

Sentencia C-392/00

JUZGADO ESPECIALIZADO-Creación

JUEZ DE ORDEN PUBLICO-Creación

TRIBUNAL SUPERIOR DE ORDEN PUBLICO-Creación

JUSTICIA REGIONAL-Constitución de estructura administrativa

JUSTICIA REGIONAL-Excepciones procesales respecto de los delitos de competencia

JUSTICIA REGIONAL-Antecedentes históricos

JURISDICCION DE ORDEN PUBLICO-Estructura administrativa propia y normas procesales específicas para determinados delitos

JURISDICCION DE ORDEN PUBLICO-Especial y transitoria

JUSTICIA REGIONAL-Temporalidad

LEY ESTATUTARIA Y LEY ORDINARIA-Materias que debe ocuparse

LEY ESTATUTARIA Y LEY ORDINARIA-Regulación de procedimientos legales

LEY ESTATUTARIA-Inconveniencia de permitir al legislador regulación de aspectos propios de ley procesal

LEY ORDINARIA-Regulación de aspectos propios de ley procesal

LEY ESTATUTARIA-No se requiere para regulación de cuestiones de naturaleza procesal/LEY ORDINARIA-Creación de jueces y fiscales especializados, asignación de competencias y cuestiones procesales

JURISDICCION ESPECIAL Y JUEZ ESPECIALIZADO-Distinción

JURISDICCION-Alcance

La jurisdicción en general consiste en la potestad que tiene el Estado para administrar justicia en ejercicio de la soberanía de que es titular, mediante el conocimiento y decisión de las diferentes causas (civiles, criminales, administrativas, etc.) y, en tal virtud, es única e indivisible. Es por ello que todos los jueces ejercen jurisdicción en nombre del Estado, pero circunscrita al ámbito propio de la competencia que le asigna la ley.

JURISDICCION ESPECIAL-Justificación de existencia/JURISDICCION ESPECIAL-Diversidad no implica rompimiento de unidad ontológica de jurisdicción del Estado

JURISDICCION ORDINARIA Y JURISDICCION ESPECIAL-Existencia y admisión constitucional

JURISDICCION ESPECIAL-Imposibilidad de existencia para ejercicio de función punitiva del Estado/JURISDICCION ORDINARIA-Competencia para juzgar conductas tipificadas como delitos/JUEZ NATURAL-Preestablecimiento por ley/PRINCIPIO DE IGUALDAD-Acceso a unos mismos jueces

No es posible la existencia de una jurisdicción especial para que a través de ella se ejerza la función punitiva del Estado, pues ello pugna con la concepción del Estado Social Democrático de Derecho que sólo admite que el juzgamiento de las conductas tipificadas como delitos por el juzgador han de ser juzgadas de manera permanente por los funcionarios y órganos que integran la jurisdicción ordinaria, con el fin de asegurar plenamente, el derecho fundamental al debido proceso, el cual comprende la garantía del juzgamiento por el juez natural; es decir, la existencia de órganos judiciales permanentes preestablecidos por la ley a los cuales deben tener acceso todas las personas, y así mismo la aplicación concreta del principio de igualdad. En virtud de este principio se garantiza a todos los justiciables el acceso a unos mismos jueces, eliminando toda suerte de privilegios o discriminaciones, y se excluye naturalmente el juzgamiento de algunas personas por jueces pertenecientes a una jurisdicción especial.

JURISDICCION ORDINARIA-Jueces especializados hacen parte de ella

Los jueces especializados, no pueden ser asimilados a jueces extraordinarios pertenecientes a una jurisdicción especial distinta a las autorizadas por la Constitución. La existencia de dichos jueces, sólo puede admitirse bajo la idea de que se trata de funcionarios judiciales, que hacen parte de la justicia ordinaria y a quienes se les adscribe de manera habitual el conocimiento de ciertas causas en razón de la especificidad o particularidad de la materia,

sin que ello implique el desconocimiento de las garantías procesales y sustanciales básicas propias del debido proceso.

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO Y FISCAL DELEGADO-Creación se justifica constitucionalmente

JUEZ DE CONOCIMIENTO-Separación para asignación a otro

JUEZ DE CONOCIMIENTO-Trámite y decisión del proceso

En casos excepcionales, específicamente señalados por la ley, puede separarse a un determinado juez del conocimiento de un proceso que esté en curso en su despacho, para asignarlo a otro juez, cuando en la circunscripción territorial del primero “existan circunstancias que puedan afectar el orden público, la imparcialidad o la independencia de la administración de justicia, las garantías procesales, la publicidad del juzgamiento, la seguridad del sindicado o su integridad personal”. Pero ello no puede ocurrir de manera caprichosa o arbitraria, ni tampoco en desmedro de la autonomía e independencia de la rama judicial, pues no es asunto de menor importancia, sino de enorme trascendencia, que el juez a cuyo conocimiento se encuentra la investigación y juzgamiento de un hecho punible pueda adelantar su labor libre de interferencias extrañas y hasta su culminación.

