

Sentencia C-387/15

CODIGO PENITENCIARIO Y CARCELARIO-Permiso hasta de setenta y dos horas para los internos

LEGITIMACION DE PERSONA CONDENADA PARA FORMULAR ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD-Jurisprudencia constitucional/PERSONA CONDENADA A PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD Y A LA ACCESORIA DE INTERDICCION PARA EL EJERCICIO DE DERECHOS Y FUNCIONES PUBLICAS-Legitimación para interponer acción pública de inconstitucionalidad

La Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante autos 241 y 242 de 2015, modificó su jurisprudencia previa para señalar que la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas no priva a los condenados del derecho a interponer la acción pública de inconstitucionalidad. Las razones para fijar este nuevo precedente fueron sintetizadas en los siguientes términos: “(i) La Constitución sólo exige ostentar la calidad de ciudadano para ejercer el derecho a instaurar acciones de inconstitucionalidad. (ii) Si bien este es un derecho político, es también fruto del derecho fundamental a acceder a la administración de justicia, que en el marco político es además universal. Dado que el acceso a la justicia es esencial para garantizar el goce efectivo de los demás derechos y libertades, y para definir los límites de las instituciones estatales, la suspensión parcial del derecho a interponer acciones públicas no es sólo la restricción de un derecho político, sino la reducción de la efectividad de todos los demás derechos constitucionales, lo cual es inadmisibles. (iii) Es necesario ser coherente con el desarrollo institucional de la acción pública de inconstitucionalidad, y esto supone no detener la ampliación del grupo de ciudadanos colombianos titulares de ese derecho fundamental, aunque es preciso aclarar que no se trata de ampliar el catálogo de derechos de las personas condenadas, sino de garantizar su acceso a la justicia constitucional. (iv) Es necesario actualizar el entendimiento de la Constitución para comunicarlo con la realidad penitenciaria y el derecho internacional de los derechos humanos.”

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha sostenido que la acción pública de inconstitucionalidad no es el escenario para dirimir controversias en torno a la vigencia de

las normas, pues aquella se orienta a establecer si el procedimiento de expedición o el contenido de la norma demandada se ajustan a lo previsto en la Constitución. Sin embargo, también ha señalado que la pregunta por la vigencia de las normas acusadas cobra sentido en sede de control abstracto para efectos de establecer si se cumple con uno de los presupuestos que deben verificarse para proferir una decisión de fondo. A este respecto, la Corte ha sostenido que: (i) cuando no existen dudas sobre la pérdida de vigencia de la norma acusada, sea porque ha operado su derogatoria o porque se trata de una norma de efectos temporales una vez que ha vencido su término de vigencia, la Corte debe inhibirse, salvo que el contenido normativo acusado siga produciendo efectos; (ii) cuando, por el contrario, la vigencia de una disposición es dudosa, pues existe incertidumbre acerca de su derogatoria tácita o de su pérdida de vigencia, la Corte debe pronunciarse de fondo, pues la norma acusada podría estar produciendo efectos.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos mínimos/CONCEPTO DE VIOLACION EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Jurisprudencia constitucional/ CONCEPTO DE VIOLACION EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Exigencias argumentativas

TRATAMIENTO PENITENCIARIO Y CONCESION DE BENEFICIOS ADMINISTRATIVOS-Competencia del juez ordinario y de manera excepcional, en el juez de tutela cuando el mecanismo ordinario de defensa judicial no haya sido efectivo y se demuestre la afectación de derechos fundamentales

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA NORMA SOBRE BENEFICIOS ADMINISTRATIVOS A PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD-Inhibición para decidir de fondo por ineptitud sustantiva de la demanda

Referencia: Expediente D-10536

Actor: Edgar Eduardo Acero Acosta

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 147 numeral 5º de la Ley 65 de 1993 “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”.

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil quince (2015).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. El señor Edgar Eduardo Acero Acosta, instauró acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 147 numeral 5º de la Ley 65 de 1993 “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999.[1] El actor sostiene que la norma acusada, pese a haber perdido vigencia, sigue siendo aplicada en algunos distritos judiciales para imponer a las personas condenadas por los Jueces Penales del Circuito Especializados mayores exigencias para acceder al permiso hasta de setenta y dos (72) horas, consagrado en el Código Penitenciario y Carcelario, en relación con las requeridas a otros condenados, lo que a su juicio constituye una vulneración de los derechos a la igualdad (art. 13 CP), al debido proceso y la favorabilidad (art. 29 CP).

En la misma providencia se hizo la salvedad de que el actor de esta demanda se encuentra privado de la libertad en virtud de una sentencia condenatoria, lo que comporta una limitación de sus derechos políticos. No obstante, se admitió a trámite con el fin de que sea la Sala Plena de la Corte Constitucional quien se pronuncie de fondo sobre este asunto.

3. Cumplidos los trámites constitucionales y legales, propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMA DEMANDADA

4. El texto demandado se transcribe a continuación:

“LEY 65 DE 1993

(agosto 19)

Diario Oficial No. 40.999, de 20 de Agosto de 1993.

Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

ARTÍCULO 147. PERMISO HASTA DE SETENTA Y DOS HORAS. La Dirección del Instituto Penitenciario y Carcelario podrá conceder permisos con la regularidad que se establecerá al respecto, hasta de setenta y dos horas, para salir del establecimiento, sin vigilancia, a los condenados que reúnan los siguientes requisitos:

1. Estar en la fase de mediana seguridad.
2. Haber descontado una tercera parte de la pena impuesta.
3. No tener requerimientos de ninguna autoridad judicial.
4. No registrar fuga ni tentativa de ella, durante el desarrollo del proceso ni la ejecución de la sentencia condenatoria.
5. <Numeral modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:> Haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta, tratándose de condenados por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados.
6. Haber trabajado, estudiado o enseñado durante la reclusión y observado buena conducta, certificada por el Consejo de Disciplina.

Quien observare mala conducta durante uno de esos permisos o retardare su presentación al establecimiento sin justificación, se hará acreedor a la suspensión de dichos permisos hasta por seis meses; pero si reincide, cometiere un delito o una contravención especial de policía, se le cancelarán definitivamente los permisos de este género.

III. DEMANDA

5. El actor estructura su demanda de inconstitucionalidad sobre las siguientes premisas:

5.1. Sostiene que, si bien la Corte en sentencia C-392 de 2000[2] declaró exequible el artículo 29 de la Ley 504 de 1999[3], por medio del cual se modificó el precepto demandado, en el presente caso no ha operado el fenómeno de la cosa juzgada. Afirma que, de acuerdo con lo señalado con la jurisprudencia constitucional, la Corte está habilitada para volver a pronunciarse sobre una norma declarada exequible en el pasado, cuando se presentan “variaciones en el contexto de la aplicación de la disposición, lo que impide hablar de identidad de contenidos normativos”. [4] Sostiene que ello ocurre en este caso, por cuanto “se presenta un cambio y además una variación total en el contexto de aplicación, por la pérdida de vigencia del artículo 29 de la Ley 504 de 1999”[5].

5.2. Para fundamentar esta última afirmación, recurre a lo dicho por el Tribunal Superior de Ibagué en sentencia del 27 de septiembre de 2010[6], donde se afirma que: “el artículo 29 de la Ley 504, no se encuentra vigente al igual que sus demás disposiciones, tal y como lo consagran los artículos 49 y 53 de la misma Ley 504. Se dijo por el legislador en estos últimos artículos, que esa normatividad tendría un ámbito de aplicación de 8 años, los que se contaron a partir del 1 de julio de 1999 para finalizar el primero de julio de 2007, de tal forma que para esta fecha ya no tiene vigencia”[7].

5.3. Debido a lo anterior, el actor considera que el numeral 5 del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 estaría “en blanco” y, a pesar de ello, se le sigue dando aplicación en varias jurisdicciones lo que trae como consecuencia la vulneración de los principios de igualdad, debido proceso y favorabilidad. Ello por cuanto algunos jueces interpretan que la mencionada norma sigue vigente, de tal suerte que a los condenados por los Juzgados Penales del Circuito Especializados se les exige, entre otros requisitos, haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta como condición para acceder al beneficio administrativo de permiso hasta por setenta y dos (72) horas, sin que opere la misma exigencia para las personas condenadas por las demás autoridades de la jurisdicción penal.

5.4. El demandante cita un documento publicado por la Defensoría Pública[8] en el cual se sostiene que “[e]s así como desde la Defensoría del Pueblo Regional Quindío, los defensores públicos [...] nos dimos a la tarea de lograr, en clara aplicación de los derechos

fundamentales a la igualdad, debido proceso y favorabilidad, que a aquellas personas condenadas por Justicia especializada se le diera el mismo trato frente a los condenados por Justicia ordinaria// A través del mecanismo constitucional de la tutela y en doble instancia, se logró abrir el camino, para que aquellos internos que han sido condenados por la Justicia especializada, puedan acceder en igualdad de condiciones al otorgamiento de los beneficios administrativos, como el de hasta las 72 horas. En dicha labor defensorial se pudo obtener que hoy los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad con jurisdicción en el departamento del Quindío, hayan aceptado la tesis tanto de la Defensoría como del Tribunal Superior –sala Penal del Quindío, y se apruebe u otorgue el BENEFICIO ADMINISTRATIVO DE HASTA 72 HORAS, cuando han reunido no el 70% de su condena, como lo señala el artículo 29 de la Ley 504 de 1999, que modificó el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, sino la tercera (1/3) parte de la misma”[9].

Considera el accionante que de lo anteriormente expuesto y ante la falta de vigencia del artículo “las personas que hayan sido condenadas por la justicia especializada y, que no estén condenadas por las leyes 1098, 1121 de 2006, 1142 de 2007 y 1474 de 2011, podrían tener derecho a acceder al permiso de hasta 72 horas, cumpliendo la 1/3 parte de la pena y los demás requisitos, sin tener en cuenta el numeral 5° del artículo 147 de la Ley 65, por cuanto al perder la vigencia el 1° de julio de 2007, se encuentra en blanco”[10].

5.5. El actor cita pronunciamientos de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial de Tunja[11], Valledupar[12], Ibagué[13] en los cuales se concede el permiso de hasta por setenta y dos (72) horas a los condenados por la Justicia Especializada sin exigir que hayan purgado el 70% de la condena, por entender que la norma que así lo exigía ya no está vigente. A la vez señala que en los Distritos Judiciales de La Dorada y de Caldas los jueces mantienen una interpretación contraria para negar a estas personas dicho beneficio administrativo. A su juicio, esta situación vulnera el derecho a la igualdad, la favorabilidad y el debido proceso, y la concepción misma del estado social y democrático de derecho en donde debe darse prevalencia a los derechos fundamentales y garantizar “la uniformidad de la ley para toda la comunidad nacional”. Para el accionante, la ley estaría operando de forma diferente en cada distrito judicial.

Por todo lo anterior, el demandante solicita “declarar la inexecutable del numeral 5° del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, por la pérdida de vigencia, conforme a los artículos 49 y

53 de la Ley 504 de 1999”.

