del Código Penal Militar”.

1. Como se puede apreciar, en el presente caso se identifica la identidad entre los cargos planteados y la censura dirigida en contra de normas análogas, tanto en su contenido material como en su redacción. Por esto, se puede colegir que respecto del debate constitucional planteado por el ciudadano Calderón Rodríguez ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional en su modalidad material, por lo que las reglas de decisión ya depuradas por la Corte Constitucional y su conclusión en torno a la exequibilidad de este tipo de disposiciones habrán de ser tenidas como un precedente relevante para la solución del caso concreto.

1. De otro lado, especial mención merece la sentencia C-626 de 1998, referida en la demanda por el aquí accionante. En dicha sentencia, que no constituye un precedente vinculante para la solución de este asunto, se estudió la constitucionalidad de los artículos 41 (parcial) y 15 de la Ley 228 de 1995 “[p]or medio de la cual se determina el régimen aplicable a las contravenciones especiales y se dictan otras disposiciones”. Esta última disposición, que integró la Corte al análisis por guardar unidad normativa con el primero, permitía que las autoridades administrativas operaran la conversión de multa en arresto. La Corte interpretó el contenido de la demanda y fijó su alcance, resaltando que el accionante

“considera que la prohibición establecida en la norma acusada para las autoridades administrativas, según la cual éstas no pueden ordenar la privación de la libertad de las personas que incurren en contravenciones de policía va en contravía de los mandatos de la Carta Política, por cuanto esta autoridades no pueden hacer efectiva la facultad prevista en el artículo 15 de la ley 228 de 1991, en armonía con el artículo 49 del Código Penal, de convertir la multa en arresto, en relación con las contravenciones diferentes a las contempladas en las leyes de 1995, 23 de 1991 y 30 de 1986, vale decir, a juicio del demandante, que se presenta una contradicción entre los artículos 15 y 41 de la ley 228 de 1995”. Resulta claro que el enfoque del análisis estaba en la reserva judicial para la imposición de penas privativas de la libertad establecida en el artículo 28 superior, y no en la prohibición de la imposición de medidas de detención, prisión o arresto por deudas, antes explicada, por lo que no constituye un precedente aplicable a la solución de este caso.

1. Es importante resaltar que en la sentencia C-626 de 1998 se puso de presente que “la Constitución establece una reserva judicial en favor de la libertad individual, siendo indispensable el mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivos previamente definidos en la ley, para que una persona pueda ser reducida a prisión, arresto o detención; en consecuencia, desde la vigencia de la Carta de 1991, solamente las autoridades judiciales tienen competencia para imponer penas que conlleven la privación de la libertad, por lo que a las autoridades administrativas les está vedado imponer “motu proprio” las penas correctivas que entrañen directa o indirectamente, la privación de la libertad”, lo cual estimó concordante con la CADH, en tanto “también consagra el principio de reserva judicial sobre el derecho a la libertad como criterio central de sus mandatos, el cual, naturalmente, es acogido por las normas acusadas”.

“De la lectura del [artículo 15 de la Ley 228], se desprende, sin ningún margen de duda que resulta contrario el segmento de la disposición referida, a lo dispuesto en la Carta Política, pues repárese que la atribución conferida a las autoridades administrativas para realizar conversiones de multas en arrestos en aquellas contravenciones sancionables actualmente con dicha pena, excepto en las contravenciones especiales definidas en las leyes 228 de

1995, 23 de 1991 y 30 de 1986, en virtud de lo previsto en el artículo 28 superior, es inexecutable, ya que la facultad de ordenar la pena de arresto con relación a las personas que incumplan el pago de la multa, constituye una competencia única y exclusiva de las autoridades judiciales, las cuales son los únicos titulares para ordenar la privación de la libertad, como lo ha señalado la jurisprudencia sobre la materia. Por tanto la Corte en la parte resolutive de esta sentencia declarará inexecutable la expresión “En estos casos procederá la conversión de multa en arresto de conformidad con el artículo 49 del Código Penal, a razón de un día de salario mínimo legal diario por cada día de arresto””.

1. También resulta fundamental destacar que la demanda presentada en esta oportunidad no aporta la carga especial en la argumentación⁵² para desvirtuar el efecto de cosa juzgada constitucional derivada de las sentencias C-628 de 1996 y C-358 de 1997. Esta exigencia, que la jurisprudencia ha determinado debe ser “necesaria y suficiente”⁵³, impone el deber para el demandante de “explicar la manera en la que se materializa alguno de los factores que debilita la cosa juzgada [... por lo que le corresponde sustentar] el alcance de la modificación del parámetro constitucional y demostrar de qué manera dicha transformación es significativa; exponer la relevancia de los nuevos referentes que acreditan una modificación en el significado material de la Constitución; o demostrar el alcance de un cambio en el contexto normativo y evidenciar la manera en que dicha alteración afecta la comprensión de la disposición demandada”⁵⁴. En este caso, ninguna de estas circunstancias es desarrollada en la censura formulada por el ciudadano Calderón Rodríguez quien, a pesar de referir jurisprudencia de la Corte que interpreta en el sentido de lo ya decidido respecto de casos análogos, no aporta elementos de convicción que, en modo alguno, debiliten la fuerza de la cosa juzgada constitucional que surge de dichas providencias. En efecto, como se aprecia del análisis del alcance de la sentencia C-626 de 1998, el fallo que con más fuerza se opondría a las sentencias C-628 de 1996 y C-358 de 1997, no existe real contradicción al interior de la jurisprudencia de esta Corte, pues solo estas dos últimas decisiones se refieren específicamente a normas que disponen la conversión de la multa en arresto por su impago, desde la perspectiva de su posible oposición con la prohibición constitucional desarrollada en el artículo 28 superior. Las restantes referencias en la demanda representan soluciones a casos que no se relacionan directamente con la cuestión de constitucionalidad a resolver en esta oportunidad y, por ello, no pueden ser tenidas, siquiera, como precedentes aplicables

para la solución del caso concreto. En el mismo sentido, debe reiterarse que la existencia de decisiones antecedentes respecto materias distintas no puede ser considerada una razón suficiente para debilitar la cosa juzgada o de prescindir de su efecto para la solución del caso concreto.