CAMBIO DE RADICACION DE PROCESO PENAL-Trámite judicial

CAMBIO DE RADICACION DE PROCESO PENAL-Encargado de decidir

PRINCIPIO DE AUTONOMIA E INDEPENDENCIA DE RAMA JUDICIAL-Intromisión innecesaria del Ejecutivo

CAMBIO DE RADICACION EN PROCESO DE COMPETENCIA DE JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Encargado de decidir

JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD-Ejercicio diferente por cambio de circunstancia excepcional

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Inconstitucionalidad de reserva de identidad de funcionarios

FISCAL-Inconstitucionalidad de reserva de identidad

PROCESO-Publicidad/DEBIDO PROCESO PUBLICO-Identidad de funcionario/PROCESO PENAL-Identidad de funcionario/JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Identidad de funcionario

El artículo 29 de la Constitución Política establece como una de las garantías del debido proceso, que éste ha de ser público. Este principio, conforme a la doctrina universal, implica el conocimiento por las partes de cuál es la persona que actúa como funcionario del Estado para instruir y para fallar el proceso, así como cuáles son las actuaciones que se surten en éste, pues, de otra manera no podría hacerse efectivo el derecho a la imparcialidad de los funcionarios judiciales, ni podría tampoco ejercerse el de impugnar las providencias que se consideren contrarias a la ley. Así, si se priva al sindicado del conocimiento de la identidad del funcionario a cuyo cargo se encuentra la instrucción o el juzgamiento, aún cuando existieran causales para recusarlo si no se declara impedido, el sindicado se vería impedido para plantear siquiera la recusación y, así, se expondría a que su causa fuera instruida por alguien que careciera de la indispensable condición de la imparcialidad que constituye una de las garantías mínimas a que se tiene derecho en un Estado Democrático, conquista esta que en la historia de la humanidad constituye pilar fundamental del debido proceso, no sólo para contener eventuales abusos en contra de los justiciables, sino, así mismo, para que la transparencia de las actuaciones de estos gane para las decisiones judiciales confiabilidad y respetabilidad en el marco social en que ellas se produzcan.

DEBIDO PROCESO PUBLICO-Reserva de identidad de funcionario

DEBIDO PROCESO PUBLICO-Reserva de identidad de testigo

Es evidente que cuando se ignora la identidad de la persona que rinde una declaración en contra del sindicado se mengua de manera protuberante y ostensible la garantía constitucional del debido proceso público, en la medida en que se desconoce por completo el principio de publicidad y contradicción de la prueba, al imposibilitarse el ejercicio pleno del derecho a tachar al testigo, cuando existan motivos para dudar de su imparcialidad. Puede protegerse al testigo de manera diferente a la de ocultarle al procesado quién es la persona que declara contra él.

TESTIGO-Inconstitucionalidad de reserva de identidad y establecimiento de protección

diferente

DETENCION PREVENTIVA POR JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Constitucionalidad

DETENCION PREVENTIVA-Determinación de casos de procedencia compete al legislador

DETENCION PREVENTIVA-Cumplimiento parcial en domicilio o lugar de trabajo

IGUALDAD DE TRATO EN DETENCION PREVENTIVA-Supresión del beneficio de cumplimiento en domicilio o lugar de trabajo

LIBERTAD PROVISIONAL EN PROCESO ANTE JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Concesión ante presentación de recurso de apelación

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN LIBERTAD PROVISIONAL-Límites respecto de causales

PRESUNCION DE INOCENCIA-Libertad del sindicado por sentencia absolutoria, preclusión de la investigación o cesación del procedimiento

PRESUNCION DE INOCENCIA-Continuación privación de libertad por apelación de decisión judicial/PRESUNCION DE INOCENCIA-Prolongación indebida de privación de libertad

LIBERTAD PROVISIONAL EN PROCESO ANTE JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Duplicación de términos

MINISTERIO PUBLICO-Funciones especiales

PROCESO PENAL-Providencias que deben notificarse

DEBIDO PROCESO PENAL-Supresión de notificación de providencia que ordena traslado para alegatos de conclusión/DERECHO DE DEFENSA DEL PROCESADO-Supresión de notificación de providencia que ordena traslado para alegatos de conclusión

DEBIDO PROCESO PENAL-Solicitud de pruebas y controversia en investigación previa, instrucción y juzgamiento

INVESTIGACION PREVIA-Término único cuando exista imputado conocido

INDAGATORIA-A quien se recibe

SITUACION JURIDICA EN PROCESO ANTE JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Definición

AUDIENCIA PUBLICA EN PROCESO PENAL-Celebración bajo medidas de seguridad y protección necesaria

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Permiso hasta de setenta y dos horas

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-No disposición de beneficios de establecimiento abierto por presentación de cierta circunstancia

FONDO DE SEGURIDAD DE RAMA JUDICIAL, MINISTERIO PUBLICO, OFICINA DE PROTECCION DE VICTIMAS, TESTIGOS Y FUNCIONARIOS DE LA FISCALIA-Continuidad de protección

SALA ADMINISTRATIVA DE CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y FISCAL GENERAL DE LA NACION-Reglamentación de custodia y conservación de providencias, actas y demás documentos reservados

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Aplicación trámite ordinario

DEBIDO PROCESO-Asignación de competencias a organismos de creación futura e incierta/DEBIDO PROCESO-Preexistencia del juez conforme a la ley/JUEZ-Preexistencia conforme a la ley

La singular situación jurídica de asignar competencia a organismos de creación futura e incierta, resulta violatoria, como es fácil advertirlo, de la garantía constitucional al debido proceso, pues ella implica necesariamente la preexistencia del juez conforme a la ley, para que el justiciable desde el inicio mismo de la actuación tenga conocimiento de quién es el juez, lo que impone al Estado el deber jurídico de establecer legalmente y con anterioridad al proceso, a cuál órgano judicial con existencia real corresponde el juzgamiento del sindicado.