IV. INTERVENCIONES

Defensoría del Pueblo

6. El Defensor Delegado para Asuntos Constitucionales y Legales de la Defensoría del Pueblo, interviene en representación de esta entidad para sustentar las siguientes tesis: (i) la legitimidad del actor para iniciar la acción pública de inconstitucionalidad; (ii) la necesidad de proferir un fallo inhibitorio, por cuanto la demanda no reúne los requisitos mínimos de admisibilidad exigidos por la jurisprudencia constitucional; (iii) en caso de encontrar mérito para pronunciarse de fondo, la Corte deberá estarse a lo resuelto en la sentencia C-394 de 1995, respecto del numeral 5 del artículo 147 de la Ley 65 de 1993. [14]

7. El Defensor Delegado aboga por que se admita la legitimidad del actor para interponer la acción pública de inconstitucionalidad. En primer lugar, recuerda que la acción pública de inconstitucionalidad constituye un derecho político de aplicación inmediata. En segundo lugar, si bien la jurisprudencia constitucional ha señalado que sólo son titulares de tal derecho los ciudadanos en ejercicio, entender que la pena de restricción de los derechos políticos, impuesta como accesoria a pena privativa de libertad, comporta la restricción del derecho a interponer esta acción pública implica una afectación desproporcionada de este derecho político. Argumenta que esta pena accesoria “en nada guarda relación con las conductas punibles por las cuales las personas son condenadas, ni persigue per se una finalidad legítima, por el contrario, es innecesaria”. Señala que, como resultado de tal interpretación, se impone a las personas reclusas una carga que no tienen el deber jurídico de soportar, por cuanto deben acudir a terceros para demandar la constitucionalidad de normas y, con ello, cuestionar la validez de normas de preceptos legales que estiman contrarios a la Carta Política y cuya aplicación puede afectarles de manera directa. En apoyo de este argumento, cita el salvamento de voto del Magistrado Humberto Sierra Porto a la sentencia C-426 de 2008.[15]

8. Ahora bien, en lo que atañe a la aptitud de la demanda, el Delegado de la Defensoría del Pueblo concluye que el escrito de acusación no reúne los requisitos suficientes para que la Corte emita un pronunciamiento de fondo, debido a la falta de certeza del cargo planteado,

el cual no recae sobre una proposición jurídica real y existente. Al respecto señala que “al transcribir la norma demandada, el accionante resalta el numeral quinto del texto que corresponde a la modificación introducida por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999 – cuya vigencia expiró – y no al original del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 que se encuentra en vigor”. [16] Por lo anterior, concluye que “el objeto de la demanda es una norma que no se encuentra vigente, pese a que de forma equívoca algunos despachos judiciales continúan dándole aplicación”.

Para sustentar esta afirmación, el interviniente se refiere a la cronología de vigencia de la norma acusada. Explica que, en su redacción original, el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 establecía, entre los requisitos para acceder al permiso de hasta setenta y dos (72) horas: “5. No estar condenado por delitos de competencia de jueces regionales”. La Corte declaró la exequibilidad de este contenido normativo en sentencia C-394 de 1995 [17], respecto del cargo formulado por violación del principio de igualdad.

Con posterioridad, el artículo 29 de la Ley 504 de 1999 [18] modificó el citado numeral quinto del artículo 147, de manera que el nuevo texto de la norma era el siguiente: “5. Haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta, tratándose de condenados por delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados”. Sin embargo, la ley que incluía este contenido normativo establecía en su artículo 49 que sus normas tendrían “una vigencia máxima de 8 años”, término que concluyó en julio de 2007, con lo cual es claro que, a partir de entonces, las modificaciones al ordenamiento jurídico establecidas en virtud de las normas de la Ley 504 de 1999 quedarían sin efectos. Durante el término en que tuvo vigencia, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 29 de la Ley 504 de 1999 en sentencia C-392 de 2000 [19], respecto del cargo por infracción de los artículos 13 y 29 superiores. Asimismo, en las sentencias C-708 de 2002 [20] y C-426 de 2008 [21] se declaró inhibida para fallar las demandas interpuestas contra el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, por entender que este había sido derogado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999 el cual, se dijo en estas providencias, introdujo una regulación legal posterior y más favorable de la establecida en la redacción original del numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Defensoría del Pueblo disiente de la apreciación del accionante cuando señala que dicho numeral 5º se encuentra en blanco.

Sostiene esta entidad que, en contra de lo afirmado por el actor, el texto original no ha perdido su vigencia, dado que la norma posterior que lo modificó de manera transitoria dejó de tener efectos, con lo cual la norma objeto de modificación recupera su vigencia. Sobre este punto, precisa que resulta problemático sostener que en virtud del principio de favorabilidad se continúe dando aplicación a una disposición normativa cuya vigencia, por mandato del legislador, era solamente temporal. Lo anterior no desconoce la necesidad de requerir al Congreso para actualizar el numeral 5º de la norma acusada, actualmente en vigencia. En todo caso, concluye que el cargo formulado en la demanda no reúne los requisitos mínimos de admisibilidad requeridos para emitir un pronunciamiento de fondo en este asunto, razón por la cual pide a la Corte declararse inhibida.

9. De manera subsidiaria, en caso de que se estime apta la demanda, el interviniente solicita a este Tribunal estarse a lo resuelto en la sentencia C-394 de 1995, que declaró exequible el numeral 5º del artículo 147 del Código Penitenciario, en su redacción original, por un cargo idéntico al que pretende formular en este caso el demandante. [22]

Intervención del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC

10. El apoderado de esta entidad[23] pide a la Corte declarar la constitucionalidad del artículo 147 numeral 5º de la Ley 65 de 1993 y, como consecuencia de ello, se haga efectivo el carácter erga omnes de la sentencia de constitucionalidad en los términos del artículo 1º del Decreto 2067 de 1991.

El interviniente estructura su concepto a partir de la respuesta a cuatro (4) problemas jurídicos que identifica en esta controversia. Ellos son:

11. “¿El numeral 5 del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 viola los preceptos fundamentales establecidos en la Constitución de igualdad, el debido proceso y la favorabilidad?” El apoderado del INPEC sostiene que la respuesta a esta cuestión es negativa. Para ello plantea, en primer lugar, que si bien la norma demandada establece un tratamiento diferenciado, no por ello se vulnera el principio de igualdad, pues este se fundamenta en una circunstancia objetiva – haber sido condenado por los jueces penales del circuito especializados. En segundo lugar, sostiene que no hay vulneración del derecho al debido proceso por parte de la norma acusada, por cuanto el trámite del permiso de hasta setenta y dos horas se surte ante la autoridad competente, con el lleno de los requisitos y el respeto

de las garantías procesales previamente establecidas. Para fundamentar lo anterior, el interviniente analiza el contenido de la Resolución 7302 de 2005 expedida por el INPEC[24], de la que adjunta copia. En tercer lugar, afirma que no se vulnera el principio de favorabilidad, pues ello presupone la existencia de una norma que concediera un mayor beneficio al preceptuado en la regulación objeto de controversia, situación que no se presenta en este caso, por cuanto “no existe instrumento de orden jurídico que regule de una manera más favorable lo preceptuado en estas normas de orden jurídico”. [25]

12. El segundo problema jurídico que se plantea el interviniente es el siguiente: ¿Se presenta una verdadera calidad procesal del actor frente a la acción pública de inconstitucionalidad establecida en los términos del Decreto 2067 de 1991? Para esta cuestión, propone una respuesta negativa. Con fundamento en lo establecido en la sentencia C-536 de 1998[26], sostiene que las personas condenadas a la pena de interdicción de derechos y funciones públicas no están habilitados para interponer acción pública de inconstitucionalidad. Expone que, en la actualidad, el demandante cumple una condena penal de 39 años, 3 meses y 5 días de prisión, circunstancia que genera su falta de legitimidad por activa para interponer la presente acción.

13. En tercer lugar, se pregunta: “¿El artículo 147 de la Ley 65 de 1993 genera vacíos a nivel procesal en cuanto al régimen penitenciario de los internos por la presunta temporalidad de la norma aducida por el actor?” El apoderado del INPEC sostiene que no se presenta tal vacío procesal. Para ello cita dos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia[27] en los que se da aplicación a lo previsto en el artículo 29 de la Ley 504 de 1999, al decidir sobre la concesión del permiso de hasta por setenta y dos horas para personas condenadas por los Jueces Penales del Circuito Especializados.

14. Por último, el interviniente cuestiona si “¿se presenta una inconstitucionalidad real de la norma demandada por el actor?” De nuevo, propone una respuesta negativa a este interrogante, por cuanto la norma acusada ya fue previamente analizada por la Corte Constitucional, quien declaró su exequibilidad en la sentencia C-426 de 2008[28], la cual cita en extenso.

Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

15. El Director de la Dirección del Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del

Ministerio de Justicia y del Derecho[29] solicita a la Corte Constitucional reiterar la existencia del fenómeno de cosa juzgada constitucional frente a los cargos formulados contra el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 o, en su defecto, declararlo exequible.

16. A manera de cuestión preliminar, el interviniente se refiere a la vigencia del artículo 29 de la Ley 504 de 1999. Sostiene que, en su concepto, la disposición acusada se encuentra plenamente vigente, como lo demostraría la reiterada jurisprudencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en sede de tutela, en las cuales se afirma que la ampliación indefinida de la vigencia de la Justicia Penal Especializada, operada en virtud del artículo 46 de la Ley 1142 de 2007, implica a su vez que, para las personas condenadas por estas autoridades, se mantenga vigente el requisito establecido en la norma objeto de controversia.[30]

17. A continuación, el apoderado del Ministerio de Justicia sostiene que en el presente caso opera el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, según lo ha establecido este Tribunal en las sentencias C-708 de 2002[31] y C-426 de 2008[32], donde ha decidido estarse a lo resuelto en la sentencia C-392 de 2000[33], en relación con el cargo por violación del derecho a la igualdad.

18. Por último, argumenta que la disposición acusada no vulnera los preceptos constitucionales que garantizan la igualdad y el debido proceso, por cuanto fue expedida dentro del margen de libre configuración legislativa que le asiste al legislador, quien dentro de la misma puede establecer condiciones más exigentes para el acceso a beneficios administrativos para aquellas personas que han sido condenadas por los delitos más graves. Al respecto considera que “es apenas lógico y justo que a mayor daño a los bienes jurídicos tutelados existan consecuencias jurídicas más fuertes”[34].

Intervención de la Universidad Manuela Beltrán

19. El Director del Área Forense e Investigación Criminal de la Universidad Manuela Beltrán[35] solicita a la Corte declararse inhibida para efectuar un pronunciamiento de fondo, por cuanto la norma demandada perdió su vigencia desde el 1 de julio de 2007; en su defecto, pide a este Tribunal estarse a lo resuelto en las sentencias C-392 de 2000, C-708 de 2002 y C-426 de 2008, en los cuales se declaró la exequibilidad de la norma demandada por existir cosa juzgada constitucional absoluta.

20. El interviniente recuerda que la finalidad de la acción pública de inconstitucionalidad es efectuar control abstracto de la constitucionalidad de las normas, teniendo en cuenta el contenido objetivo de la disposición examinada y, en ningún caso, su aplicación concreta. Sobre esta base sostiene: “(n)o es posible entonces, que a través de esta acción se planteen vulneraciones o abusos en casos jurídicos particulares, pues la carga argumentativa del demandante se basará en la confrontación en abstracto de la norma demandada y el texto constitucional”. [36]

21. En segundo lugar, sostiene que el artículo 29 de la Ley 504 de 1999 estuvo vigente entre el 1 de julio de 1999 y el 1 de julio de 2007, fecha en la cual perdió su vigencia según lo dispuesto en los artículos 49 y 53 de la misma ley. Por tal motivo, dicha norma no puede ser objeto de control de constitucionalidad por parte de la Corte, en tanto no cabría pronunciarse sobre la inexecutable y, por tanto, la expulsión del ordenamiento, de una norma que ya no existe.

22. Por último, sostiene que, si se desestima el anterior argumento, debe considerarse la existencia de cosa juzgada constitucional absoluta en relación con el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por la Ley 504 de 1999, de acuerdo con lo establecido en las sentencias C-392 de 2000 [37], C-708 de 2002 [38] y C-426 de 2008. [39]

Intervención ciudadana

23. Dentro del término de fijación en lista, la señora María Victoria Rueda Donado presentó un escrito en el que coadyuva las pretensiones de la demanda. [40] Señala, en primer lugar, que comparte el criterio del demandante en torno a la inexistencia de cosa juzgada constitucional. Afirma que si bien en diversas oportunidades la Corte se ha pronunciado sobre el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por la Ley 504 de 1999 [41], ello no obsta para que este Tribunal conozca de la demanda que hoy se presenta, toda vez que “existe una variación en el contexto de la aplicación de las disposiciones lo que impide hablar de identidad de contenidos normativos”. [42]

En respaldo de esta afirmación, la demandante examina las decisiones en las que este Tribunal se ha pronunciado sobre el contenido normativo objeto de controversia. Sostiene que en la sentencia C-392 de 2000 [43] se resolvió una demanda formulada contra la totalidad de la Ley 504 de 1999, la cual se acusaba de infringir la reserva de ley estatutaria

por cuanto la decisión de prolongar la vigencia de la denominada Justicia Regional era un asunto que competía en exclusiva al legislador estatutario. A juicio de la interviniente, en esta sentencia la Corte no analizó la vulneración de los derechos a la igualdad, favorabilidad y debido proceso de la disposición hoy acusada, por lo cual no opera el fenómeno de cosa juzgada respecto de la controversia que se plantea en esta oportunidad. Luego se refiere a las sentencias C-708 de 2002[44] y C-426 de 2008[45], en las cuales la Corte se declaró inhibida para fallar y determinó estarse a lo resuelto en la sentencia C-392 de 2000. La interviniente afirma que “el problema original se traslada a esta decisión porque como se explicó en la sentencia primigenia – C-392 de 2000 – no se hizo una comparación real y de fondo con los preceptos constitucionales vulnerados”.[46]

Para apoyar esta conclusión, la interviniente cita el salvamento de voto a la sentencia C-426 de 2008 suscrito por el magistrado Humberto Sierra Porto, donde se afirma que en realidad no existía cosa juzgada sobre el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, luego de su modificación por el artículo 29 de la ley 504 de 1999, toda vez que en la parte motiva de la sentencia C-393 de 2000 “no se hizo un examen específico de la vulneración de ninguna norma constitucional, razón por la cual incluso puede sostenerse que respecto del precepto en cuestión se configura cosa juzgada aparente”.[47]

Sobre este aspecto la interviniente concluye que “es claro que el numeral 5º del artículo 147 de la ley 65 de 1993 hasta la fecha no ha sido objeto de examen de constitucionalidad respecto del cargo de vulneración del principio de igualdad[48]”, por lo cual procede una decisión de fondo sobre este asunto.