1. En suma, existe en la jurisprudencia de esta Corte una cosa juzgada material relativa, derivada de las sentencias C-628 de 1996 y C-358 de 1997, en las que se analizaron disposiciones análogas a las aquí demandadas y se determinó su constitucionalidad. Asimismo, existe una larga línea en torno a la interpretación jurisprudencial acerca de la prohibición constitucional de detención, prisión o arresto por deudas, resaltando que, tal como se dejó visto en el acápite anterior de esta providencia (ver, *supra*, lit. E), la conversión de multa en arresto: (i) no genera, crea o produce una obligación de aquellas referidas en el artículo 28 constitucional como “deudas”, pues el origen y la causa de la multa lo constituye la comisión de un delito y la responsabilidad penal, y no una obligación de diferente naturaleza; (ii) en estos casos, el arresto que se impone ante el incumplimiento en el pago de la multa obedece a la necesidad de dotar de efectividad a la sanción penal, impuesta como consecuencia de la comisión de un delito; (iii) la conversión en arresto se produce por el incumplimiento de una pena principal, y se da en cumplimiento de un mandato legal que la permite; y adicionalmente, (iv) debe avenirse a la reserva judicial en materia de imposición de restricciones de la libertad personal⁵⁵. Así, y en ausencia de acreditación de razones suficientes para debilitar o excluir la aplicación de la cosa juzgada, se procede a analizar el cargo desarrollado en la demanda.

A. EXAMEN DEL CARGO FORMULADO

1. El demandante planteó en acción que la conversión de multa en arresto establecida en el artículo 44 del Código Penal Militar (Ley 1407 de 2010), aplicable en caso del incumplimiento en el pago o la amortización de la multa impuesta como pena principal y única, desconoce lo establecido en los artículos 28, 9356 y 2 superiores. Para el ciudadano Calderón Rodríguez, la

multa corresponde al concepto de “deudas” en términos amplios, razón por la cual estaría comprendida por la prohibición constitucional que dispone que “[e]n ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto” por las mismas. En ese sentido, ante el incumplimiento en el pago de la multa impuesta por el juez penal militar, le estaría vedado al juez penal la conversión de la pena en arresto, pues con ello se afectaría de manera grave el derecho a la libertad personal del individuo a causa de una obligación de carácter pecuniario.

1. Los intervinientes en este proceso refirieron la existencia del precedente interpretativo acerca de la prohibición del artículo 28 superior, que excluye explícitamente del concepto de “deudas” a las multas, pues no obedece a causas civiles, comerciales, laborales, etc., sino a la imposición de una sanción principal por la comisión de una conducta punible. Asimismo, que la conversión de multa en arresto solo altera la forma de cumplimiento de la sanción penal, y que derivado de ello, no puede interpretarse que la restricción de la libertad obedezca a causa distinta de la comisión del delito sancionado. De otro lado, quienes impugnaron la constitucionalidad de la disposición destacaron que las prohibiciones constitucionales y derivadas de las normas internacionales de derechos humanos son amplias y por ello cualquier tipo de obligación de carácter pecuniario debería redundar en la prohibición de la restricción de la libertad. En su concepto, discernir la aplicación de la disposición de acuerdo al origen de la obligación es equivocado y desconoce tanto el deber de maximización de la libertad personal, como el deber de interpretación pro persona, reconociendo que el camino seguido por el legislador en esta oportunidad resulta gravoso y desproporcionado respecto de otras alternativas de sanción.

1. Ahora bien, al analizar el cargo propuesto se encontraron dos fuentes jurisprudenciales fundamentales para resolver el caso. De un lado, se reconoce la existencia de una línea muy reiterada, sólida y unánime en materia de la interpretación del concepto de “deudas”, referido en la regla constitucional que prohíbe la restricción de la libertad por causa de las mismas, que excluye las multas tanto de su homologación con obligaciones dinerarias surgidas por causas diferentes a la comisión de un delito y, por obvias razones, de ser comprendidas por la prohibición constitucional. Derivada de esta interpretación del alcance

de la Constitución, ha considerado esta Corte que es posible imponer, de manera directa o indirecta, sanciones consistentes en la restricción a la libertad cuando se incumplan cargas, requisitos o sanciones de efecto patrimonial, pero que tengan su causa directa en el delito. Se ha resaltado que la proscripción constitucional se “hace en relación con los créditos civiles y no con los que dimanen de la conducta delictiva del individuo”⁵⁷, posición aplicada en múltiples situaciones de índole penal, incluidas las que disponen la conversión de multa en arresto -como la norma que ahora se analiza-.

1. De otro lado, existen dos decisiones anteriores de la Corte Constitucional, que tienen fuerza de cosa juzgada material respecto de lo analizado en esta oportunidad y deben ser tenidas en cuenta como precedente vinculante, en las que se declararon exequibles disposiciones análogas a la que ahora se estudia. En efecto, en las sentencias C-628 de 1996 y C-358 de 1997, esta corporación consideró que normas que disponen la conversión de la multa en arresto cuando la primera sanción se impone como pena principal y se presenta un incumplimiento en su pago o amortización -contenido material homólogo al que ahora se analiza-, resultan compatibles con la restricción constitucional de arresto, prisión o detención por deudas. Como se explicó anteriormente, a esta conclusión se arribó por la importante razón de que la prohibición constitucional no comprende las obligaciones dinerarias surgidas por causa de la conducta delictiva del individuo. Asimismo, la Sala Plena resalta que entre la adopción de ambas sentencias y el presente análisis no se reconoce que el parámetro de control se haya modificado, o que el demandante hubiese argumentado alguna razón novedosa y con entidad suficiente que llame a apartarse del precedente constitucional ya fijado de manera repetida en esta materia.