COMPETENCIA DE SALA PENAL DE TRIBUNAL SUPERIOR O TRIBUNAL SUPERIOR NACIONAL-Inconstitucionalidad de ejercicio en todo el territorio nacional/COMPETENCIA DE ORGANISMO JUDICIAL-Ejercicio en todo el territorio nacional por altas corporaciones

ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Funcionamiento autónomo y desconcentrado

PRINCIPIO DE DESCONCENTRACION DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Alcance

COMPETENCIA TERRITORIAL DEL JUEZ O TRIBUNAL-Distribución en sitios diversos de la República

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LIBRE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Asignación por ley de totalidad de determinada competencia a autoridades judiciales de una localidad

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Segunda instancia

DEBIDO PROCESO-Garantía de la segunda instancia y trámite del recurso de revisión

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Garantía de la segunda instancia y trámite del recurso de revisión

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Competencia

JUSTICIA REGIONAL EN JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO Y FISCAL DELEGADO-Incorporación en provisionalidad

JUSTICIA REGIONAL-Régimen de transición

INFORMES DE POLICIA JUDICIAL-Negación de valor probatorio

La disposición se ajusta plenamente a la Constitución, en la medida en que no le asigna valor probatorio a los mencionados informes y versiones, por tratarse de actuaciones extraprocesales no controvertidas por las personas a las cuales se podían oponer dentro del proceso.

PRUEBA-Admisión por legislador/PRUEBA-Determinación por legislador de medios admisibles/PRUEBA-Disposición por legislador que determinado instrumento no es idóneo

Si el legislador al diseñar las reglas del debido proceso conforme a la Constitución puede determinar cuales son los medios de prueba admisibles, igualmente esta facultado para que

en ciertos casos pueda disponer que un determinado instrumento probatorio no es idóneo como prueba dentro de un proceso. Sin embargo, entiende la Corte que dicha facultad no puede utilizarse en forma arbitraria, irracional y desproporcionada, sino que debe obedecer a una finalidad constitucional legítima.

REGIMEN PROBATORIO-Admisión de limitaciones legales

PRESUNCION DE INOCENCIA-Incorporación de pruebas que se puedan controvertir

INFORMES DE POLICIA-En producción no intervienen personas sindicadas afectadas

PRUEBA-Valoración de la producida regularmente en proceso

Referencia: expediente D-2472 Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 504 de 1999, “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”.

Actores:

Pedro Pablo Camargo, Carlos Alberto Maya Restrepo, Augusto Francisco Bernal González y Carlos Mario Salazar Pineda

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Santafé de Bogotá, D.C., abril seis (6), de dos mil (2000)

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

1. Los ciudadanos Pedro Pablo Camargo, Carlos Alberto Maya Restrepo, Augusto Francisco

Bernal González y Carlos Mario Salazar Pineda, mediante demandas que obran a folios 1 a 22, 29 a 38, 43 a 53 y 57 a 72, en ejercicio del derecho consagrado por el artículo 40 de la Constitución y conforme a lo preceptuado por el artículo 241 de la misma, solicitan a la Corte declarar la inconstitucionalidad de la Ley 504 de 1999 en su integridad (expedientes D-2472, D-2481, y D-2515), así como la inexequibilidad parcial del artículo 27 de la misma ley (expediente D-2487), “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. Por decisión de la Sala Plena de la Corte Constitucional, contenida en autos de 22 de julio y 4 de agosto de 1999, esta Corporación resolvió acumular los expedientes citados al D-2472, para que se tramitaran conjuntamente y se decida sobre las demandas aludidas en una misma sentencia.

3. Las demandas en mención, en acatamiento a la decisión anteriormente aludida fueron admitidas a trámite mediante auto de 10 de agosto de 1999, en el cual se ordenó la fijación en lista por el término de diez (10) días para permitir la intervención ciudadana conforme a lo dispuesto por el artículo 242 numeral 1º de la Constitución Política y 7º inciso segundo del Decreto 2067 de 1991. Así mismo, se ordenó correr traslado de la actuación al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto correspondiente y se dispuso además, comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al señor Presidente del Congreso de la República y al señor Ministro de la Justicia y del Derecho.

4. Como la ponencia original, elaborada por el Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, no fue aprobada por la Sala Plena de la Corte, ésta designó al Magistrado Antonio Barrera Carbonell con el fin de que redactara la sentencia respectiva. En tal virtud, se procederá a reproducir los apartes pertinentes del proyecto original que no sufrieron modificaciones y se introducirán los cambios introducidos acordes con la decisión adoptada por la Corporación.

II. TEXTO DE LA LEY DEMANDADA.

El texto de la Ley 504 de 1999 cuya declaración de inconstitucionalidad se demanda, según aparece en el Diario Oficial No. 43.618 de 29 de junio de 1999, es el siguiente:

“LEY 504 DE 1999

(junio 25)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

“Artículo 1°. Jueces Penales de Circuito Especializado. Conforme al artículo 11 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, créanse los Jueces Penales de Circuito Especializados, que tendrán competencia para conocer de los delitos señalados en el artículo 5° de esta Ley y dentro del ámbito territorial que señale el Consejo Superior de la Judicatura de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85, numeral 6 de la Ley 270 de 1996.

“Artículo 2°. El artículo 66 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 66. Quiénes ejercen funciones de juzgamiento. La administración de justicia en materia penal, durante la etapa de juicio, se ejerce de manera permanente por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, las salas de decisión penal de los tribunales superiores de distrito, los jueces penales de circuito especializados, los jueces penales de circuito, los jueces promiscuos de circuito, los jueces municipales y promiscuos municipales y los jueces de menores. También administran justicia los Tribunales Militares y el Senado de la República”.

“Artículo 3°. El inciso segundo del artículo 67 del Decreto 2700 de 1991, quedará, así:

“Artículo 67. Quiénes ejercen funciones de instrucción. La Fiscalía General de la Nación actuará a través del Fiscal General de la Nación, los fiscales que éste delegue para casos especiales y los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de Distrito, los jueces penales de circuito especializados, penales de circuito, promiscuos de circuito, penales municipales, los jueces promiscuos municipales y los jueces de menores.”