24. En segundo lugar, la ciudadana sostiene que la Corte no puede declararse inhibida para pronunciarse de fondo respecto de la presente demanda, por cuanto la norma acusada, si bien ha perdido su vigencia, sigue produciendo efectos en el mundo jurídico. Al respecto cita la doctrina contenida en la sentencia C-1067 de 2008[49] y C-302 de 2012[50] sobre la competencia de este Tribunal para conocer de demandas formuladas contra normas que han perdido su vigencia pero no su eficacia. Para demostrar que la norma demandada sigue produciendo efectos luego de su pérdida de vigencia, se refiere a dos sentencias de tutela proferidas por la Corte Suprema de Justicia[51], en los que se negó a dos personas privadas de la libertad el permiso de hasta por 72 horas.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

25. El Procurador General de la Nación, mediante concepto No 5884,[52] solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida para proferir un pronunciamiento de fondo por falta de legitimación activa del demandante para promover acción de inconstitucionalidad y, subsidiariamente, por ineptitud sustantiva de la demanda.

26. En respaldo de la pretensión principal, sostiene que, de acuerdo a lo previsto en la jurisprudencia constitucional, el derecho a interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y la ley, establecido en el artículo 40.6 superior, se reserva a los ciudadanos que se encuentren en ejercicio de sus derechos políticos. Señala además que, conforme a lo previsto en los artículos 35, 43 y 52 del Código Penal, las personas condenadas a pena de prisión soportan, como pena accesoria, la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas; esta última comporta la suspensión no sólo del derecho a elegir y ser elegidos, sino “del ejercicio de cualquier otro derecho político”. En consecuencia, una persona que actualmente se encuentra condenada a pena de prisión, como ocurre con el demandante, carece de legitimación por activa para interponer la acción pública de inconstitucionalidad.

27. Para fundamentar su pretensión subsidiaria, la Vista Fiscal señala que la demanda no cumple con los requisitos de claridad, especificidad y suficiencia. Sostiene que el escrito de acusación “no define con claridad cómo la disposición acusada desconoce los artículos 13 y 29 constitucionales y, en consecuencia, no se encuentra formulado ningún cargo de inconstitucionalidad en contra de la misma”.[53] Antes bien, el reproche del actor se orienta a poner de manifiesto la actuación de algunas autoridades judiciales que no dan aplicación uniforme al beneficio contenido en el artículo 147 del Código Penitenciario, “en tanto que considera que ese proceder, probablemente con razón, contraría al derecho fundamental a la igualdad y al derecho fundamental al debido proceso”. Recuerda que el objeto de la acción pública de inconstitucionalidad es activar la jurisdicción para que efectúe el control abstracto de las leyes, no para procurar el amparo directo de los derechos fundamentales de los ciudadanos, pues la vía procesal para el efecto es la acción de tutela.

Por tanto, concluye que las razones aducidas en la demanda, al no dirigir ningún reproche concreto de inconstitucionalidad de las normas demandadas, carecen de los elementos

mínimos que facultan a la Corte para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la controversia planteada.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

Cuestiones preliminares

2. Los intervinientes han expuesto varios argumentos por los cuales la Corte debe abstenerse de conocer del fondo de la controversia planteada por el señor Acero Acosta y, en su lugar, proferir un fallo inhibitorio. En primer lugar, se exponen dudas en torno a la legitimación del demandante, por tratarse de una persona condenada a pena privativa de libertad y a la accesoria de interdicción para el ejercicio de derechos y funciones públicas, lo que le privaría del derecho a interponer la acción pública de inconstitucionalidad. En segundo lugar, se ha cuestionado la vigencia del contenido normativo objeto de acusación. En tercer lugar, algunos intervinientes han manifestado reparos en torno a la aptitud de la demanda. Por último, a excepción de la Defensoría del Pueblo y de la ciudadana María Victoria Rueda, los demás intervinientes sostienen que se presenta cosa juzgada constitucional, por cuanto la norma demandada ya fue examinada por la Corte y declarada exequible en la sentencia C-392 de 2000.[54]

La Sala examinará, en el orden expuesto, las cuestiones que han de ser consideradas a fin de verificar si se reúnen los presupuestos que la habilitan para proferir una decisión de fondo.

Primera cuestión preliminar. Legitimación del demandante para interponer acción pública de inconstitucionalidad

3. En el auto del trece (13) de enero de dos mil quince (2015), por el cual se admitió la presente demanda, se hizo la salvedad de que el accionante se encuentra privado de la libertad en virtud de una sentencia condenatoria, lo que comporta la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas. Tanto la Vista Fiscal como el apoderado del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario sustentaron la necesidad de proferir un fallo inhibitorio, ante la carencia de legitimación para actuar del señor Acero

Acosta.

Sin embargo, la Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante autos 241[55] y 242[56] de 2015, modificó su jurisprudencia previa para señalar que la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas no priva a los condenados del derecho a interponer la acción pública de inconstitucionalidad. Las razones para fijar este nuevo precedente fueron sintetizadas en los siguientes términos:

“(i) La Constitución sólo exige ostentar la calidad de ciudadano para ejercer el derecho a instaurar acciones de inconstitucionalidad. (ii) Si bien este es un derecho político, es también fruto del derecho fundamental a acceder a la administración de justicia, que en el marco político es además universal. Dado que el acceso a la justicia es esencial para garantizar el goce efectivo de los demás derechos y libertades, y para definir los límites de las instituciones estatales, la suspensión parcial del derecho a interponer acciones públicas no es sólo la restricción de un derecho político, sino la reducción de la efectividad de todos los demás derechos constitucionales, lo cual es inadmisibles. (iii) Es necesario ser coherente con el desarrollo institucional de la acción pública de inconstitucionalidad, y esto supone no detener la ampliación del grupo de ciudadanos colombianos titulares de ese derecho fundamental, aunque es preciso aclarar que no se trata de ampliar el catálogo de derechos de las personas condenadas, sino de garantizar su acceso a la justicia constitucional. (iv) Es necesario actualizar el entendimiento de la Constitución para comunicarlo con la realidad penitenciaria y el derecho internacional de los derechos humanos.”

4. Conforme a la regla de decisión fijada en las providencias antes mencionadas, la Sala Plena reconoce la legitimación del ciudadano Edgar Eduardo Acero Acosta para interponer esta acción de constitucionalidad.

Segunda cuestión sustantiva. Vigencia de la norma acusada

5. La Sala advierte que en este debate se han planteado tres posturas divergentes en torno a la vigencia de la norma sobre la que recae la acusación y, ligada a esta, sobre la competencia de la Corte para enjuiciar su constitucionalidad. En este aspecto se discute si la norma acusada, que exige a los condenados por los Jueces Penales del Circuito Especializado cumplir el 70% de la pena para acceder al permiso de hasta por setenta y dos horas previsto en el artículo 147 del Código Penitenciario, se encuentra vigente; de no

estarlo, si continúa produciendo efectos que ameriten un pronunciamiento de este Tribunal.

5.1. La primera interpretación, sostenida por el demandante y una de las intervinientes,[57] plantea que la norma acusada no se encuentra vigente, pues fue introducida en virtud de la modificación efectuada por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999.[58] Conforme al artículo 49 de dicha ley, todas sus disposiciones (entre ellas su artículo 29), tendrían una vigencia temporal de ocho (8) años; término que, según el actor culminó el 1 de julio de 2007.[59] De acuerdo con esta interpretación, la pérdida de vigencia del artículo 29 de la Ley 504 de 1999 implica que ya no es exigible a los condenados por la Justicia Especializada el requisito de descontar el 70% de la pena como condición para acceder al permiso de hasta setenta y dos (72) horas. No obstante, se pide a la Corte emitir un pronunciamiento de fondo sobre este contenido normativo pues, pese a no estar vigente, continúa siendo aplicado por los Jueces de Ejecución de Penas de algunos distritos judiciales, lo que se traduce en un trato desigual injustificado para las personas condenadas por los Jueces Penales del Circuito Especializado.

5.2. La segunda interpretación, sostenida por el Delegado para Asuntos Constitucionales y Legales de la Defensoría del Pueblo y el Director del Área Forense e Investigación Criminal de la Universidad Manuela Beltrán, coincide con la anterior en señalar que la norma acusada ha perdido vigencia. Sin embargo, en razón de ello, argumentan que la Corte debe inhibirse para fallar sobre el fondo de esta controversia. Conforme a la posición planteada por la Defensoría del Pueblo, la pérdida de vigencia del artículo 29 de la Ley 504 de 1999 implicó que de nuevo cobrara efectos el texto original del numeral 5º del artículo 147 del Código Penitenciario y Carcelario,[60] con lo cual la demanda formulada por el ciudadano Acero Acosta no recae sobre una proposición jurídica real y existente.

5.3. La tercera interpretación, planteada por el apoderado del Ministerio de Justicia, afirma que la modificación introducida al numeral 5º del artículo 147 del Código Penitenciario en virtud del artículo 29 de la Ley 504 de 1999 no ha perdido vigencia. Sustenta su tesis en reiterada jurisprudencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que, en sede de tutela, ha sostenido que la ampliación indefinida de la vigencia de la Justicia Penal Especializada, operada en virtud del artículo 46 de la Ley 1142 de 2007, implica a su vez que, para las personas condenadas por estas autoridades, se mantenga vigente el

requisito establecido en la norma objeto de controversia.