1. Derivado de lo anterior, se concluye que la disposición acusada no desconoce los mandatos de la Carta Política, por las razones desarrolladas en la demanda del señor Calderón Rodríguez. Esto es así, pues el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010 no implica la aplicación de un arresto por deudas, en el sentido otorgado a este último concepto por la Corte Constitucional como intérprete autorizado de la Carta Política, y por ello no desconoce la prohibición establecida en el inciso tercero del artículo 28 superior o en el numeral 7° del

artículo 7° de la CADH, leído de manera concordante con la Carta de 1991. Se reiteran, en esta oportunidad, los elementos fundamentales de la regla de decisión de la sentencia C-628 de 1996, que indican que una disposición como la analizada resulta compatible con la Constitución porque: (i) si la pena pecuniaria no se cancela y la misma no muta en arresto, puede perderse la eficacia disuasiva la sanción; (ii) el arresto en este caso es solo una pena supletoria de la multa, en caso de que esta no se cancele; (iii) la multa no tiene el carácter de deuda, por lo que su conversión en arresto por el impago no desconoce el ordenamiento superior; y (iv) la prohibición del Art. 28 constitucional, cuando se refiere a deudas, alude a las de carácter civil o contractual, y no a obligaciones que tienen su origen en la comisión de conductas punibles.

1. En este sentido, y tal como lo interpretó la Corte en la sentencia C-628 de 1996, cuando la ley consagra una sanción supletiva por los hechos delictivos sancionados con multa, el incumplimiento de la sanción inicialmente prevista debe activar la medida subsidiaria, por lo que será necesario aplicar el arresto para cumplir la finalidad de la sanción penal de resarcir el demérito social que genera la comisión de un delito. Para esto, resulta fundamental asegurar la eficacia de la sanción impuesta por los jueces de la República, que sufriría si la desatención de la sanción principal no pudiese tener algún tipo de consecuencia para el condenado incumplido. En el precedente de la Corte se resalta que esta necesidad de dotar de eficacia a la multa “da lugar a hacer efectivo el principio constitucional de la prevalencia del interés general, en la medida en que el objetivo de la conversión de la pena es la reparación a la sociedad frente a la ofensa realizada por quien ha sido declarado responsable de infringir los preceptos penales, lo que genera la aplicación de la sanción correspondiente”⁵⁸.

1. Conviene también recordar que “[e]n el caso del precepto acusado, se reitera, la multa se impone -y se convierte en arresto- no por el incumplimiento de obligaciones contractuales que es lo que prohíbe la norma superior, sino en razón del resarcimiento por la lesión que se haya inferido al orden social al no cumplirse con la pena principal impuesta -la multa-”⁵⁹ (subrayas fuera del texto original). Así, sea esta una oportunidad más para reiterar que el

artículo 28 superior, y las normas análogas del bloque que disponen una prohibición semejante en materia de restricción de la libertad por deudas, no comprende aquellas obligaciones dinerarias surgidas de la comisión de los delitos, específicamente aquellas derivadas de la imposición de multas como pena principal, pues el Constituyente no buscó la elusión de las obligaciones surgidas de los delitos, sino impedir que las deudas de contenido patrimonial, derivadas del desarrollo de la vida social del individuo, impactaran elementos más allá de su patrimonio.

1. En conclusión, tanto la interpretación constitucional del alcance de la prohibición de detención, arresto o prisión por deudas establecida de manera autorizada en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como el precedente referido a disposiciones penales que disponen la conversión de multa como pena principal en arresto ante el incumplimiento en su pago, llaman a que la Sala, en esta oportunidad, resuelva que el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, “[p]or la cual se expide el Código Penal Militar” no riñe ni se opone a la Constitución de 1991, desde la perspectiva planteada en el cargo formulado adecuadamente por el ciudadano Calderón Rodríguez. En consecuencia, esta Corte decide estarse a lo resuelto en las sentencias C-628 de 1996 y C-358 de 2017, y en consecuencia, la norma analizada habrá de ser declarada exequible.

A. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

1. En el asunto bajo examen, el actor demandó el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, “[p]or la cual se expide el Código Penal Militar”, con fundamento en un solo cargo, por violación de los artículos 28, 93 y 2 de la Constitución.

1. Argumentó el demandante que la disposición acusada desconocía la prohibición de detención, prisión o arresto por deudas establecida en el inciso 3 del artículo 28 superior y el numeral 7 del artículo 7 de la CADH, pues en su concepto la multa constituye un crédito a

favor del Estado que, materialmente, corresponde en su naturaleza y esencia a una “deuda”, de aquellas referidas en las disposiciones superiores. Por ello, consideró que la posibilidad de que el juez penal, ante el incumplimiento en su pago, disponga el arresto del responsable, implica desconocer una garantía asociada a la libertad personal que tornará incompatible con la Constitución a la disposición demandada.

1. La Corte constitucional resolvió el siguiente problema jurídico: ¿el legislador, al establecer la conversión de multa, impuesta como penal principal, en arresto cuando el condenado no la pagare o amortizare, desconoce la prohibición constitucional de detención, prisión o arresto por deudas?

1. Para resolverlo, la Sala Plena analizó el alcance de la prohibición constitucional e internacional de prisión, arresto o detención por deudas, ubicada en los artículos 28 de la Carta y 7 de la CADH, destacando respecto de la misma la interpretación constitucional autorizada realizada por la Corte Constitucional de manera reiterada y que excluye del concepto de “deudas” a que se refieren las normas superiores, aquellas obligaciones dinerarias surgidas de la comisión de delitos. Asimismo, se verificó que existe una cosa juzgada material respecto de los cargos planteados, derivada de las sentencias C-628 de 1996 y C-358 de 1997, que operan en este caso como un precedente en materia de control de normas penales que disponen la conversión de multa en arresto. En dichas providencias se determinó que en normas jurídicas análogas en su contenido material y demandadas por cargos idénticos no existe oposición entre las disposiciones legislativas sancionatorias y las normas superiores.