“Artículo 4°. Los numerales 1° y 2° del artículo 70 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 70. Competencia de los Tribunales Superiores de Distrito. Las salas penales de

decisión de los Tribunales Superiores de Distrito conocen:

“En segunda instancia, de los recursos de apelación y de hecho, en los procesos que conocen en primera instancia los jueces de circuito y los jueces penales de circuito especializados.

“En primera instancia, de los procesos que se sigan a los Jueces penales de circuito especializados, penales de circuito, promiscuos de circuito, municipales, promiscuos municipales, de menores, de familia, a los fiscales delegados ante los juzgados, a los agentes del Ministerio Público por delitos que cometan por razón de sus funciones”.

“Artículo 5°. El artículo 71 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 71. Competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados. Los jueces penales de circuito especializados conocen, en primera instancia de:

“1. Del delito de tortura (artículo 4° Decreto 2266 de 1991).

“2. Del delito de homicidio agravado según el numeral 8 del artículo 324 del Código Penal.

“3. Lesiones Personales con fines terroristas (artículos 31, 32, 33, 34, 35 y 36 del Decreto 180 de 1988, declarado legislación permanente por el artículo 4° del Decreto 2266 de 1991).

“4. Del delito de secuestro extorsivo o agravado en virtud de los numerales 6, 8 y 12 del artículo 270 del Código Penal subrogado por el artículo 3° de la Ley 40 de 1993 y secuestro de aeronaves o medios de transporte colectivo (artículo 4° del Decreto 2266 de 1991).

“5. De los delitos de fabricación y tráfico de municiones o explosivos (artículo 1° Decreto 2266 de 1991); fabricación y tráfico de armas de fuego y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas (artículo 2° del Decreto 3664 de 1986 declarado legislación permanente por el artículo 1° Decreto 2266 de 1991).

“6. De los delitos de terrorismo (artículo 4° Decreto 2266 de 1991); omisión de informes sobre actividades terroristas (artículo 4° Decreto 2266 de 1991); instigación o constreñimiento para el ingreso a grupos terroristas (artículo 4 Decreto 2266 de 1991); instigación al terrorismo (artículo 4° Decreto 2266 de 1991); empleo o lanzamiento de

sustancia u objetos peligrosos (artículo 4° Decreto 2266 de 1991); corrupción de alimentos y medicinas con fines terroristas (artículo 4° Decreto 2266 de 1991); administración de recursos de organizaciones terroristas (artículo 4° Decreto 2266 de 1991); suplantación de autoridad con fines terroristas (artículo 4° Decreto 2266 de 1991); incitación a la comisión de delitos militares (artículo 4° Decreto 2266 de 1991); instrucción y entrenamiento con fines terroristas (artículo 4° Decreto 2266 de 1991), promoción en la formación o ingreso de personas a grupos armados o paramilitares (artículo 6° Decreto 2266 de 1991); instrucción o entrenamiento para actividades de grupos armados o paramilitares (artículo 6° Decreto 2266 de 1991); ingreso o pertenencia a grupos armados o paramilitares (artículo 6° Decreto 2266 de 1991); constreñimiento con fines terroristas (artículo 11 Decreto 2266 de 1991).

“7. Concierto para cometer delitos de terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para conformar escuadrones de la muerte, grupo de justicia privada o bandas de sicarios, lavado de activos u omisión de control (artículo 13 de la Ley 365 de 1997), testaferrato (artículo 6° del Decreto 2266 de 1991); extorsión en cuantía superior a ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales.

“8. De los delitos señalados en el inciso 1° del artículo 32 de la Ley 30 de 1986, cuando la cantidad de plantas exceda de ocho mil (8.000) unidades o la de semillas sobrepase los diez mil (10.000) gramos.

“9. De los delitos señalados en el artículo 33 de la Ley 30 de 1986, cuando la droga o sustancia exceda de mil (1.000) kilos si se trata de marihuana, cien (100) kilos si se trata de hachís, cinco (5) kilos si se trata de metacualona, cocaína o sustancias base de ella o cantidades equivalentes si se encontraren en otro estado.

“10. De los procesos por delitos descritos en el artículo 34 de la Ley 30 de 1986 cuando se trate de laboratorios o cuando la cantidad de droga almacenada, transportada, vendida o usada sea igual a las cantidades a que se refiere el numeral anterior.

“11. De los delitos descritos en los artículos 39 y 43 de la Ley 30 de 1986 y de los que se deriven del cultivo, producción, procesamiento, conservación o venta de la heroína en cantidad igual o superior a doscientos cincuenta (250) gramos o de la amapola o su látex.

“12. Del delito contenido en el artículo 64 de la Ley 30 de 1986.

“13. Hurto de combustibles (artículo 96 Ley 418 de 1997).

“14. Lavado de activos (artículo 247 A del Código Penal) y enriquecimiento ilícito de particulares (artículo 10 del Decreto 2266 de 1991) cuando el incremento patrimonial no justificado se derive en una u otra forma de las actividades delictivas a que se refiere el presente artículo, cuya cuantía sea o exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales”.

“Artículo 6°. El artículo 78 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 78. División territorial para efectos del juzgamiento. El territorio nacional se divide, para efectos del juzgamiento, en distritos, circuitos y municipios.

“La Corte Suprema de Justicia tiene competencia en todo el territorio nacional.

“Los Jueces penales de circuito especializados, penales de circuito y promiscuos de circuito en su respectivo circuito.

“Los Jueces Penales y promiscuos municipales, en el respectivo municipio”.