6. En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha sostenido que la acción pública de inconstitucionalidad no es el escenario para dirimir controversias en torno a la vigencia de las normas, pues aquella se orienta a establecer si el procedimiento de expedición o el contenido de la norma demandada se ajustan a lo previsto en la Constitución. Sin embargo, también ha señalado que la pregunta por la vigencia de las normas acusadas cobra sentido en sede de control abstracto para efectos de establecer si se cumple con uno de los presupuestos que deben verificarse para proferir una decisión de fondo. A este respecto, la Corte ha sostenido que: (i) cuando no existen dudas sobre la pérdida de vigencia de la norma acusada, sea porque ha operado su derogatoria o porque se trata de una norma de efectos temporales una vez que ha vencido su término de vigencia, la Corte debe inhibirse, salvo que el contenido normativo acusado siga produciendo efectos; (ii) cuando, por el contrario, la vigencia de una disposición es dudosa, pues existe incertidumbre acerca de su derogatoria tácita o de su pérdida de vigencia, la Corte debe pronunciarse de fondo, pues la norma acusada podría estar produciendo efectos.[61]

En relación con la competencia de este Tribunal para pronunciarse sobre normas de efectos temporales, una vez estos han concluido, la Corte ha señalado que “cuando se trata de pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma de efectos temporales, una vez que ha vencido su término de vigencia, no hay lugar a emitir un fallo de fondo dado que tal decisión sería inocua tanto si se declara la exequibilidad de tales disposiciones, como si se afirma su inexequibilidad. Lo primero, por cuanto, ante el vencimiento del término de vigencia de la ley, ésta, de todas maneras, sería inaplicable pese a su conformidad con el Estatuto Superior. Lo segundo, por cuanto la expulsión de esas normas del ordenamiento jurídico no puede conducir al desconocimiento de las situaciones jurídicas consolidadas bajo su vigencia.”[62]

7. En el presente caso se plantean dudas en torno a la vigencia de la norma demandada. El demandante y tres de los intervinientes sostienen que la modificación que el artículo 29 de la Ley 504 de 1999 introdujo al numeral 5º del artículo 147 del Código Penitenciario no se encuentra vigente, por cuanto aquella norma estaba contenida en una ley que de manera expresa limitó sus efectos temporales por un término de ocho (8) años, que cesaron el 1 de julio de 2007. Por su parte, el apoderado del Ministerio de Justicia ha planteado una tesis,

respaldada con jurisprudencia de tutela proferida por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, según la cual las normas que regulan la Justicia Penal Especializada (entre las que se encuentra el precepto acusado) mantuvieron su vigencia, comoquiera que el artículo 46 de la Ley 1142 de 2007 amplió con carácter indefinido las normas incluidas en el capítulo IV Transitorio de la Ley 600 de 2000, es decir, las que regulan la justicia penal especializada. [63] Conforme a tal entendimiento:

“(E)l lapso de vigencia de la justicia penal especializada establecido en el artículo 49 de la Ley 504 de 1999[64], fue modificado por las Leyes 600 de 2000 -capítulo transitorio-, 906 de 2004 y 1142 de 2007 -artículo 46-, las cuales extendieron -antes del vencimiento de los 8 años señalados en aquella disposición- la permanencia de la mencionada especialidad.

En este sentido, el numeral 5º del artículo 147 del Código Penitenciario y Carcelario -modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999- se encuentra vigente y así será, mientras perdure la justicia penal especializada, a no ser que el Legislador en ejercicio de su facultad normativa, disponga regular de forma diferente el asunto relacionado con el permiso administrativo de hasta 72 horas, lo cual por el momento no ha ocurrido.”[65]

8. No corresponde a la Sala mediar en esta discusión, sino tan solo limitarse a constatar que, en virtud de la interpretación acogida por la Corte Suprema de Justicia en algunas sentencias de tutela, se ha entendido que la norma acusada mantiene su vigencia y, por tanto, continúa produciendo efectos. En ese orden de ideas, se verifica el segundo de los presupuestos que habilitan a este Tribunal para pronunciarse sobre el fondo de la controversia planteada. Con todo, aún resta examinar si concurren los demás requisitos para el efecto.

Tercera cuestión sustantiva. Aptitud de la demanda

9. El artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 establece que las demandas que presenten los ciudadanos en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad deberán contener: (i) el señalamiento y transcripción de las normas acusadas; (ii) la indicación de las normas constitucionales que se consideran infringidas y de (iii) las razones por las cuales se estiman violadas. Adicionalmente, deberá indicarse (iv) la razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda y, cuando la norma se impugne por vicios de forma (iv) el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto

demandado y la forma en que fue quebrantado.

El tercero de los requisitos antes indicados, conocido como concepto de violación, requiere que el demandante despliegue una labor argumentativa que permita a la Corte fijar de manera adecuada los cargos respecto de los cuales debe pronunciarse para, de este modo, respetar el carácter rogado del control de constitucionalidad. A partir de la sentencia C-1052 de 2001[66], este Tribunal ha consolidado una doctrina según la cual toda demanda debe satisfacer unos mínimos argumentativos en términos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. En este orden de ideas, se cumple con la exigencia de claridad cuando existe un hilo conductor de la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las cuales se soporta; hay certeza cuando la demanda recae sobre una proposición jurídica real y existente y no en una que el actor deduce de manera subjetiva, valga decir, cuando existe una verdadera confrontación entre la norma legal y la norma constitucional; hay especificidad cuando se define o se muestra cómo la norma demandada vulnera la Carta Política; hay pertinencia cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal o de mera conveniencia; y hay suficiencia cuando la demanda es capaz de despertar siquiera una duda mínima sobre la exequibilidad de la norma demandada.

10. En relación con el requisito de especificidad, la jurisprudencia ha establecido que para satisfacerlo es preciso que el cargo formulado establezca una confrontación entre el contenido de la norma acusada y el de las disposiciones constitucionales que se estiman infringidas, y que el actor sustente por qué existe oposición entre una y otras. Ello no ocurre cuando el demandante omite referirse a la incompatibilidad que se plantea en abstracto entre la norma acusada y los preceptos superiores, y en cambio cuestiona los problemas de constitucionalidad que plantea su aplicación en casos concretos.

Aun antes de sistematizar en la sentencia C-1052 de 2001 las exigencias argumentativas mínimas que debe reunir el concepto de violación, la Corte descartó la aptitud de demandas que no acusaban la constitucionalidad en abstracto de normas, sino su aplicación a casos concretos. Así, en la sentencia C-357 de 1997[67] sostuvo que “(l)os cargos que se formulen por un ciudadano contra una norma integrante del orden jurídico, para pedir a esta Corte que la declare inconstitucional, no pueden fundarse, entonces, en sus desarrollos específicos, ni referirse a su ejecución práctica o a los abusos que puedan cometerse por los

operadores jurídicos en casos concretos. Puesto que el juicio de constitucionalidad implica la confrontación en abstracto entre el contenido de la disposición acusada y la preceptiva fundamental, las demandas que busquen su inexequibilidad deben aludir a ella en los mismos términos". En la sentencia C-447 de 1997[68] señaló que "no existe materialmente cargo, si el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico". En la sentencia C-048 de 2004[69] reiteró que "no se puede pretender [...] que en cualquier caso de indebida aplicación de las normas jurídicas por parte de los funcionarios judiciales, sea el órgano encargado de la guarda y supremacía de la Constitución, en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, quien dirima asuntos particulares y concretos, pues ello conlleva la desnaturalización de esta acción pública". En la sentencia C-1006 de 2008[70] reafirmó que "los cargos no pueden fundarse en los desarrollos específicos de la norma acusada, ni referirse a su ejecución práctica o a los abusos que puedan cometer los operadores jurídicos en su aplicación".

11. En el presente caso, tanto la Vista Fiscal como el Director del Área Forense e Investigación Criminal de la Universidad Manuela Beltrán consideran que el escrito de acusación, en lugar de mostrar de qué manera el contenido de la norma acusada desconoce los artículos 13 y 29 de la Constitución, se orienta a censurar la actuación de algunas autoridades judiciales que no dan aplicación uniforme al beneficio contenido en el artículo 147 del Código Penitenciario. Ambos intervinientes concluyen que las razones aducidas en la demanda, al no dirigir ningún reproche específico de inconstitucionalidad de las normas demandadas, carecen de los elementos mínimos que facultan a la Corte para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la controversia planteada.

12. La Sala comparte la posición planteada por estos intervinientes. Si bien advierte que el demandante plantea un problema que reviste relevancia constitucional, en tanto pone de manifiesto la disparidad interpretativa que ha surgido en torno a la aplicación de la norma acusada, y sus efectos en decisiones judiciales que deciden de manera diferente peticiones presentadas por condenados que se encuentran en similar situación, el control abstracto de constitucionalidad no es el escenario adecuado para plantear esta controversia.

El demandante no plantea ningún argumento orientado a sustentar por qué, considerada

en abstracto, la norma que exige a los condenados por los Jueces Penales del Circuito Especializado cumplir con un 70% de la pena antes de acceder al permiso de hasta setenta y dos (72) horas, vulnera los principios constitucionales de igualdad, debido proceso y favorabilidad. El ciudadano Acero Acosta encamina su escrito de acusación a sostener: (i) la inexistencia de cosa juzgada constitucional en el presente caso; (ii) la pérdida de vigencia del artículo 29 de la Ley 504 de 1999; (iii) la disparidad de interpretaciones que, sobre esto último, se presenta entre los Jueces de Ejecución de Penas y los Tribunales Superiores de distintos distritos judiciales; (iv) la vulneración de los principios de igualdad, favorabilidad y debido proceso para los condenados a quienes se les niega el permiso de las setenta y dos horas con fundamento en la aplicación del artículo 29 de la Ley 504 de 1999, en relación con el tratamiento dispensado a otros condenados a quienes, en su misma situación, les ha sido concedido este beneficio, por entender que el requisito previsto en aquella norma ha perdido vigencia.

No es el control abstracto de constitucionalidad la sede para conocer de la presunta vulneración de los derechos fundamentales que expone el accionante. La competencia recae en el juez ordinario, que conoce de los recursos de apelación en contra de las decisiones que fundamenten la negativa a otorgar el citado beneficio administrativo. También, de manera excepcional, en el juez de tutela cuando el mecanismo ordinario de defensa judicial no haya sido efectivo y se demuestre la afectación de derechos fundamentales en el caso concreto.

13. En ese orden de ideas, los cargos formulados no satisfacen el requisito de especificidad y, por tanto, no habilitan a la Corte para pronunciarse sobre el fondo de la controversia. Por tanto, se impone proferir un fallo inhibitorio, por ineptitud sustantiva de la demanda. En consecuencia, al carecer de competencia para asomarse al fondo de la acusación planteada, no procede examinar si, como lo sostienen algunos intervinientes, sobre la misma existe cosa juzgada.

Conclusiones

14. La Sala Plena es convocada a pronunciarse sobre la acción pública de inconstitucionalidad propuesta contra el artículo 147 numeral 5º de la Ley 65 de 1993 “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”, modificado por el artículo 29 de la

Ley 504 de 1999.[71] La norma acusada establece que las personas condenadas por los Jueces Penales del Circuito Especializados sólo pueden acceder al permiso de hasta setenta y dos (72) horas cuando, además de cumplir con los restantes requisitos, hayan cumplido el 70% de la pena impuesta. El demandante sostiene que la norma acusada, pese a haber perdido vigencia, sigue siendo aplicada en algunos distritos judiciales para imponer a las personas condenadas por los Jueces Penales del Circuito Especializados mayores exigencias para acceder al permiso hasta de setenta y dos (72) horas, consagrado en el Código Penitenciario y Carcelario, en relación con las requeridas a otros condenados, lo que a su juicio constituye una vulneración de los derechos a la igualdad (art. 13 CP), al debido proceso y la favorabilidad (art. 29 CP).

15. El demandante se encuentra privado de la libertad en cumplimiento de una sentencia penal ejecutoriada en la que, además de la pena de prisión, se le impuso la condena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas. La Corte Constitucional, atendiendo al precedente fijado por la Sala Plena en los autos 241 y 242 de 2015, admitió su legitimación para actuar, por entender que la única condición exigida por la Carta para ejercer el derecho a instaurar acciones de inexequibilidad es la ciudadanía, y no además la ciudadanía en ejercicio.

16. De otro lado, aunque existe controversia en torno a la vigencia de la norma demandada, se constató que la Corte Suprema de Justicia en algunas sentencias de tutela ha entendido que la modificación introducida al artículo 147 numeral 5º del Código Penitenciario en virtud de lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999 mantiene su vigencia, comoquiera que el artículo 46 de la Ley 1142 de 2007 amplió con carácter indefinido las normas incluidas en el capítulo IV Transitorio de la Ley 600 de 2000, es decir, las que regulan la justicia penal especializada. En atención a esta interpretación, la norma demandada continúa produciendo efectos lo que, en principio, habilita este Tribunal para pronunciarse sobre su constitucionalidad.

17. Sin embargo, al examinar la aptitud de la demanda, la Sala Plena concluyó que esta no reunía los requisitos mínimos que hicieran posible a la Corte emitir una decisión de fondo. En particular, la Sala consideró que los cargos planteados carecían de especificidad por cuanto no formulaban ningún argumento orientado a sustentar por qué, considerada en abstracto, la norma que exige a los condenados por los Jueces Penales del Circuito

Especializado cumplir con un 70% de la pena antes de acceder al permiso de hasta setenta y dos (72) horas, vulnera los principios constitucionales de igualdad, debido proceso y favorabilidad. En lugar de ello, el demandante concentró sus esfuerzos argumentativos en demostrar la existencia de interpretaciones divergentes en torno a la vigencia de la norma acusada y en sostener que, en razón de tal disparidad de criterios, algunas personas condenadas por los Jueces Penales del Circuito Especializado han sido objeto de un tratamiento contrario a los principios de igualdad, favorabilidad y debido proceso. Por lo anterior, la Corte se declaró inhibida para pronunciarse de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda.