1. En virtud de lo anterior, se reiteraron las consideraciones de la Corte plasmadas en las providencias antes mencionadas, que señalan que la norma ahora demandada, al disponer la conversión de multa en arresto ante su impago, no está mutando la naturaleza de la obligación penal en otra distinta, por lo que no puede considerarse comprendida dentro del concepto de “deuda” a que se refieren las normas superiores. En efecto, solo las obligaciones

con naturaleza y origen diferentes a la conducta delictiva del individuo pueden considerarse comprendidas en el concepto “deudas” al que se refiere la Constitución, por lo que la norma legislativa analizada no podría oponerse al contenido superior. En consecuencia, se resaltó que la multa constituye una sanción penal, derivada de la comisión de un delito, por lo que decisiones como la conversión en arresto no pueden considerarse cobijadas por la prohibición constitucional de restricciones a la libertad personal por deudas. En suma, se resaltó que la conversión de multa en arresto: (i) no genera, crea o produce una obligación de aquellas referidas en el artículo 28 constitucional como “deudas”, pues el origen y la causa de la multa lo constituye la comisión de un delito y la responsabilidad penal, y no una obligación de diferente naturaleza; (ii) en estos casos, el arresto que se impone ante el incumplimiento en el pago de la multa, obedece a la necesidad de dotar de efectividad a la sanción penal, impuesta como consecuencia de la comisión de un delito; y (iii) la conversión en arresto se produce por el incumplimiento de una pena y se da en observancia de un mandato legal que la permite.

1. Así, y atendiendo la cosa juzgada material que opera como precedente frente al control de este tipo de disposiciones, debía concluirse que el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, “[p]or la cual se expide el Código Penal Militar” no desconoce la Constitución, por los motivos expuestos por el ciudadano Calderón Rodríguez. En efecto, las sanciones derivadas de la comisión de los delitos, aun cuando generen obligaciones de tipo patrimonial, no pueden comprenderse como “deudas” en el sentido expresado por la constitución, y por ello, el legislador puede disponer por su incumplimiento consecuencias consistentes en las restricciones a la libertad personal. Por consiguiente, se determinó que la disposición resultaba ser exequible.

I. DECISIÓN

RESUELVE:

Estarse a lo resuelto en las sentencias C-628 de 1996 y C-358 de 1997 y, en consecuencia, declarar EXEQUIBLE el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, “[p]or la cual se expide el Código

Penal Militar”, por el cargo analizado en esta providencia.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Presidente

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

Con aclaración de voto

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

Ausente con permiso

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO

Magistrada

Magistrada

Con impedimento aceptado

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA C-350 DE 2021

Referencia: Expediente D-14196

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, “[p]or la cual se expide el Código Penal Militar”.

Magistrado ponente:

Alejandro Linares Cantillo

2. En esta sentencia, la Sala Plena sostuvo, con acierto, que existía cosa juzgada constitucional, pues ya en las decisiones C-628 de 1996⁶⁰ y C-358 de 1997⁶¹ se analizó una demanda contra una norma prácticamente idéntica y por un cargo también equivalente.⁶² En esa oportunidad, la Corte Constitucional concluyó que esa posibilidad (es decir, la conversión de multa en arresto) no violaba la Constitución Política.⁶³

3. Sin embargo, acompañó la decisión con reservas, pues cuando se dictó la sentencia mencionada, la Corte Constitucional no había proferido aún la Sentencia T-153 de 1998,⁶⁴ en la que declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional en cárceles; las decisiones T-388 de 2013⁶⁵ y T-762 de 2015,⁶⁶ en las que se reiteró que la vida en las cárceles colombianas no es actualmente compatible con la dignidad humana; y la Sentencia SU-122 de 2022,⁶⁷ en la que se constata que el estado de cosas mencionado se presenta también

en otros lugares de reclusión transitoria.

Si bien la demanda actual no presentaba argumentos para demostrar la posibilidad de adelantar un nuevo estudio a pesar de la existencia de la cosa juzgada, sí considero que el contexto descrito en las distintas sentencias relacionadas con el estado de cosas inconstitucional en prisiones, cárceles y otros centros de detención transitoria exige a la Sala estar dispuesta, en un futuro próximo, a volver a pensar integralmente en el sentido de una norma como la demandada, pues es distinto admitir la conversión de multa en arresto en un escenario de normalidad, donde se admite que la cárcel restringe derechos, a admitirlo en un escenario donde los distintos lugares de reclusión han desbordado la Constitución Política.

Fecha ut supra

Diana Fajardo Rivera

Magistrada

1 En el auto del 6 de abril de 2021 se constató que el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, demandado en este caso, resultaba “materialmente idéntica a la que se encontraba en el artículo 53 de la Ley 522 de 1999, anterior Código Penal Militar” y que el cargo por vulneración del artículo 13 de la Constitución ya había sido juzgado por la Corte en la sentencia C-228/03, en la que se declaró su exequibilidad por dicho motivo. Se dijo que en dicha sentencia la Corte determinó que “el trato diferente que efectivamente existe entre la figura de la conversión de la multa en arresto, prevista en el Código Penal y aquella del Código Penal Militar no desconoce el principio de igualdad [pues] obedece a un criterio de especialidad que la misma Constitución otorga a la justicia penal militar (artículo 221 C.P)”. Por ello se concluyó que “en lo que respecta al cargo relativo a la vulneración del artículo 13 de la Constitución, existe cosa juzgada constitucional material”.

2 A partir de su interpretación de la sentencia C-194 de 2005, el demandante considera que se permitiría la prisión por deudas tributarias, comerciales y otras que no sean civiles.

3 Pág. 4 de la demanda de inconstitucionalidad.

4 En la Secretaría General de la Corte Constitucional se recibieron oportunamente los siguientes

escritos de intervención, una vez vencido el término de fijación en lista el día 29 de abril del presente año: (i) el 28 de abril de 2021, se recibe intervención del ciudadano Harold Eduardo Sua Montaña, (ii) el 28 de abril de 2021, se recibe intervención de la Pontificia Universidad Javeriana, a través de los estudiantes Isabel Blanco, Germán Ortega y Juan Lombana del semillero de Derecho Penal y los doctores Luis Felipe Botero Cárdenas, y José Fernando Mestre Ordóñez, del Departamento de Derecho Penal, (iii) el 29 de abril de 2021, se recibe intervención de la Universidad Externado de Colombia, a través del doctor José Fernando Perdomo Torres, docente del Departamento de Derecho Penal.