“Artículo 7°. El artículo 17 del Decreto-ley 2790 de 1990, adoptado como legislación permanente por el artículo 3° del Decreto 2271 de 1991 quedará así:

“Artículo 17. En los delitos a que se refiere la presente ley el Ministro de Justicia y del Derecho oficiosamente, o a petición de parte procesal, podrá variar la radicación del proceso cuando existan serios motivos para deducir que está en peligro la integridad personal del juez o existan circunstancias que puedan afectar el orden público o la administración de justicia”.

“Artículo 8°. El inciso 2° del artículo 89 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 89. Competencia por razón de la conexidad y el factor subjetivo. Cuando se trate de conexidad entre hechos punibles de competencia del juez penal de circuito especializado y cualquier otro funcionario judicial, corresponderá el juzgamiento a aquél”.

“Artículo 9°. El inciso 2° del artículo 96 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 96. Competencia. Si se trata de procesos de competencia de jueces penales de circuito especializados, y de otros jueces, deberá acumular los procesos el juez de circuito especializado, aunque la resolución acusatoria se haya ejecutoriado con posterioridad”.

“Artículo 10. El artículo 126 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 126. Fiscales delegados ante los Jueces Penales de Circuito especializados. Corresponde a los fiscales delegados ante los Jueces Penales de Circuito Especializados: Investigar, calificar y acusar, si a ello hubiere lugar, los delitos cuyo juzgamiento esté atribuido en primera instancia a los jueces penales de circuito especializados”.

“Artículo 11. El numeral 2° del artículo 135 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 135. Funciones Especiales del Ministerio Público.

“2. Intervenir en las actuaciones en las que se establezca la protección de los testigos, garantizando el cumplimiento de la ley”.

“Artículo 12. Los incisos 3° y 4° del artículo 156 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 156. Utilización de medios técnicos. En los procesos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados, podrán utilizarse los mecanismos técnicos que se estimen eficaces para garantizar la protección y reserva de la identidad de los testigos y fiscales, que excepcionalmente hayan sido autorizados por la ley”.

“Artículo 13. El artículo 158 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 158. Protección de la identidad de funcionarios. En los procesos por los delitos mencionados en los numerales 4°, 6°, 9°, 10, 11 y 14 del artículo 5° de esta ley el Fiscal General de la Nación, previo concepto del Ministerio Público, atendidas graves circunstancias que pongan en peligro la vida o la integridad de los fiscales, podrá reservar la identidad del fiscal correspondiente en la etapa de investigación previa y la instrucción.

“En todo caso, la audiencia pública durante la etapa del juicio se realizará con un fiscal distinto a aquél que realizó la instrucción y cuya identidad no se hubiere reservado.

“La determinación acerca de la reserva de identidad de un fiscal será discrecional del Fiscal

General de la Nación”.

“Artículo 14. El inciso primero del artículo 186 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 186. Providencias que deben notificarse. Además de las señaladas expresamente en otras disposiciones, se notificarán las siguientes providencias: Las providencias interlocutorias, la que pone en conocimiento de las partes la prueba trasladada o el dictamen de peritos, el auto que ordena la práctica de pruebas en el juicio, el que señala día y hora para la celebración de la audiencia, la providencia que declara desierto el recurso de apelación y la que fija fecha en segunda instancia para la sustentación del recurso, el auto que ordena el traslado para pruebas dentro de la acción de revisión, las providencias que deniegan los recursos de apelación y de casación, y las sentencias”.

“Artículo 15. El inciso 2° del artículo 247 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 247. Prueba para condenar. En los procesos que conocen los Jueces Penales de Circuito Especializado no se podrá dictar sentencia condenatoria que tenga como único fundamento uno o varios testimonios de personas cuya identidad se hubiere reservado.

“Artículo 251. Contradicción. Los sujetos procesales podrán solicitar pruebas y controvertirlas en la investigación, previa la instrucción y el juzgamiento.

“Artículo 17. El artículo 293 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 293. Reserva de la identidad del testigo. Cuando se trate de procesos de conocimiento de los jueces penales de circuito especializados y las circunstancias lo aconsejen, se podrá autorizar la protección de los testigos, de acuerdo con las normas que regulan el Programa de Protección para Víctimas y Testigos, de la Fiscalía General de la Nación.

“Cuando especiales circunstancias pongan en grave peligro la vida o la integridad personal del testigo, previa evaluación del Fiscal Delegado, el Fiscal General de la Nación, mediante resolución motivada y previo concepto del agente del Ministerio Público, el que deberá rendirse en 48 horas, excepcionalmente podrá autorizar que los testigos coloquen la huella dactilar en su declaración, en lugar de su firma.

“Contra la resolución del Fiscal General de la Nación que niegue la reserva de la identidad del testigo, procederá el recurso de reposición por parte del agente del Ministerio Público, que se resolverá de plano.

“En caso de que se autorice la reserva de identidad, el Ministerio Público certificará, junto con el fiscal que practique la diligencia, que dicha huella corresponde a la persona que declaró. En el texto del acta, que se agregará al expediente, se omitirá la referencia al nombre de la persona y se dejará constancia de la reserva de la identidad del testigo y del destino que se dé a la parte reservada del acta, en la que se señalará la identidad del declarante y todos los elementos que sean necesarios para la crítica de la prueba. La parte reservada del acta llevará la firma y huella digital del testigo, así como las firmas del fiscal y del agente del Ministerio Público.

“El funcionario judicial en presencia del Ministerio Público advertirá al testigo que debe dar sus respuestas en forma tal que no revele su identidad. En todo caso las repuestas se consignarán textualmente.