VII. DECISION

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

RESUELVE:

Declararse INHIBIDA para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 147 numeral 5º de la Ley 65 de 1993 “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese, cúmplase y archívese el expediente.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Presidenta

MYRIAM AVILA ROLDAN

Magistrada (E)

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

Con aclaración de voto

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

Con aclaración de voto

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Ausente

ALBERTO ROJAS RIOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

A LA SENTENCIA C-387/15

ACLARACION DE VOTO DE LA MAGISTRADA

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

A LA SENTENCIA C-387 DE 2015

DERECHO DE PERSONA PRIVADA DE LA LIBERTAD-Legitimación para interponer demanda de inconstitucionalidad (Aclaración de voto)

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Es necesario considerar el concepto de la acción y la interpretación sistemática de la Carta Política para entender la noción de ciudadanía que faculta a los sujetos a interponerla (Aclaración de voto)

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Derecho político (Aclaración de voto)/ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Finalidad objetiva (Aclaración de voto)

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD Y PRINCIPIO DEMOCRATICO-Presentación por ciudadano (Aclaración de voto)

CIUDADANIA-No puede ser confundida con nacionalidad (Aclaración de voto)/CIUDADANIA-Atributo fundamental para el ejercicio de derechos políticos (Aclaración de voto)

CIUDADANIA-Atributo que puede ser suspendido temporalmente por decisión judicial (Aclaración de voto)

CIUDADANIA Y PRINCIPIO DEMOCRATICO-Relación hace que interdicción de derechos políticos sea admisible y genere que posibilidad de demandar en acción pública de inconstitucionalidad sea restringido temporalmente (Aclaración de voto)

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Interpretación sistemática de la Constitución muestra razones para que sujetos condenados penalmente con interdicción de derechos civiles y políticos no la puedan interponer (Aclaración de voto)

DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL-No se agota en la acción pública por cuanto existen varias acciones constitucionales para la defensa de derechos subjetivos (Aclaración de voto)/ACCION DE TUTELA-No tiene ninguna restricción de acceso a la justicia por ser mecanismo por excelencia para la defensa de derechos (Aclaración de voto)

DERECHOS FUNDAMENTALES-No son absolutos y tienen límites (Aclaración de voto)

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Cambio de jurisprudencia no considera análisis acerca de la racionalidad de las restricciones por cuanto decisión parte de una idea errada (Aclaración de voto)

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-No es absoluto (Aclaración de voto)

LEGITIMACION PARA INTERPONER ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-No parece equitativo ni justo que quien ha decidido romper las reglas de la legalidad y la democracia no pueda ser destinatario de una restricción temporal en el ejercicio de un derecho político (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente D-10536

Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 147 numeral 5º de la Ley 65 de 1993 “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”.

Magistrada Ponente:

María Victoria Calle Correa

1. Con el acostumbrado respeto, me aparto de la posición mayoritaria de la Corte que consideró que las personas condenadas penalmente que han recibido como pena principal o accesoria la interdicción de sus derechos políticos, pueden ejercer la acción pública de inconstitucionalidad.

Los Autos 241 y 242 de 2015, que cambiaron la jurisprudencia vigente y que la sentencia acoge plenamente, consideran que los ciudadanos condenados a pena privativa de libertad que tienen suspendidos sus derechos políticos, como pena principal o accesoria, tienen legitimidad para instaurar acciones públicas de inconstitucionalidad, por las siguientes razones:

a. La Constitución no hace distinciones frente a ciudadanos. Autoriza que todos los ciudadanos puedan interponer la acción pública de inconstitucionalidad (Art. 40-6)

b. El entendimiento de la Constitución debe actualizarse. Existe un derecho fundamental a acceder a la administración de justicia constitucional, que no puede ser restringido por el derecho penal de orden legal.

c. No se puede hacer una lectura limitada de estos derechos. Se debe dar una ampliación progresiva del grupo de ciudadanos titulares del derecho a demandar en acción pública.

d. Es preciso actualizar el entendimiento de la Constitución a la situación carcelaria del país.

2. En mi opinión, los argumentos de la mayoría dejaron de considerar varios elementos constitucionales importantes para analizar la situación y estudiar el cambio de jurisprudencia sobre la legitimación para interponer la acción pública de inconstitucionalidad. Como consecuencia, se ha presentado una transformación de criterio que no es coherente en términos conceptuales ni sistémicos. En efecto, la posición mayoritaria resulta extra-inclusiva y genera confusiones sobre varios temas: la noción de la acción pública de inconstitucionalidad, la interpretación sistemática de la Carta Política, el entendimiento del concepto de ciudadanía y de los derechos políticos, así como la comprensión de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales.

Sostengo que la tesis más adecuada es que los sujetos condenados penalmente que también sean destinatarios de penas principales o accesorias de interdicción de derechos civiles y políticos, no deberían estar habilitados para interponer acciones públicas de inconstitucionalidad por razones relacionadas con (i) el principio democrático y la noción de ciudadanía desde una interpretación sistemática de la Constitución; (ii) la naturaleza de la acción pública de inconstitucionalidad y el derecho de acceder a la administración de justicia; y (iii) la comprensión integral de las potencialidades y límites de la acción pública.

Voy a sustentar mis afirmaciones a través del análisis de los argumentos acogidos por la mayoría, metodología que me permitirá mostrar las imprecisiones y contradicciones que generan.

3. Frente al primer argumento, que afirma que la Constitución no hizo distinciones entre

los ciudadanos para efectos de determinar la facultad de interponer la acción pública de inconstitucionalidad, es necesario considerar el concepto de la acción -como forma de activar el control judicial de constitucionalidad- y la interpretación sistemática de la Carta Política para entender la noción de ciudadanía que faculta a los sujetos a interponer la acción pública.

4. La acción pública de inconstitucionalidad, es un derecho político y por ende una conquista democrática. Su finalidad es la defensa del orden constitucional objetivo. Es un mecanismo que busca garantizar la integridad y la supremacía constitucionales. Tales propósitos implican que este instrumento no tiene como fin directo la defensa de derechos subjetivos, aunque esta pueda ser una consecuencia derivada de su ejercicio, resultado que puede ser más notorio en Estados con carencias institucionales fuertes. Por lo tanto, ya que se trata de una finalidad objetiva, no existiría un perjuicio para los derechos fundamentales de los ciudadanos que no puedan ejercerla de manera temporal, como resultado, por ejemplo, de la interdicción de derechos políticos impuesta como pena principal o accesoria.

5. Esta comprensión de la finalidad y naturaleza de la acción ha generado que en muchas partes del mundo sea cualificada: requiere de un número amplio de ciudadanos, de congresistas o de miembros de un partido para su presentación. No obstante, el régimen colombiano es más abierto y sólo exige que quien acuda a la figura, lo haga en calidad de ciudadano. La razón de ser de ese requerimiento, obedece a varias características ligadas con el principio democrático: (i) la acción de inconstitucionalidad faculta a quienes forman parte del juego democrático, a refutar e incluso desvirtuar por completo, la labor de sus representantes elegidos popularmente para legislar; (ii) se erige como un canal institucional para realizar este control; y (iii) pretende asegurar la integridad y la supremacía de la Constitución. El control de las leyes en una democracia constitucional, que implica paralelamente el escrutinio de la labor de los representantes elegidos por voto popular, corresponde entonces, a quienes forman parte de ese juego democrático, que no son otros que los ciudadanos.

6. Ahora bien, la ciudadanía no puede ser confundida con la nacionalidad (art 96 CP). La ciudadanía, tal y como lo reconocen la Filosofía Política, el Derecho Internacional, la Constitución y la Ley, suele ser un atributo fundamental para el ejercicio de los derechos

políticos, en la medida en que precisamente es ella, la que da cuenta de que una persona forma parte de una comunidad política. Por esa razón, la ciudadanía puede ser sometida a requisitos y limitaciones, generales o específicos, como por ejemplo a condiciones de edad para sufragar o de pertenencia a un determinado país, lo que ofrecería limitaciones para la toma de ciertas decisiones democráticas, por ejemplo, a los extranjeros. Por lo tanto, no se trata de un conjunto de potestades ilimitado o en cabeza de todos los sujetos que se encuentran en el territorio de un Estado.

De hecho, la propia Constitución ha determinado que la ciudadanía es un atributo que puede ser suspendido temporalmente en virtud de decisión judicial (art. 98 CP). Efectivamente, quienes han sido condenados penalmente, resultan generalmente sometidos a penas accesorias de interdicción de sus derechos políticos aquí y en otros países del mundo, tradicionalmente durante el tiempo de cumplimiento de la pena. Desde una perspectiva ligada, en general, a la teoría política, se considera que estas medidas tienen un sentido porque sus destinatarios son personas que al cometer delitos graves desconocieron las reglas democráticas de su comunidad y, bajo ese supuesto, sólo pueden formar parte del juego democrático nuevamente, una vez hayan cumplido con las sanciones correspondientes.

De acuerdo con esta perspectiva, el concepto de ciudadanía y su relación con el principio democrático hacen que la interdicción de derechos políticos sea admisible y genere que el ejercicio de uno de ellos -la posibilidad de demandar en acción pública de inconstitucionalidad una norma- pueda ser restringido temporalmente, sin que ello sea antidemocrático o violatorio de la potestad de ser ciudadano. Por el contrario, se trata de la aplicación de una regla que establece una sanción limitada ante la conducta de un sujeto que ha roto las reglas del sistema democrático.

7. Por otra parte, la interpretación sistemática de la Constitución -y no sólo del artículo de la acción pública tomado de manera aislada- muestra buenas razones para que los sujetos condenados penalmente con interdicción de derechos civiles y políticos no puedan interponer acciones públicas de inconstitucionalidad: la calidad de ciudadano implica deberes (art. 95 CP) y por eso la ciudadanía se puede suspender por decisión judicial (art. 98 CP). Además, frente al argumento según el cual la Constitución no estableció expresamente en el artículo 40.6 de la Carta, que los legitimados para interponer la acción

debían ser ciudadanos en ejercicio, al revisar la Constitución puede verse que ésta sólo habla de ciudadanos en ejercicio cuando establece la ciudadanía como un requisito para acceder a ciertos cargos públicos (artículos 98, 172, 177, 191, 232 CP, entre otros). De tal suerte, el argumento literal no es muy fuerte para adelantar un ejercicio hermenéutico completo, mientras que el argumento sistemático revela elementos que sí apoyan la posibilidad legítima de establecer ciertas limitaciones al ejercicio de la ciudadanía, entre ellas frente a la posibilidad de presentar la acción de inconstitucionalidad.

8. Como lo reconocen los autos 241 y 242 de 2015, en los que se fundamenta la decisión de la referencia[72], la jurisprudencia constitucional había sostenido hasta ahora que, quienes estén condenados, por sentencia en firme, a sanciones principales o accesorias que incluyan la interdicción de derechos civiles u políticos carecen de legitimación para interponer acciones públicas de inconstitucionalidad. Esa tesis se ha fundado, en que:

(i) Toda pena de prisión lleva como accesoria una de inhabilitación para ejercer derechos y funciones públicas, en virtud de la ley penal.

(ii) El derecho a instaurar acciones públicas de inconstitucionalidad tiene la connotación de un derecho político, susceptible de ejercerse únicamente por quienes hayan alcanzado la ciudadanía y además estén en el ejercicio de ella.

(iii) Los derechos políticos se reservan a los nacionales, aunque la ley podría concederles a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en determinadas elecciones y consultas populares (CP art. 100).

(iv) La sola titularidad de estos derechos por parte de los nacionales no los habilita automáticamente para ejercerlos, ya que necesitan también adquirir la ciudadanía, lo cual se logra con la mayoría de edad y se acredita con la cédula.

(v) La ciudadanía puede perderse de hecho cuando se renuncia a la nacionalidad, y “su ejercicio [el de la ciudadanía] se puede suspender en virtud de decisión judicial en los casos que determine la ley” (CP art 98).