5 Por esto, relega discusiones y distinciones derivadas del origen de la deuda (civil, comercial, laboral, tributario, penal), a la definición del procedimiento para hacerla cumplir y no a una diferencia fundamental en su naturaleza que la excluya de la prohibición constitucional.

6 Intervención de la Universidad Externado de Colombia, pág. 9.

7 Ley 1407/10, Art. 44.

8 Ver, Ley 1407/10, Art. 36.

9 Ver, Ley 1407/10, Art. 42: “PLAZO Y PAGO POR CUOTAS. Al imponer la multa o posteriormente, el Juez Penal Militar de Ejecución de Penas podrá, atendidas las circunstancias del artículo anterior, señalar plazo para el pago o autorizarlo por cuotas adecuadas, dentro de un término no superior a tres (3) años, previa caución”.

10 Ver, Ley 1407/10, Art. 43: “AMORTIZACIÓN MEDIANTE TRABAJO. Podrá autorizarse al condenado la amortización de la multa mediante trabajo no remunerado, libremente escogido por este y realizado en favor de la Fuerza Pública, la Administración Pública o de la comunidad. || El Juez Penal Militar de Ejecución de Penas determinará el trabajo computable para dicho efecto, así como la forma de comprobación y control. || El salario de cada día de trabajo imputable a la multa, será calculado de conformidad con el valor comúnmente asignado a esta actividad en el lugar donde se realice”.

11 Corte Constitucional, sentencia C-044/21.

12 Corte Constitucional, sentencia C-038/20.

13 Sobre los contenidos normativos del artículo 28 de la Constitución ver, entre otras, sentencias C-411/15, C-163/08, C-479/07, C-1001/05, C-730/05 y C-301/93. En cualquier caso, la jurisprudencia ha reconocido que el alcance de estos elementos fundamentales del derecho de libertas exigen un análisis que trascienda lo textual, que en muchas ocasiones no es suficiente para comprender el alcance de las garantías comprendidas bajo el derecho a la libertad personal. Ver, por ejemplo, sentencia C-042/18. En la sentencia C-303/19 se señaló que “[l]as garantías constitucionales en las que se funda la libertad personal, se encuentran establecidas en forma de reglas constitucionales que, salvo la prohibición de detención, prisión o arresto por deudas y la exclusión de penas y medidas de seguridad imprescriptibles -artículo 28 de la Constitución-, que se trata de mandatos dirigidos al Legislador, en esencia, son normas que buscan regular, de manera precisa, la actuación material del Estado en lo relativo a las afectaciones a la libertad personal. Así, (i) la privación de la libertad exige la participación de las tres ramas del poder público, en desarrollo del principio de separación de poderes, ya que el Legislador debe previamente determinar las causas o motivos para la privación de la libertad, en atención al carácter excepcional de la misma, así como precisar el procedimiento que debe cumplirse para su ejecución (artículos 28, 29 y n. 1 y 2 del art. 150 de la Constitución); la rama judicial debe, en cada caso, determinar la procedencia de la privación de la libertad, ordenarla y controlar que, en su ejecución, se hayan respetado las garantías constitucionales y legales, incluso al resolver las solicitudes de habeas corpus (artículos 28, 29, 30, 32 y 250 de la Constitución); finalmente, la ejecución de la orden judicial, es decir, la aprehensión, es una actividad confiada a la rama ejecutiva, con el cumplimiento de las garantías constitucionales y legales. “La libertad encuentra así solo en la ley su posible límite y en el juez su legítimo garante”. Si bien la afectación de mayor intensidad a la libertad es su privación, la norma también se dirige a las molestias, al disponer que “Nadie puede ser molestado en su persona o familia”. Al tratarse, en principio, de intervenciones menos lesivas de la libertad, la jurisprudencia ha admitido la relativización de las garantías, en particular, la de orden y control de autoridad judicial competente, al considerar que ciertas medidas policivas, como el registro a la persona, son molestias que no constituyen privaciones de la libertad, por sus implicaciones y su duración, pero resultan proporcionadas por los fines que persigue y por el limitado impacto que acarrearán y no sería

lógico, en el caso concreto, exigir la intervención judicial para ordenar el procedimiento molesto. Sin embargo, incluso las molestias o afectaciones a la libertad personal, que no constituyan privación de la libertad, también gozan constitucionalmente de reserva judicial, aunque ésta sí pueda ser objeto de ponderación caso a caso y, por consiguiente, resultar excepcionada”.

14 Al respecto ver, entre otras, sentencias C-730/05 y C-301/93.

15 Al respecto ver sentencias C-187/06, C-634/00, C-327/97 y C-578/95.

16 Sentencia C-1024/02 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

17 Sentencia C-730/05.

18 Esta norma tiene como antecedente el artículo 23 de la Constitución de 1886, que establecía en su inciso segundo que “[e]n ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas u obligaciones puramente civiles, salvo el arraigo judicial”. Sobre esta disposición, consideró don José María Samper que, “[e]n cuanto al caso de deudas u obligaciones puramente civiles, toda medida de arresto, detención o prisión, de registro de domicilio o de molestia para las personas, es prohibida en absoluto; sin que se entienda por molestia el arraigo judicial, ni la simple práctica de alguna diligencia jurídica, como sería el tomar una declaración, exigir un (sic) absolución de posiciones, restituir una posesión a domicilio, practicar una diligencia pericial u otra cosa semejante. En tales casos, los actos que legalmente ejecute la autoridad, lejos de ser atentatorios o lesivos del derecho, son garantías para la persona, la propiedad y la seguridad de todos” (subrayas fuera del texto original). Al respecto ver la sentencia C-187/06, que cita el libro “Derecho Público” de dicho autor, publicado por Editorial Temis en el año 1981.

19 Sentencia C-292/08.

20 Ibíd.

21 Aprobada e incorporada a nuestro ordenamiento mediante ley 16/72.

22 El artículo 7 de la CADH prescribe: “1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. || 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas

y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. || 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. || 4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella. || 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio. || 6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona. || 7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios”.