“Las disposiciones precedentes se aplicarán en todo caso sin perjuicio de las reglas sobre confrontación de testimonios contenidas en tratados públicos de derechos humanos ratificados por Colombia, ni del derecho de contradicción de la prueba en la investigación y en el juicio que garantiza el artículo 29 de la Constitución Política.

“El defensor tendrá derecho a que se practique diligencia de ampliación del testimonio y a contrainterrogar en ella al declarante. En estos casos, el funcionario que se encuentre conociendo del proceso se encargará de proteger la reserva del testigo.

“La persona que, en condición de informante ante los organismos de Policía Judicial, haya recibido recompensa o remuneración, no podrá declarar con reserva de identidad”.

“Artículo 18. El Decreto 2700 de 1991 tendrá un artículo 293 A del siguiente tenor:

“Artículo 293 A. Levantamiento de la reserva de la identidad del testigo. La reserva de identidad del testigo se podrá levantar a petición del mismo, caso en el cual el funcionario competente le explicará las consecuencias de su solicitud.

“Una vez se levante la reserva de identidad, en la misma diligencia se dejará constancia de

la clave con la cual actuaba”.

“Artículo 19. El inciso 1º del artículo 324 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 324. Duración de la investigación previa y derecho de defensa. La investigación previa, cuando exista imputado conocido, se realizará en término máximo de dos (2) meses, vencidos los cuales se dictará resolución de apertura de investigación o resolución inhibitoria”.

“Artículo 20. El artículo 352 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 352. A quién se recibe Indagatoria. El funcionario judicial recibirá indagatoria a quien en virtud de antecedentes y circunstancias consignadas en la actuación, o por haber sido capturado en flagrante hecho punible, considere autor o partícipe de la infracción penal”.

“Artículo 21. El inciso 2º del artículo 373 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 373. Captura en flagrancia de servidor público. Después de practicada cualquiera de las diligencias mencionadas en el inciso anterior, será puesto inmediatamente en libertad y se tomarán las medidas necesarias para evitar que eluda la acción de la justicia. Cuando se trate de delitos de competencia de los jueces penales de circuito especializados, el servidor público continuará privado de la libertad, pero el funcionario judicial resolverá su situación jurídica inmediatamente”.

“Artículo 22. El inciso 2º del artículo 374 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 374. Privación de la libertad de servidor público. Sin embargo, si se trata de delitos a los que se refiere el artículo 71 del presente Código se procederá en todos los casos a la privación de la libertad”.

“Artículo 23. El inciso 2º del artículo 386 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 386. Término para recibir indagatoria. Cuando un delito de competencia de los jueces penales de circuito especializados, suceda en lugar distinto a la sede del fiscal delegado, el fiscal del lugar al cual la unidad de Policía entregue las diligencias, deberá

avocar la investigación e indagará a los imputados enviando las diligencias inmediatamente a la Dirección de Fiscalías correspondiente”.

“Artículo 24. El inciso 3° del artículo 387 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 387. Definición de la situación jurídica. En los delitos de competencia de los jueces penales de circuito especializados, recibida la indagatoria, el fiscal definirá la situación jurídica dentro de los diez (10) días siguientes, si aquella hubiere sido recibida por un fiscal de sede distinta a la suya. Si es necesaria la práctica de alguna prueba y el término anterior resultare insuficiente, el término para definir la situación jurídica será de veinte (20) días”.

“Artículo 25. El numeral I del artículo 397 del Decreto 2700 de 1991, quedará así:

“Artículo 397. De la detención.

“1. Para todos los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados”.

“Artículo 26. El inciso 2° del artículo 409 del Decreto 2700 de 1991, quedara así:

“Artículo 409. Detención parcial en el lugar de trabajo o domicilio. De este beneficio quedan excluidos en todo caso los sindicados por los delitos a los que se refiere el artículo 71 de este Código”.

“Artículo 27. El numeral 3º y el párrafo del artículo 415 del Código de Procedimiento Penal quedarán así:

“Artículo 415. Causales de Libertad Provisional.

“3. Cuando se dicte en primera instancia preclusión de la investigación, cesación de procedimiento o sentencia absolutoria.

“En los procesos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados la libertad provisional procederá siempre y cuando no se hubiere interpuesto recurso de apelación por parte del Fiscal Delegado o del agente del Ministerio Público. En el evento en que se hubiere interpuesto el recurso de apelación, la libertad provisional sólo se concederá una vez confirmada la decisión de primera instancia por el superior.

“En todo caso, si el recurso no se resuelve dentro de los treinta (30) hábiles siguientes, a partir del día en que entre al despacho del funcionario, se concederá la libertad provisional.

“Parágrafo. En los procesos que conocen los jueces penales de circuito especializados, para que proceda la libertad provisional, los términos previstos en los numerales 4º y 5º de este artículo se duplicarán. La inobservancia de los términos establecidos en este artículo se considerará falta gravísima y se sancionará con la destitución del cargo”.

“Artículo 28. El artículo 453 del Decreto 2700 de 1991 tendrá un inciso 3º del siguiente tenor:

“Artículo 453. Dirección de la Audiencia Pública. La audiencia pública se celebrará con las medidas de seguridad y protección que el Juez considere necesarias. Las autoridades atenderán oportunamente las solicitudes que se les formulen en tal sentido.

“En caso de requerirlo el juez deberá solicitar el apoyo de la fuerza pública en el lugar de la audiencia pública”.

“Artículo 29. El numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 quedará así:

“Artículo 147. Permiso hasta de setenta y dos (72) horas.

“5º. 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”.

“Artículo 30. En inciso 2º del artículo 150 de la Ley 65 de 1993 quedará así:

“Artículo 150. Incumplimiento de las obligaciones. En caso de condenados que se encuentren sindicados o condenados por hechos punibles cometidos durante el tiempo de reclusión no podrán gozar de los beneficios de establecimiento abierto.