(vi) La ley ha dispuesto que en ciertos casos se puede suspender el ejercicio de la ciudadanía, a causa de la comisión de un delito sancionado con pena (principal o accesoria)

de inhabilitación para ejercer derechos y funciones públicas,

(vii) Si se suspende el ejercicio de la ciudadanía en virtud de una sentencia penal que imponga una condena de esa naturaleza, se pierde también legitimidad para interponer acciones públicas, por tratarse de un derecho político.

9. Considero que en este momento no existe un cambio constitucional que favorezca una interpretación de los derechos políticos de los colombianos o del concepto de ciudadanía, diferente a la sostenida hasta ahora por la Corte. Los autos 241 y 242 de 2015, así como la providencia en referencia, insisten en que la Carta no hizo ninguna distinción en el artículo 40 entre ciudadanos, pero llegar a esa conclusión supone desconocer la Carta y su análisis sistemático, porque el artículo 95 regula los deberes del ciudadano y el 98 preceptúa los límites a la ciudadanía. Una lectura parcial de la Carta, sí supondría que la interpretación de la Corte -que se ha revaluado en esta ocasión- estaba errada. Con todo, ahora se fundamenta el cambio jurisprudencial en un solo artículo constitucional, pero antes se hizo una interpretación sistemática cuyas fuentes no han sido reformadas.

11. Además de la posición reduccionista que asimila la justicia constitucional a la acción pública de inconstitucionalidad y de la falta de consideración de la posibilidad de establecer límites y requisitos razonables a la misma, la sentencia genera una diferenciación indebida en el ejercicio de los derechos políticos al señalar que existe un derecho fundamental a acceder a la justicia constitucional, a través de la acción de inconstitucionalidad, para dejar de lado una reflexión paralela sobre los demás derechos políticos de los reclusos, como son el derechos a elegir, a ser elegido y a acceder a cargos públicos. Si el tema de la suspensión de la ciudadanía no es relevante para analizar la legitimación para presentar una acción de inconstitucionalidad ¿Por qué habría de serlo para elegir y ser elegido? ¿Acaso no hay también un derecho fundamental a elegir y ser elegido? ¿Por qué ese derecho sí puede ser limitado? La argumentación del cambio de jurisprudencia no responde a ninguna de estas preguntas.

En consecuencia, la postura es incoherente. En efecto, no hace un análisis que considere la premisa fundamental según la cual los derechos fundamentales no son absolutos y tienen límites. Por tanto, no considera el análisis acerca de la racionalidad de esas restricciones, elemento fundamental para elaborar y aplicar una teoría que pretende cambiar la

comprensión de un derecho. Una lectura sistemática de la Carta desde criterios de razonabilidad constitucional justifica que quienes se encuentren inhabilitados para ejercer derechos y funciones públicas, no puedan votar, no puedan ser elegidos y tampoco puedan imponer acciones de inconstitucionalidad. En efecto, se trata de sujetos que tienen restringido, en general, el ejercicio de sus derechos políticos, sin que ello afecte un supuesto derecho de acceso a la justicia constitucional, pues existen otras acciones que pueden proteger de mejor manera sus derechos fundamentales, por ejemplo la acción de tutela.

12. Si bien es interesante que la mayoría aluda a un supuesto derecho fundamental de acceso a la justicia constitucional y, con base en ello concluya que no puede haber restricciones de orden legal, como la penal, para presentar la acción de inconstitucionalidad, se trata de una teoría que desconoce la literalidad de la Carta y otros argumentos constitucionales relevantes, por eso se trata de una tesis de la que se pueden derivar consecuencias absurdas. En efecto, el artículo 98 de la Carta, autoriza suspender la ciudadanía por decisión judicial, con base en la ley. La posición de la Sala supondría que de ninguna forma podría limitarse, en virtud de la ley, el acceso a la acción de inconstitucionalidad porque habría un derecho fundamental a poder presentar esas acciones en defensa objetiva de la Constitución. Si eso es así, los menores de edad podrían interponer la acción de inconstitucionalidad también, sin restricciones, porque el mismo argumento opera para ellos y un derecho fundamental es un derecho exigible por cualquier persona sin importar su edad, porque es un atributo intrínseco.

En mi opinión, la providencia parte de una idea errada del derecho de acceso a la justicia. En efecto, éste tiene límites y restricciones -el procedimiento, los distintos mecanismos de defensa, entre otros- que no implican un obstáculo a su ejercicio. El acceso a la justicia, como otros derechos, no es absoluto. Por lo tanto, restringir el ejercicio de derechos políticos, y por ende la posibilidad de presentar la acción de inconstitucionalidad, no es un límite irracional al acceso a la justicia, aunque se trate de la justicia constitucional.

13. Si el argumento mayoritario se refiere al eventual impacto positivo de la acción pública de inconstitucionalidad en los derechos de los sujetos condenados penalmente, el análisis de la naturaleza de la acción no parece soportar una conclusión como la sostenida por la mayoría, que considera que la acción puede mejorar las condiciones de esta población que,

como ha reconocido esta Corte en sede de tutela, afronta un estado de cosas inconstitucional desde hace varios años. Si la acción protectora de derechos por antonomasia, la tutela, no ha logrado superar la situación ¿por qué habría de hacerlo una acción que no fue diseñada para defender derechos subjetivos? Al parecer, la argumentación de la sentencia pretende darle a la acción un alcance que no tiene, dados sus límites como instrumento de defensa objetiva del ordenamiento.

14. El tercer argumento mayoritario según el cual la Corte debe seguir una supuesta inercia de ampliación progresiva en el constitucionalismo colombiano por medio de la eliminación de restricciones en ciertas acciones constitucionales, no es tan claro en términos políticos y filosóficos, pues tales límites encuentran justificaciones que no son soslayables en un esquema democrático. Es importante analizar los fundamentos de la pena de interdicción de derechos políticos como parte de la dinámica de la democracia.

Las personas privadas de la libertad y sometidas a penas de interdicción de derechos políticos, en principio, no pueden votar, no pueden desempeñar cargos de elección popular, no pueden posesionarse en cargos públicos, ni podían -conforme a la jurisprudencia constitucional tradicional- controvertir en sede judicial, el mandato de los representantes de los ciudadanos mediante la acción de inconstitucionalidad, hasta que cumplan con sus obligaciones penales. Estas previsiones constitucionales no carecen de sentido, por el contrario se soportan en el principio democrático, en la naturaleza de la acción pública de inconstitucionalidad y corresponden al establecimiento de límites razonables y proporcionados.

15. El supuesto “valor epistémico” -como lo llama la sentencia- de la “ampliación” de la legitimación para interponer la acción pública de inconstitucionalidad contradice la información que arroja cualquier ejercicio de Derecho Constitucional Comparado. Efectivamente, son muy pocos los países que cuentan con acción pública, casi todos la han instaurado de manera muy reciente, y los Estados que cuentan con la acción desde hace décadas, no parecen haber visto afectada la protección de los derechos de individuos en general o de los condenados en particular, por la falta de una acción de inconstitucionalidad que sea pública (ver por ejemplo Alemania, España, México, entre otros).

Por otra parte, la eventual mayor cantidad de legitimados para demandar no mejora la

institución de la acción pública ni cualifica el control abstracto. Esta conclusión también se apoya en el Derecho Comparado, pues muchos países con altas exigencias para presentar la acción, también tienen mayores índices de protección de derechos pues ésta depende de múltiples factores y no parece particularmente relevante el carácter público de la acción de inconstitucionalidad. Con base en la evidencia, mal podríamos concluir, sin mayor análisis, que dar legitimación a más personas para que interpongan la acción generará un cambio real en materia de protección de derechos. Es poco acertado confiar a la acción pública de inconstitucionalidad la transformación estructural frente a carencia de derechos.

16. Con respecto al cuarto argumento mayoritario, que defiende la tesis de la necesidad de actualizar el entendimiento de la Constitución debido a la situación carcelaria del país, creo que se trata de una tesis que parte de una premisa errada. En efecto, no es cierto que si se restringe -para el caso de los condenados- el derecho de acceso a la acción de inconstitucionalidad, se limita "la efectividad de todos los demás derechos y libertades e incluso la vigencia del Estado Constitucional"[73]. Esta afirmación confunde la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad con la acción de tutela, tal como lo expliqué previamente. En efecto, las personas privadas de la libertad son titulares de derechos fundamentales y no están excluidas de la protección del Estado. Las deficiencias de las instituciones en materia carcelaria no implican que los presos condenados carezcan de derechos fundamentales y que la única acción pertinente para su defensa sea la acción de inconstitucionalidad. De hecho, puede ser la acción menos adecuada para la protección y salvaguarda celera de los derechos fundamentales de la población carcelaria condenada, si se tiene en cuenta su naturaleza y finalidad.

Llegar a la conclusión a la que arriba la sentencia, supone que la acción de inconstitucionalidad tiene un rol fundamental para superar la crisis de la situación carcelaria en Colombia, y parte de la idea de que es mucho más pertinente que la acción de tutela, que está dirigida precisamente a la protección inmediata de los derechos fundamentales. Esta afirmación es equivocada, pues la acción no fue diseñada para proteger derechos fundamentales ni tampoco para transformar deficiencias estructurales en la protección de estos derechos. Es imperativo reconocer los objetivos y los límites de cada acción para evitar la generación de falsas expectativas y de nuevos vacíos institucionales que, a la larga, perjudican la vigencia real del Estado Social de Derecho (art. 1 CP).

17. Por otra parte, el “principio evolutivo” que propone la sentencia parte de una idea inexacta acerca de una supuesta evolución en la protección de derechos que garantiza la Carta Política. La Constitución ha previsto, desde que fue expedida, que todos los ciudadanos tienen acceso a los derechos derivados de su condición en los términos fijados por ella y por la ley. La idea de que se avanza porque ahora incluimos a los sujetos condenados penalmente para que ejerzan la acción pública de inconstitucionalidad es, al menos, dudosa. La valoración de una supuesta evolución o avance no aparece sustentada en la sentencia de la cual discrepo. De hecho, la nueva posición de la Corte sobre la legitimación para interponer la acción pública puede tener una consecuencia opuesta en materia de derechos. En efecto, no parece equitativo ni justo que quien ha decidido romper las reglas de la legalidad y de la democracia no pueda ser destinatario de una restricción temporal en el ejercicio de un derecho político, límite razonable que no afecta de manera sustancial sus derechos fundamentales. Permitir que cuente con este derecho, en cambio, envía un mensaje erróneo a la sociedad acerca de la razonabilidad de las limitaciones a quienes han sido condenados penalmente. El argumento de la Corte supondría, en general, la ilegitimidad de ciertas penas.

18. Aunque estoy de acuerdo con que la situación material de los reclusos es gravísima y exige cambios importantes, la sentencia es poco realista cuando supone que esas grandes transformaciones surgen de la acción pública de inconstitucionalidad. De hecho, la actual posición de la mayoría en la Sala Plena genera un riesgo enorme al crear falsas expectativas en sujetos que padecen violaciones constantes a sus derechos fundamentales y, paralelamente, causa incongruencias en la percepción de los derechos políticos y la posibilidad de limitarlos.

Fecha ut supra,

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO A LA SENTENCIA C-387/15

LEGITIMACION DE PERSONAS CONDENADAS PARA INTERPONER ACCIONES PUBLICAS DE INCONSTITUCIONALIDAD-Ejercicio del derecho constitucional de acceso a la administración de justicia (Aclaración de voto)

LEGITIMACION DE PERSONAS CONDENADAS PARA INTERPONER ACCIONES PUBLICAS DE INCONSTITUCIONALIDAD-Reitera aclaración de voto de los autos 241 de 2015 y 242 de 2015 (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente D-10536. Actor: Edgar Eduardo Acero Acosta. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 147 numeral 5o de la Ley 65 de 1993 “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”.

Magistrado Ponente:

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Con el respeto acostumbrado, debo expresar que comparto la decisión que la Corte adoptó en la sentencia C-387 de 2015, en la que la Sala se inhibió para fallar. Sin embargo, estimo necesario aclarar mi voto, habida cuenta que, en su momento, me aparté de lo decidido en los Autos 241 y 242 de 10 de junio de 2015.