23 En la sentencia C-008/94 la Corte analizó tres disposiciones del entonces Código de Procedimiento Penal (Decreto 2700/91) que establecían como condición para la obtención de ciertos beneficios la reparación de los daños ocasionados con el hecho punible, y la pérdida de los mismos en caso de incumplimiento en su resarcimiento. Para el demandante, estas disposiciones implicaban el desconocimiento del artículo 28 de la Constitución, pues “[l]os perjuicios decretados en la sentencia ya sean de orden material o moral se traducen y liquidan como las obligaciones civiles arrojando un monto determinado a pagar en dinero [...]” por lo que al obligar a su pago “el juez está aplicando la prisión, detención o arresto, por deudas y así violando el precepto constitucional del artículo 28, último inciso”. Las normas analizadas fueron declaradas exequibles.

24 En lo relevante, en la sentencia C-041/94 se resolvió declarar exequibles los artículos 68, 72, 223, 312, 326, 272 y 273 del Decreto 2737 de 1989 pues no violaban el artículo 28 constitucional, tanto porque no desconocían la prohibición de detención, prisión ni arresto por deudas, como porque el artículo 28 transitorio constitucional sustentaba temporalmente la facultad de los defensores y comisarios de familia para imponer penas de arresto.

25 La norma demandada en el proceso D-1338 fue el artículo 49 del Decreto Ley 100/80, Código Penal vigente para ese entonces, que disponía: “Conversión de multa en arresto. Cuando la multa hubiere sido impuesta como pena principal y única y el condenado no la pague o amortizare de acuerdo con lo previsto en los artículos anteriores, se convertirá en arresto equivalente al salario mínimo legal por día. En este caso, el arresto no podrá exceder de cinco años. || El condenado a quien se le haya hecho la conversión de que trata el inciso anterior, podrá hacer cesar el arresto en cualquier momento en que satisfaga la parte proporcional de multa que no haya cumplido en arresto”. La norma fue declarada exequible en la sentencia C-628/96.

26 En la sentencia C-358/97 se analizaron varias disposiciones del Código Penal Militar de entonces (Decreto 2550/1988). De especial importancia para este caso resulta el análisis del artículo 45 de dicho código, que establecía una medida de conversión de multa en arresto, prácticamente idéntica a la que ahora es objeto de estudio: “Artículo 45.- Conversión de multa en arresto. Cuando la multa hubiere sido impuesta como pena principal y única, y el condenado no la pague o amortizare de acuerdo con lo previsto en los artículos anteriores, se convertirá en arresto equivalente al salario mínimo legal por día. En este caso el arresto no podrá exceder de cinco (5) años. || El condenado a quien se le haya hecho la conversión de que trata el inciso anterior podrá hacer cesar el arresto en cualquier momento en que satisfaga la parte proporcional de Multa que no haya cumplido en arresto”. Respecto de esta norma el demandado argumentó, entre otros, el desconocimiento de la prohibición constitucional de detención, prisión ni arresto por deudas contenida en el artículo 28 superior, y la respuesta de la Corte consistió en estarse a lo resuelto en la sentencia C-628/96 que había declarado la constitucionalidad de una norma análoga, atendiendo la fuerza de la cosa juzgada material y en tanto “[e]l texto literal de la norma acusada es idéntico a la disposición del artículo 49 del D.L 100 de 1980, que fue encontrada exequible por esta Corte”.

27 En la sentencia C-194/98 la Corte analizó la constitucionalidad de varios artículos de la Ley 383/97 “Por la cual se expiden normas tendientes a fortalecer la lucha contra la evasión y el contrabando y se dictan otras disposiciones” y de la Ley 56/81 “Por la cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica, y acueductos, sistemas de regadío y otras y se regulan las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras”. Una de las demandas analizadas argumentó la violación del artículo 28 superior, pues

consideraba que las normas acusadas establecían penas de prisión y arresto a pesar de que estaba permitido sanear las mercancías pagando los impuestos debidos y cancelando una sanción pecuniaria. Esta posibilidad, para el accionante, implicaba que la irregularidad aduanera constituyera una obligación de pagar una suma determinada de dinero para sanear la infracción administrativa de contrabando, lo que impediría el establecimiento de las sanciones privativas de la libertad. La Corte resolvió declarar el cargo impróspero, pues “resulta evidente que la regulación consagrada en el artículo 28 de la Carta Política, no es aplicable a aquellas conductas antijurídicas diferentes, para las cuales el legislador tiene prevista otra clase de sanciones [y que] la imposición de la pena de prisión prevista en el artículo 15 acusado, se deriva de la comisión de un ilícito, que acarrea dicha sanción penal, la que no se reduce a una mera y simple obligación dineraria o crediticia de índole civil o comercial”.

28 En la sentencia C-006/03 la Corte analizó los artículos 484 y 488 de la Ley 600/00, respecto de los cuales se formuló, entre otros, el siguiente problema jurídico: “¿Son los artículos 484 y 488 de la Ley 600 de 2000, que consagran como causal para revocar el beneficio de la condena de ejecución condicional el incumplimiento injustificado de la obligación de indemnizar los perjuicios ocasionados por el delito, contrarios a la prohibición constitucional de imposición de penas privativas de la libertad por deudas, contenida en el inciso tercero del artículo 28 superior?”. Para responder este problema jurídico se reafirmó la posición desarrollada en la sentencia C-008/94, en tanto “la Corte encontró que las disposiciones que regulaban el beneficio de la condena de ejecución condicional no desconocían la prohibición constitucional de establecer penas privativas de la libertad por deudas”. Se argumentó que la suspensión de un beneficio no es lo mismo que la imposición de una pena y que “[e]l incumplimiento de la obligación civil no genera una sanción penal. Esta fue la consecuencia del delito, no de la deuda. El sancionado va a prisión para cumplir la pena, previamente impuesta por la comisión de una conducta punible, no para ser obligado a pagar una deuda”. Se concluyó que “las disposiciones demandadas no contrarían la prohibición constitucional de la imposición de prisión o arresto por deudas que consagra el artículo 28 de la Carta en su inciso tercero” y los artículos fueron declarados exequibles.