“Artículo 31. El parágrafo del artículo 6º de la Ley 282 de 1996 quedará así:

“Artículo 6º. Atribuciones especiales del fiscal delegado.

“Parágrafo. De las investigaciones preliminares en curso continuarán conociendo los fiscales

a cuyo cargo se encuentren radicados las diligencias a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, salvo que el Director Seccional de Fiscalías disponga lo contrario.

“Artículo 32. Los funcionarios judiciales que venían prestando sus servicios a la justicia regional y los testigos vinculados a programas de protección que intervinieron en procesos sometidos a su conocimiento, tendrán prelación para que se les preste seguridad por parte del Fondo de Seguridad de la Rama Judicial y el Ministerio Público o de la Oficina de Protección de Víctimas, testigos y funcionarios de la Fiscalía, cada uno de ellos dentro del ámbito de su competencia.

“La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, según el caso, reglamentarán lo atinente a la custodia y conservación de las providencias, actas y demás documentos que tengan carácter reservado.

“Artículo 33. En los procesos por los delitos de competencia de los jueces penales de circuito especializados que a la vigencia de la presente ley se encuentren con resolución de acusación ejecutoriada y no se hubiere vencido el término para presentar alegatos de conclusión, el juez competente aplicará el trámite ordinario previsto en el Título I del Libro III del Código de Procedimiento Penal.

“Artículo 34. El inciso 2º del artículo 14 de la Ley 333 de 1996 quedará así:

“Artículo 14. De la competencia. Concederán de la extinción del dominio los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales de Circuito Especializados y el supervisor de éstos en los asuntos penales de su competencia y, en los demás casos, la Fiscalía adscrita a la Unidad Especializada, o la que determine el Fiscal General de la Nación, así como los Jueces Penales de Circuito Especializados o el Juez Penal del Circuito que está conociendo de la actuación.

“Artículo 35. Adiciónese a los artículos 68 numeral 2º, 218 inciso 1º y 235 inciso 3º del Decreto 2700 de 1991 la expresión “Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá, D. C., o el Tribunal Superior que cree la ley para el conocimiento de la segunda instancia de los procesos por los delitos de competencia de los jueces penales de circuito especializado”.

“Sustitúyase en los artículos 78, 86, 106, 118, 121A numeral 4º y 123 numerales 4º y 5º del Código de Procedimiento Penal la expresión “Tribunal Nacional” por la expresión “Tribunal

Superior de Santa Fe de Bogotá, D. C., o el Tribunal Superior que cree la ley para el conocimiento de la segunda instancia de los procesos por los delitos de competencia de los jueces penales de circuito especializado”.

“Sustitúyase en los artículos 66, 67, 68 numeral 5º, 78, 118, 134, 206, 217, 339 incisos 1º y 3º, 388 inciso 2º, 399 y 542 inciso 2º del Decreto 2700 de 1991 la expresión “Juez Regional” por “Juez Penal de Circuito Especializados”.

“Artículo 36. Transitorio. Los documentos y demás efectos administrados por el Tribunal Nacional, la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional y las Direcciones Regionales de Fiscalías, pasarán a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial competentes conforme al artículo 35 de esta ley y a las direcciones seccionales de Fiscalías, del cuerpo técnico de investigación y administrativo y financiero de los distritos judiciales donde se radiquen los respectivos procesos.

“Artículo 37. Transitorio. Adscríbase a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá, el conocimiento de los procesos de que actualmente conoce el Tribunal Nacional, y de los que conozca hasta el 1º de julio de 1999. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá crear una sala especial de descongestión, conforme al artículo 63 de la Ley 270 de 1996, para efectos del conocimiento de los procesos a que se refiere el artículo 5º de la presente ley.

“Artículo 38. Transitorio. Las actuaciones procesales que viene conociendo la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional en segunda instancia pasarán en el estado en que se encuentren a la Unidad de Fiscalía Delegada ante la Sala Penal Especial del Tribunal Superior de Bogotá, esta Fiscalía Delegada ante la Sala de Descongestión también conocerá de las actuaciones procesales que se hubieren iniciado antes del 1º de julio de 1999 y lleguen a trámite de segunda instancia. Las actuaciones procesales de primera instancia que viene conociendo la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional pasarán, en el estado en que se encuentren, a las Unidades de Fiscalías delegadas ante los Tribunales Superiores de Distrito Judicial competentes por el factor territorial. Las actuaciones procesales que vienen conociendo los fiscales delegados ante los jueces regionales pasarán, en el estado en que se encuentren, a las unidades de Fiscalía Delegadas ante los Jueces Penales de Circuito Especializados que designe el Fiscal General de la Nación.

“Artículo 39. Transitorio. Los procesos que a la entrada en vigencia de la presente ley estén en conocimiento de la Justicia Regional por delitos no previstos en el artículo 5º de esta ley, se continuarán tramitando ante los Jueces Penales de Circuito competentes por el factor territorial.

“Artículo 40. Transitorio. Los funcionarios y empleados que a la vigencia de la presente ley se encuentran vinculados a la Justicia Regional se integrarán en provisionalidad a los cargos correspondientes de los Jueces Penales de Circuito Especializados y de los Fiscales Delegados ante los Jueces Penales de Circuito Especializados. Una vez entre a regir la ley que cree el Tribunal Superior Nacional, los funcionarios y empleados que a la vigencia de esta ley se encuentren vinculados al Tribunal Nacional y ante la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional serán designados en provisionalidad para desempeñar los cargos correspondientes del Tribunal Superior Nacional y de la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior Nacional, de acuerdo con la distribución que realice la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes sobre el particular.