En efecto, en aquella oportunidad, precisé que, en mi concepto, el replanteamiento de la jurisprudencia sobre la legitimación de una persona condenada a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas, para instaurar acciones de inconstitucionalidad debió desarrollarse específicamente bajo la dinámica de fortalecimiento del ejercicio del derecho constitucional de acceso a la administración de justicia, de manera que, se conserven los parámetros conceptuales respecto a las características y diferencias entre las acciones constitucionales de interés particular y las acciones constitucionales en defensa de la constitución y la ley. Razones que, en los autos que hoy fundamentan la decisión de la Sala quedaron plasmadas, en el siguiente tenor:

“Comparto la decisión de mayoría de permitir en este caso la posibilidad de que los condenados a la pena de prisión puedan presentar demandas en ejercicio de acciones públicas, como la de inconstitucionalidad, según lo que hasta hoy se ha entendido, contra las normas que son pasibles de cuestionarse por esa vía, pero no, como adelante explico,

bajo la perspectiva de que ese replanteamiento jurisprudencial de esta Corte se sustente en la ampliación progresiva, innovadora y aperturista de los denominados “derechos políticos”. Ello es así por cuanto en el horizonte en el que se proyecta semejante orientación, según algunas de las motivaciones que al efecto se ofrecen, no es posible vislumbrar hasta dónde llegarían los límites de ese desarrollo. Esto es, si por virtud de un entendimiento análogo, con implicaciones concatenadas, asociadas o consecuentes, estas personas también podrían ejercer el sufragio, participar en consultas populares, asumir ciertos destinos públicos o constituir partidos, movimientos o agrupaciones políticas, etc.

A mi juicio resultaba mucho menos escabroso asumir el replanteamiento jurisprudencial bajo el exclusivo enfoque de que el nuevo paradigma, en este caso, estaba incurso en la dinámica de fortalecimiento del ejercicio del derecho constitucional de acceso a la administración de justicia, básicamente bajo la consideración de que el actuar del demandante se asemeja muchísimo, al punto de resultar en extremo difícil establecer diferencias, a una de las acciones que, por exclusión del texto del artículo 40, numeral 6, constitucional, sí pueden ejercer, en interés particular personas condenadas a prisión, las cuales no tienen vedada esa posibilidad, al menos jurídicamente, por cuanto no hacen parte de las manifestaciones propias de lo que hasta ahora se ha entendido como derechos políticos en este campo, esto es, interponer acciones públicas en defensa de la constitución de la ley y no en pos de beneficios personales.

En efecto, en esta oportunidad se presume que lo que el demandante básicamente pretende es beneficiarse de los efectos de la declaratoria de inexecutable del artículo 31 (parcial) de la Ley 599 de 2000, en cuanto establece que la pena imponible para los casos de concurso de conductas punibles debe ser la más grave según su naturaleza -cuya redacción encuentro confusa- o incompleta cuando plantea que la pena en estos casos será “aumentada hasta en otro tanto”

De manera que, bajo la perspectiva indicada, no actuaría movido o inspirado por hacer prevalecer un interés público o general derivado de la constitución o de la ley, sino en procura de que el resultado de su accionar repercuta en su propio beneficio, atendiendo las circunstancias de la condena que le fue impuesta. Así pues, el que el producto de su gestión ante el aparato jurisdiccional constitucional eventualmente involucre a otras personas no es, evidentemente, el propósito que lo guía sino las ventajas particulares que

podría deducir a su favor si esta Corporación le brinda alcance a sus pretensiones.

De manera que si las acciones judiciales con fines personales o particulares no están catalogadas como expresiones de los derechos políticos al estar excluidas de las regulaciones del inciso 6 del artículo 42 constitucional en la medida en que no son públicas o, mejor, acentuadamente, no tienden a satisfacer intereses públicos y, por ende, con consideradas posibilidades inherentes al ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia, a las que aun los condenados a prisión pueden acudir, no veo la razón por la cual en esta oportunidad, atendiendo la situación y la motivación del demandante, ya expresada, no pueda enjuiciar parcialmente una ley, en el aspecto que lo compromete, a objeto de lograr, básicamente un beneficio enteramente personal.

Es, desde la perspectiva aquí explicada que, en este caso, me sumo a la decisión de mayoría, debido a que, claramente, el actor no propugna por privilegiar o enaltecer una finalidad general o pública sino que actúa en pos de satisfacer sus propios intereses, a través del medio idóneo que el sistema de control constitucional nuestro le ofrece, perspectiva bajo la cual habría razones para excluir su accionar del ámbito de los derechos políticos para enmarcarlo en un ejercicio permitido del derecho de acceso a la administración de justicia, en virtud del cual bien podía promover todas las acciones inherentes a la defensa de sus derechos subjetivos, de rango legal o constitucional, a través de la acción de tutela o de la acción judicial pertinente.

El criterio que me asiste frente al caso dilucidado, si bien admite los obvios cuestionamientos que suelen gravitar en torno a temas tan polémicos como los jurídicos, casi todos instituidos, como se sabe, de un alto nivel de conceptualidad (el cambio de paradigma en este asunto es prueba fidedigna de ello) bajo la perspectiva que me he permitido plantear, tendría el mérito de superar la frágil dicotomía consistente en que la denominada labor de control abstracto que desarrolla la Corte es considerada producto del ejercicio de “derechos políticos”, en tanto que sus competencias en materia de control concreto, no guardaría relación con tales derechos sino que, por el contrario, constituirían meras expresiones del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia al cual pueden acudir todas las personas, incluidas las condenadas a prisión. De modo que, así entendidas las cosas, unas competencias, las primeras, serían fruto del ejercicio de acciones ligadas a los derechos políticos, en tanto que, las segundas, estarían desprovistas

de dicho nexo.

Resulta empero que esa distinción en el actual estadio de la realidad que caracteriza el control constitucional en las modalidades indicadas resulta problemática por cuando, como hemos visto, en no pocos asuntos, el interés que persigue el demandante con su accionar no siempre se identifica con el que sería el propio de la acción que ejercita, lo cual dificulta establecer si la finalidad que su proceder judicial persigue es marcadamente político o si nada tiene que ver con ese tema sino, propiamente con los derechos subjetivos que le asisten, como al parecer sucede en este caso.

En efecto, no se puede perder de vista que el control de constitucionalidad de las leyes, de vieja raigambre en la tradición jurídica colombiana, y la revisión de las decisiones judiciales relativas a los derechos fundamentales, creada en la nueva Constitución, conforman, básicamente, las dos ramas que sirven de soporte a la jurisdicción ejercida por la Corte Constitucional y la relación existente entre esos dos ámbitos competenciales es reveladora del entendimiento que la misma Corte tiene del alcance e intensidad de sus poderes.

En este orden de ideas, no es aventurado afirmar que, en un principio, se impuso una especie de separación entre los dos ejercicios competenciales, de manera que en una parte se encontraba el control denominado normativo de carácter abstracto y eminentemente objetivo, propicio a la garantía de la juridicidad, mientras que en la otra estaba un control concreto y subjetivo, instado mediante la acción de tutela por los directamente interesados en la situación particular que le servía de base.

La conciencia acerca de la aludida separación llevaba a interrogar si, en sede de revisión de las decisiones referentes a la acción de tutela, procedía variar los criterios doctrinales sentados en sede de control de constitucionalidad de las leyes, y antes de que la Corte pudiera intentar alguna respuesta teórica, los hechos fueron desvirtuando la rígida separación entre el control abstracto y el concreto.

En efecto, habiéndose pensado inicialmente que el uso progresivo de la acción de tutela iba a tener como consecuencia inevitable la notoria y decisiva disminución de las demandas mediante acción pública de inconstitucionalidad y la consiguiente pérdida de importancia de este mecanismo, en la práctica sucedió que el incremento de las solicitudes de amparo no produjo la disminución y menos aún la desaparición de la acción pública, sino su adaptación

a las nuevas circunstancias y al tipo de Constitución adoptado en 1991.

Así, quienes demandaron en acción pública de inconstitucionalidad no siempre le plantearon a la Corte cuestiones teóricas, ni solo dedujeron pretensiones en exclusivo interés de la legalidad constitucional, al punto que la Corte debió admitir que si la solicitud de inconstitucionalidad había sido bien formulada, debía impartírsele trámite a la respectiva acción y adelantar el juicio de inconstitucionalidad requerido, con independencia de que lo que llegara a resolverse reportara, como efecto colateral, la protección de algún interés personal del demandante o le hiciera acreedor de un beneficio derivado de la expulsión del ordenamiento jurídico del precepto legal demandado.

Poco a poco el cumplimiento del control judicial de la constitucionalidad de las leyes fue penetrando en asuntos concretos, mas no a causa de un propósito de extensión de sus poderes que hubiera abrigado la Corte Constitucional, sino como resultado del carácter normativo de una constitución que, además de incorporar una extensa carga de derechos, asimiló el llamado “proceso de especificación”[74], que hizo titular de derechos al ser humano situado en condiciones específicas de su existencia, ya en razón de su pertenencia a determinados grupos, de las condiciones inherentes a las sucesivas etapas de la vida o a la vulnerabilidad impuesta por variados factores, para citar solo algunos casos.

A la mayor concreción de algunas cláusulas constitucionales se sumó la proveniente de ciertas leyes reguladoras de asuntos atinentes al interés especial de las gentes, pues a despecho de los tradicionales rasgos de generalidad e impersonalidad que siempre caracterizaron a las leyes, el legislador tuvo que abordar situaciones cercanas al diario acontecer, para desarrollar la constitución, dar respuesta a algún interés importante, proteger a minorías discriminadas u ofrecer instrumentos destinados a sortear alguna crisis desatada por un desastre natural, de manera que en muchas ocasiones la ley demandada introdujo en el control de constitucionalidad aspectos concretos de la realidad.

A instancias ciudadanas, por ejemplo, con determinados requerimientos, la Corte ha aceptado conocer de demandas en contra de interpretaciones judiciales de leyes, lo que la ha conducido a hacer valer la condición normativa de la Constitución y a aclarar que la separación entre la jurisdicción constitucional y la ordinaria no puede ser tan tajante, existiendo una constitución que permea todo el ordenamiento jurídico, y que la autonomía e

independencia de los jueces no ha de servir de mampara a la interpretación inconstitucional de la ley.

Lo abstracto del control de constitucionalidad de la ley queda reducido entonces a la sencilla constatación de que la demanda de inconstitucionalidad se propone en vía principal, sin que tenga su origen en algún pleito o litigio en trámite ante los jueces y no implica, por ende, que el juicio que recae sobre la ley deba ser depurado de todo elemento concreto o subjetivo y sacado de su contexto, cuya consideración viene exigida por la Constitución que sirve de fundamento a la incorporación jurisprudencial de doctrinas como la del derecho viviente que toma la ley en la manera como en la práctica ha vivido y ha sido interpretada para su aplicación por los jueces y también por los doctrinantes.

La jurisdicción constitucional y la ordinaria interactúan y ello significa que la constitucionalidad y la legalidad se mezclan de tal modo que los jueces tienen a su alcance la constitución y que la Corte Constitucional se ve obligada a interpretar la ley para efectos de decidir sobre la constitucionalidad de sus contenidos materiales, de donde se deduce que no cabe la separación radical, entre los asuntos de constitucionalidad y los de legalidad que permita sostener, como todavía pretenden ciertos sectores, que a la Corte le corresponde la Constitución y a los jueces la ley, sin ninguna posibilidad de relación.

El panorama que hasta aquí brevemente se ha trazado incide de manera decisiva sobre la tesis que, conforme ha sido advertido, inicialmente predicó la separación de las competencias atribuidas a la Corte Constitucional para ejercer el control normativo, de la atribución para adelantar la revisión de las decisiones judiciales relativas a la acción de tutela de los derechos constitucionales fundamentales, pues lejos de haberse consolidado la mentada dicotomía, el vigor de la acción pública de inconstitucionalidad surge también de su interacción con el cumplimiento de la función revisora sobre las decisiones referentes a los derechos fundamentales.

Tal interrelación es posible gracias a que los derechos fundamentales no constituyen materia exclusiva de la acción de tutela y por completo extraña al control de constitucionalidad de tipo normativo, dado que, por ejemplo, a la Corte le corresponde el examen previo de las leyes estatutarias de derechos fundamentales, o debido a que derechos como el debido proceso pueden ser afectados por los códigos que lo desarrollan o

en razón de que la violación de la igualdad puede estar configurada en el contenido de la ley.