29 En la sentencia C-899/03 la Corte analizó varios artículos de la Ley 600/00, el entonces Código de Procedimiento Penal, que se referían a la indemnización integral de los daños y perjuicios materiales que el delito hubiere causado. El demandante en dicho caso formuló la

siguiente pregunta, que resume lo relevante de su cargo para lo acá analizado: “¿Qué se está sancionado penalmente, el no pago de la indemnización del perjuicio causado o la conducta? En cuanto a este interrogante, recuerda el actor que la Carta Política, en su artículo 28, y la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 77, prohíben la detención, prisión o arresto por deudas”. El cargo por violación del artículo 28 no resultó próspero, declarándose exequibles las normas concernidas. Se señaló que “[l]a Corte prohíja los argumentos expuestos en la Sentencia [C-008/94] y concluye que la indemnización de perjuicios como causal de extinción de la acción penal no vulnera el principio constitucional que proscribe la prisión por deudas”.

30 En la sentencia C-194/05 la Corte analizó cuatro problemas jurídicos contruidos con base en los cargos propuestos por el demandante respecto del Art. 4 de la Ley 890/04, “por la cual se modifica y adiciona el Código Penal”. Para la resolución de los dos primeros resultaba fundamental determinar el alcance del concepto de multa, al que se refería la norma demandada, y de deuda, al que hace alusión el artículo 28 superior. En lo relevante, se concluyó que la norma analizada no quebrantaba el artículo 28 constitucional.

32 Sentencias C-628 de 1996 (M.P. Hernando Herrera Vergara y C-041 de 1994 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

33 En el caso analizado en la sentencia C-665/05, el demandante planteó, entre otros, un cargo por violación del inciso tercero del artículo 28 superior, pues consideraba que el supeditar el otorgamiento de la libertad condicional al pago de la pena accesoria de multa desconocía la prohibición de la privación de la libertad por deudas. La Corte señaló que “no cabe duda que los criterios expuestos en la sentencia [C-194/05] resuelven plenamente los problemas jurídicos planteados en la demanda que ahora estudia la Corte, por lo que la Sala Plena, respetando el precedente en la materia, procede a reiterar su jurisprudencia y a declarar exequibles las expresiones “su pago es requisito imprescindible para poder otorgar la libertad condicional” y “su pago es requisito imprescindible para poder otorgar la condena de ejecución condicional” contenidas en los incisos segundos de los artículos 471 y 474 de la Ley 906 de 2004 respectivamente” (subrayas fuera del texto original).

34 En la sentencia C-224/09 se realizó el control automático del Decreto Legislativo 4336, “Por el cual se modifica el Código Penal”, en el que se tipificó la conducta de captación

masiva y habitual de dineros. En este caso, por tratarse de un control de constitucionalidad realizado al amparo del numeral 5 del artículo 241 superior, se realizó un “[e]xamen integral sobre cada una de las disposiciones contenidas del presente decreto”, habiendo sido especialmente relevante la prohibición constitucional de penas por deudas civiles respecto del artículo 2 del decreto que adicionaba la ley 599 de 2000 para incluir el mencionado tipo penal. No se encontró que la disposición se opusiera en forma alguna a la prohibición constitucional de relevancia para el presente caso.

35 En la sentencia C-185/11 la Corte analizó la constitucionalidad del num. 4 del art. 50 de la Ley 1142 de 2007, “Por medio de la cual se reforman parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana”. Esta disposición permite la utilización de dispositivos de vigilancia electrónica durante la ejecución de la pena, como sustitutivos de la prisión, si se cumplía como requisito “el pago total de la multa” impuesta. La Corte declaró exequible la disposición acusada.

36 Corte Constitucional, sentencia C-007/16.

37 Corte Constitucional, sentencia C-774/01. En la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha reconocido la extraordinaria posibilidad de realizar nuevos juicios de constitucionalidad en dos eventos: “(i) cuando haya operado una modificación en el referente o parámetro de control, (la Constitución Política o el Bloque de Constitucionalidad), bien sea ésta formal (reforma constitucional o inclusión de nuevas normas al Bloque) o en cuanto a su interpretación o entendimiento (Constitución viviente), cuyo efecto sea relevante en la comprensión de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma que ya fue objeto de control; o (ii) cuando haya operado una modificación relativa al objeto de control, esto es, en el contexto normativo en el que se encuentra la norma que fue controlada, que determine una variación en su comprensión o en sus efectos. En estos casos, en estricto sentido, no se trata de excepcionar la cosa juzgada, sino de reconocer que, en razón de los cambios en algunos de los extremos que la componen, en el caso concreto, no se configura una cosa juzgada que excluya la competencia de la Corte Constitucional para adoptar una decisión de fondo” Al respecto ver, Corte Constitucional, sentencia C-096/17.

38 Identidad en el objeto e identidad en el cargo en los términos de la sentencia C-225/16.

39 La tipología de la cosa juzgada puede consultarse en la sentencia C-241/12.

40 Corte Constitucional, sentencia C-007/16.

41 Entre otras decisiones, puede consultarse: Corte Constitucional, sentencia C-073/14 y C-583/16.

42 Esta diferencia es la que sustenta las sentencias de constitucionalidad condicionada en las que, se conserva la disposición intacta, pero se declaran inexecutable todas las otras interpretaciones posibles (normas jurídicas) que resulten contrarias a la Constitución, a efectos de conservar solamente la única norma jurídica constitucional, que se desprende de la disposición estudiada.

43 Ver. Sentencias C-310/02; C-584/02 y C-149/09.

44 Corte Constitucional, sentencia C-096/17.

45 La cosa juzgada relativa puede constar de manera explícita en la parte resolutive de la sentencia de constitucionalidad, por ejemplo cuando la norma analizada se declara executable con la fórmula “por los cargos analizados”, o bien puede ser implícita, cuando se deduce del contenido de la providencia, siendo claro que el análisis no fue integral, pues se restringió al estudio de ciertos cargos presentados en la demanda.