Así pues, la acción pública de inconstitucionalidad y la revisión de las decisiones referentes a la acción de tutela de los derechos constitucionales fundamentales se complementan, pues, al fin y al cabo, la Carta es una sola y no existe una constitución para efectos del control normativo y otra utilizable únicamente para resolver todo lo que tenga que ver con la acción de tutela, lo que, por supuesto, implica una relación entre la Corte Constitucional y los jueces que trasciende el ámbito de la tutela, al igual que existe una relación entre la constitución y la ley que no se limita al control normativo de constitucionalidad, puesto que también se percibe en el caso del amparo de los derechos fundamentales, trátase de las decisiones que adoptan los jueces o de su revisión por la Corte Constitucional.

Me reafirmo entonces en la idea de que el demandante en este caso no actúa dentro del ámbito de los derechos políticos caracterizados por su naturaleza pública o general sino, en, últimas en defensa de sus derechos subjetivos, lo cual le brinda la posibilidad de acceder a la administración de justicia en los mismos términos en que puede hacerlo frente a todas las demás acciones de la misma índole y que no son consideradas expresiones de los derechos políticos”.

Fecha ut supra,

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

[1] “Por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991, y de los Decretos-leyes 2790 de 1990, 2271 de 1991, 2376 de 1991, Ley 65 de 1993, Ley 333 de 1996 y Ley 282 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[2] MP. Antonio Barrera Carbonell.

[3] “Por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991, y de los Decretos-leyes 2790 de 1990, 2271 de 1991, 2376 de 1991, Ley 65 de 1993, Ley 333 de 1996 y Ley 282 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[4] Para fundamentar esta tesis, el actor cita la sentencia C-283 de 2011 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[5] Folio 3.

[6] Radicado 2005-00022-01.

[7] Folio 4.

[8] Documento de la Defensoría del Pueblo de mayo de 2009 anexo a la demanda en folios 39 y 40.

[9] Folio 39, citado por el accionante a folio 7.

[10] Folio 19.

[11] Sentencia del primero (1º) de febrero de dos mil doce (2012) y auto interlocutorio No. 042 del veintitrés (23) de mayo de dos mil doce (2012), ambos con ponencia del magistrado José Alberto Pabón Ordóñez.

[12] Sentencia del Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Distrito Judicial de Valledupar, proferida el seis (6) de julio de dos mil once (2011), dentro del proceso No. 09-23008.

[13] Para ello anexa la providencia de la Sala Penal del Distrito Judicial de Ibagué, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil diez (2010), Radicado 2005-00022-01, MP. Juan Carlos Arias López.

[14] El escrito presentado por Luis Manuel Castro Novoa, Defensor Delegado para Asuntos Constitucionales y Legales de la Defensoría del Pueblo, obra a folios 108 a 117.

[15] MP. Clara Inés Vargas Hernández, AV. Manuel José Cepeda Espinosa, SV. Humberto Sierra Porto.

[17] MP. Vladimiro Naranjo Mesa. SV. Alejandro Martínez Caballero.

[18] “Por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991, y

de los Decretos-leyes 2790 de 1990, 2271 de 1991, 2376 de 1991, Ley 65 de 1993, Ley 333 de 1996 y Ley 282 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[19] MP. Antonio Barrera Carbonell.

[20] MP. Jaime Córdoba Triviño, SV. Álvaro Tafur Galvis, SV. Manuel José Cepeda Espinosa.

[21] MP. Clara Inés Vargas Hernández, AV. Manuel José Cepeda Espinosa, SV. Humberto Sierra Porto.

[22] MP. Vladimiro Naranjo Mesa. SV. Alejandro Martínez Caballero.

[23] Abogado Felipe Hernández (Folios 144 a 154).

[24] “Por medio de la cual se revocan las Resoluciones 4105 del 25 de septiembre de 1997 y número 5964 del 9 de diciembre de 1998 y se expiden pautas para la atención integral y el Tratamiento Penitenciario”.

[25] Folio 149.

[26] MP. José Gregorio Hernández Galindo.

[27] Tales son las decisiones proferidas por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia el 12 de agosto de 1999 (Rad. 15640, MP. Edgar Lombana Trujillo) y el 28 de julio de 1999 (Rad. 12713, MP. Carlos E. Mejía Escobar).

[28] MP. Clara Inés Vargas Hernández, AV. Manuel José Cepeda Espinosa, SV. Humberto Sierra Porto.

[29] Abogado Fernando Arévalo Carrascal (Folios 177 a 187).

[30] Al respecto cita las siguientes sentencias de tutela proferidas por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia: T-48606 del 17 de junio de 2010 (MP. Jorge Luis Quintero Milanés); T-53487 del 6 de abril de 2011 (MP. Alfredo Gómez Quintero); T-58034 del 17 de enero de 2012 (MP. Augusto Ibáñez Guzmán); T-64844 del 12 de febrero de 2013 (MP. José Leonidas Bustos Martínez).

[31] MP. Jaime Córdoba Triviño, SV. Álvaro Tafur Galvis, SV. Manuel José Cepeda Espinosa.

[32] MP. Clara Inés Vargas Hernández, AV. Manuel José Cepeda Espinosa, SV. Humberto Sierra Porto.

[33] MP. Antonio Barrera Carbonell.

[34] Folio 187.

[35] Abogado Jesús Eduardo Lizcano Bejarano (Folios 130 a 143).

[36] Folio 134.

[37] MP. Antonio Barrera Carbonell.

[38] MP. Jaime Córdoba Triviño, SV. Álvaro Tafur Galvis, SV. Manuel José Cepeda Espinosa.

[39] MP. Clara Inés Vargas Hernández, AV. Manuel José Cepeda Espinosa, SV. Humberto Sierra Porto.

[40] El escrito de intervención obra a folios 118 a 129.

[41] “Por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991, y de los Decretos-leyes 2790 de 1990, 2271 de 1991, 2376 de 1991, Ley 65 de 1993, Ley 333 de 1996 y Ley 282 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[42] Folio 119. En respaldo de esta tesis cita la sentencia C-283 de 2011 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[43] MP. Antonio Barrera Carbonell.

[44] MP. Jaime Córdoba Triviño, SV. Álvaro Tafur Galvis, SV. Manuel José Cepeda Espinosa.

[45] MP. Clara Inés Vargas Hernández, AV. Manuel José Cepeda Espinosa, SV. Humberto Sierra Porto.

[46] Folio 122.

[47] Folio 125.

[48] Folio 126.

[49] MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, AV. Jaime Araujo Rentería.

[50] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, SV. Luis Ernesto Vargas Silva.

[51] Menciona las sentencias identificadas bajo los radicados T-53487 y T-58034.

[52] Folios 194 a 203.

[53] Folio 200.

[54] MP. Antonio Barrera Carbonell.

[55] MP. María Victoria Calle Correa, AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez, AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[56] MP. María Victoria Calle Correa, AV. Luis Guillermo Guerrero Pérez, AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[57] Ciudadana María Victoria Rueda Donado.

[58] “Por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991, y de los Decretos-leyes 2790 de 1990, 2271 de 1991, 2376 de 1991, Ley 65 de 1993, Ley 333 de 1996 y Ley 282 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[59] La Ley 504 de 1999 establece en su artículo 49: “Las normas incluidas en la presente ley tendrán una vigencia máxima de ocho (8) años. A mitad de tal período, el Congreso de la República hará una revisión de su funcionamiento y si lo considera necesario, le hará las modificaciones que considere necesarias”. Entretanto, el artículo 53 señala el 1o. de julio de 1999 como fecha de entrada en vigor de dicha ley.

[60] En su redacción inicial el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 establece, como condición para acceder al permiso de hasta setenta y dos (72) horas: “5. No estar

condenado por delitos de competencia de jueces regionales.”

[61] Tal ha sido el criterio sostenido, entre otras, en las sentencias Sentencia C-037 de 2000 (MP. Vladimiro Naranjo Mesa, AV. Eduardo Cifuentes Muñoz), donde la Corte se pronunció sobre el fondo de las acusaciones formuladas contra el artículo 240 de la Ley 4ª de 1913 y el artículo 12 de la Ley 153 de 1887. En la sentencia C-419 de 2002 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra) la Corte admitió su competencia para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 1º del Decreto Extraordinario No. 84 de 1990 (“Por el cual se organiza una Unidad Administrativa Especial en el Ministerio de Defensa Nacional”), sobre cuya vigencia existían dudas, aunque al final profirió fallo inhibitorio por ineptitud sustantiva de la demanda. En la sentencia C-992 de 2004 (MP. Humberto Sierra Porto), ante las dudas planteadas en torno a la derogatoria del literal b) del artículo 7 de la ley 56 de 1981 (“Por la cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica, y acueductos, sistema de regadío y otras y se regulan las exploraciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras”), la Corte optó por pronunciarse de fondo, declarando exequible la disposición demandada. En la sentencia C-1026 de 2004 (MP. Humberto Sierra Porto) la Corte declaró inexecutable la expresión “legítimos” contenida en el artículo 253 del Código Civil, luego de establecer que, dada la existencia de dudas acerca de la derogatoria del aparte demandado, procede pronunciarse de fondo. En la sentencia C-397 de 2007 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), tras concluir que la norma demandada no se encontraba vigente ni produciendo efectos, la Corte se inhibió de proferir una decisión de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 3 de la Ley 53 de 1945 (“por la cual se adicionan y reforman las Leyes 1º de 1932, 206 de 1938, 63 de 1940, 49 de 1943 y 6ª de 1945, sobre prestaciones sociales a los trabajadores de ferrocarriles y salinas de la Nación”). Recientemente, en la sentencia C-094 de 2015 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva), la Corte declaró la inexecutable del Decreto 1111 de 1952, “Por el cual se provee a la conservación y mejor aprovechamiento de las aguas del Lago de Tota y se reconoce el carácter de utilidad pública a unas obras”. Aunque la norma acusada no se encontraba vigente, la Corte concluyó que se encontraba produciendo efectos, por lo que resultaba viable emitir un pronunciamiento de fondo.

[63] Al respecto cita las siguientes sentencias de tutela proferidas por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia: T-48606 del 17 de junio de 2010 (MP. Jorge Luis Quintero Milanés); T-53487 del 6 de abril de 2011 (MP. Alfredo Gómez Quintero); T-58034

del 17 de enero de 2012 (MP. Augusto Ibáñez Guzmán); T-64844 del 12 de febrero de 2013 (MP. José Leonidas Bustos Martínez).

[64] “Las normas incluidas en la presente ley tendrán una vigencia máxima de ocho (8) años. A mitad de tal período, el Congreso de la República hará una revisión de su funcionamiento y si lo considera necesario, le hará las modificaciones que considere necesarias”.

[65] Corte Suprema de Justicia. Sentencia de tutela del 14 de octubre de 2014. Rad. 76256. (MP. José Leonidas Bustos Martínez).

[66] MP. Manuel José Cepeda Espinosa. En ella la Corte se declaró inhibida para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 51 de la Ley 617 de 2000, por ineptitud sustantiva de la demanda.

[67] MP. José Gregorio Hernández Galindo.

[68] MP. Alejandro Martínez Caballero.

[69] MP. Alfredo Beltrán Sierra.

[70] MP. Mauricio González Cuervo.

[71] “Por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991, y de los Decretos-leyes 2790 de 1990, 2271 de 1991, 2376 de 1991, Ley 65 de 1993, Ley 333 de 1996 y Ley 282 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

[72] No participé en la discusión y aprobación de estos autos por encontrarme en comisión de servicios.

[73] A-241 de 2015, MP María Victoria Calle Correa.

[74] Por su parte, el proceso de especificación supone el reconocimiento de derechos a sujetos y colectivos concretos (específicos) que se encuentran en situaciones especiales, implicando por tanto una idea de igualdad material. N. Bobbio se refiere a él como, “el paso gradual, pero cada vez más acentuado, hacia una ulterior determinación de los sujetos titulares de derechos”. La especificación se ha ido produciendo bien respecto al género

(reconocimiento de diferencias específicas de la mujer respecto al hombre), bien respecto a la edad (derechos de la infancia, de la ancianidad), bien respecto a ciertos estados de la existencia humana (derechos de los enfermos, de las personas con discapacidad, etc.) BOBBIO, N., "Derechos del hombre y filosofía de la historia", en El tiempo de los derechos, traducción de R. de Asís, Sistema, Madrid, 1991, pp. 109 y ss.