46 Corte Constitucional, sentencia C-089/20. En dicha providencia se recordaron los escenarios en los que es posible separarse del precedente relevante que constituyen las sentencias previas en las que se ha declarado la executibilidad de las normas analizadas, retomando lo dicho por la Corte en la sentencia C-007/16: “cuando esta Corporación se pronuncia sobre una disposición con idéntico contenido normativo al de otra que por razones de fondo fue previamente declarada executable o executable de forma condicionada (...), la decisión de la Corte no puede ser distinta a estarse a lo resuelto en la sentencia previa, a menos que se presenten circunstancias excepcionales que enerven los efectos de la cosa juzgada, como ocurre, por ejemplo, (i) cuando se presentan reformas constitucionales que varían los parámetros de comparación (...); (ii) cuando así lo demanda el carácter dinámico del Texto Superior (...); (iii) o cuando se presenta la necesidad de realizar una nueva ponderación de valores o principios constitucionales a partir del cambio de contexto en el

que se inscribe la disposición acusada (...)"'. Asimismo, de decidir apartarse del precedente, surge para la Corte la obligación de justificar las razones poderosas por las cuales no aplicará dicho precedente (al respecto ver, sentencias C-007/16 y C-241/12).

47 Sentencia C-447 de 1997.

48 Sentencias C-131 de 1993, C-083 de 1995, T-123 de 1995, SU-047 de 1999, SU-168 de 1999.

49 C-311 de 2002.

50 Corte Constitucional, sentencia C-241 de 2012. Esta consideración fue reiterada por la Corte en la sentencia C-007/16.

51 Se seleccionan en este caso las normas y cargos análogos a los estudiados en esta oportunidad.

52 Ver, entre otras, sentencias C-200/19, C-092/17, C-007/19 y C-089/94, y auto A-066/07.

53 Corte Constitucional, sentencia C-092/17.

54 Corte Constitucional, sentencia C-200/19.

55 Conviene señalar, para establecer la relación con otros contenidos del artículo 28 constitucional importantes para la ratio decidendi de sentencias como la C-626 de 198, que la conversión de la multa en arresto permitida en el artículo 44 de la Ley 1407 de 2010, "[p]or la cual se expide el Código Penal Militar" se impone por un juez de la República, por lo que también se atiende el criterio de reserva judicial

56 La afectación al artículo 93 constitucional está fundamentada por el actor en el desconocimiento de la prohibición de detención por deudas, contenida en el numeral 7 del artículo 7 de la CADH.

57 Corte Constitucional, sentencia C-194/05.

58 Corte Constitucional, sentencia C-628/96.

59 *Ibíd.*

60 M.P. Hernando Herrera Vergara.

61 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

62 Así lo expresa la Sentencia C-350 de 2021: en suma, existe en la jurisprudencia de esta Corte una cosa juzgada material relativa, derivada de las sentencias C-628 de 1996 y C-358 de 1997, en las que se analizaron disposiciones análogas a las aquí demandadas y se determinó su constitucionalidad. Asimismo, existe una larga línea en torno a la interpretación jurisprudencial acerca de la prohibición constitucional de detención, prisión o arresto por deudas, resaltando que, tal como se dejó visto en el acápite anterior de esta providencia (ver, *supra*, lit. E), la conversión de multa en arresto: (i) no genera, crea o produce una obligación de aquellas referidas en el artículo 28 constitucional como “deudas”, pues el origen y la causa de la multa lo constituye la comisión de un delito y la responsabilidad penal, y no una obligación de diferente naturaleza; (ii) en estos casos, el arresto que se impone ante el incumplimiento en el pago de la multa obedece a la necesidad de dotar de efectividad a la sanción penal, impuesta como consecuencia de la comisión de un delito; (iii) la conversión en arresto se produce por el incumplimiento de una pena principal, y se da en cumplimiento de un mandato legal que la permite; y adicionalmente, (iv) debe avenirse a la reserva judicial en materia de imposición de restricciones de la libertad personal[55]. Así, y en ausencia de acreditación de razones suficientes para debilitar o excluir la aplicación de la cosa juzgada, se procede a analizar el cargo desarrollado en la demanda.

63 Así, en el párrafo 72 de la Sentencia C-350 de 2021, se explica: “En virtud de lo anterior, se reiteraron las consideraciones de la Corte plasmadas en las providencias antes mencionadas, que señalan que la norma ahora demandada, al disponer la conversión de multa en arresto ante su impago, no está mutando la naturaleza de la obligación penal en otra distinta, por lo que no puede considerarse comprendida dentro del concepto de “deuda” a que se refieren las normas superiores. En efecto, solo las obligaciones con naturaleza y origen diferentes a la conducta delictiva del individuo pueden considerarse comprendidas en el concepto “deudas” al que se refiere la Constitución, por lo que la norma legislativa analizada no podría oponerse al contenido superior. En consecuencia, se resaltó que la multa constituye una sanción penal, derivada de la comisión de un delito, por lo que decisiones

como la conversión en arresto no pueden considerarse cobijadas por la prohibición constitucional de restricciones a la libertad personal por deudas. En suma, se resaltó que la conversión de multa en arresto: (i) no genera, crea o produce una obligación de aquellas referidas en el artículo 28 constitucional como “deudas”, pues el origen y la causa de la multa lo constituye la comisión de un delito y la responsabilidad penal, y no una obligación de diferente naturaleza; (ii) en estos casos, el arresto que se impone ante el incumplimiento en el pago de la multa, obedece a la necesidad de dotar de efectividad a la sanción penal, impuesta como consecuencia de la comisión de un delito; y (iii) la conversión en arresto se produce por el incumplimiento de una pena y se da en observancia de un mandato legal que la permite.”

64 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

65 M.P. María Victoria Calle Correa. SPV. Mauricio González Cuervo.

66 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

67 MM.PP. Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas. SPV. Gloria Stella Ortiz Delgado. SPV. Paola Andrea Meneses Mosquera. SPV. Antonio José Lizarazo Ocampo.