“Mientras entra en vigencia la ley que crea el Tribunal Superior Nacional, los actuales Magistrados y empleados del Tribunal Nacional y Fiscales de la Unidad Delegada ante el Tribunal Nacional y los empleados de la misma, serán designados en provisionalidad ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá y ante la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Fe de Bogotá, D. C.

“Artículo 41. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar los traslados y adiciones presupuestales necesarios con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en esta ley.

“Artículo 42. Transitorio. En los procesos en los que se hubieren recibido testimonios con reserva de identidad, se mantendrá la reserva sobre la identidad del testigo y estas pruebas se someterán a los principios generales de valoración probatoria establecidas en el Código de Procedimiento Penal.

“Salvo los casos de investigación penal o disciplinaria contra el funcionario correspondiente, se mantendrá su reserva de identidad a aquellos que actuaron en los procesos de competencia de los Jueces Regionales. No obstante, a partir del 1º de julio de 1999, estos procesos se tramitarán sin que el funcionario que avoque su conocimiento posea reserva de

identidad, todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 158 de este Código.

“Artículo 43. Transitorio. A partir de la entrada en vigor de la Ley Estatutaria que crea el Tribunal Superior Nacional estos funcionarios serán competentes para conocer de los delitos contenidos en el artículo 5º de la ley y darán aplicación al procedimiento señalado en esta ley a los procesos que se encuentran conociendo.

“Artículo 44. El artículo 441 del Decreto 2700 de 1991 tendrá un inciso adicional del siguiente tenor:

“En los procesos que conocen los Jueces Penales de Circuito Especializados no se podrá dictar resolución de acusación que tenga como único fundamento uno o varios testigos de personas cuya identidad se hubiera reservado.

“Artículo 45. El Procurador General de la Nación presentará un informe anual al Congreso de la República evaluando el cumplimiento del debido proceso y el respeto de los derechos humanos de los sindicados dentro de esta jurisdicción especial.

“Artículo 46. En caso de violación del debido proceso que afecte la libertad de los imputados o violación de los términos contemplados en esa ley, el funcionario responsable incurrirá en falta gravísima.

“Artículo 47. El artículo 124 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

“Artículo 124. Competencia durante la instrucción. Corresponde a los Fiscales delegados ante el Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá, D. C., o ante el Tribunal Superior que cree la ley para el conocimiento de la segunda instancia de los procesos por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados:

“1. Conocer en segunda instancia de las decisiones proferidas por los fiscales delegados ante los Jueces Penales de Circuito Especializados.

“2. Asignar el conocimiento de la instrucción cuando se presente conflicto entre los fiscales delegados ante los Jueces Penales de Circuito Especializados.

“3. Decidir sobre las recusaciones no aceptadas por los fiscales delegados ante los Jueces

Penales de Circuito Especializados.

“Artículo 48. El artículo 69 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

“Artículo 69. Competencia durante el juicio. A los Magistrados de la Sala Penal del Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá, D. C., o al Tribunal Superior que cree la ley para el conocimiento de la segunda instancia de los procesos por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados, le corresponde conocer:

“1. En segunda instancia, de los recursos de apelación y de hecho en los procesos que conocen en primera instancia los Jueces Penales de Circuito Especializados.

“2. De la acción de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los Jueces Penales de Circuito Especializados.

“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.

“Artículo 50. El artículo 313 del Código de Procedimiento Penal tendrá un inciso final del siguiente tenor:

“En ningún caso los informes de la Policía Judicial y las versiones suministradas por informantes tendrán valor probatorio en el proceso.

“Artículo 51. Lo dispuesto en el inciso final del artículo 81 de la Ley 190 de 1995 se aplicará a los procesos por los delitos de que trata la presente ley.

“Artículo 52. Derogatorias. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial las contenidas en los artículos 214 inciso 3º, 415 parágrafo y 457 del Decreto 2700 de 1991.

“Artículo 53. Vigencia. La presente ley rige a partir del 1º de julio de 1999”.

III. LAS DEMANDAS.

1. Demanda del ciudadano Pedro Pablo Camargo. (Expediente D-2472).

En resumen, las acusaciones de inconstitucionalidad formuladas por el ciudadano Pedro Pablo Camargo en relación con la Ley 504 de 1999, son las siguientes:

En la argumentación expuesta para sustentar la acusación así formulada, manifiesta el actor que el objeto de la Ley 504 de 1999 es el de extender “por ocho (8) años más (artículo 49) la justicia regional, denominada por la ley jurisdicción especial (artículo 45)”.

Como surge de los debates parlamentarios y de las intervenciones que durante el trámite de la ley realizaron ante el Congreso el Fiscal General de la Nación, el Ministro del Interior, el Presidente del Tribunal Nacional, y el Presidente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, para la expedición de la ley cuya inexecutable se pretende, se tuvo como propósito fundamental evitar el “colapso” de la justicia regional que conduciría, además a excarcelaciones de numerosos procesados, es decir que se persiguió prolongar la vigencia de la misma, “por encima de la prohibición del artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996”.

1.2. Tan cierto es lo anteriormente expuesto, -prosigue el actor-, que simultáneamente con la Ley 504 de 1999, se tramitó también el proyecto de Ley Estatutaria No. 138 -Senado-1998, 144 -Cámara 1998, para modificar la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia-, sujeta a revisión previa de la Corte Constitucional.

Agrega el demandante que, el artículo 43 de la Ley 504 de 1999 parte del supuesto de que la Corte Constitucional encontrará ajustado a la Carta Política el referido proyecto de Ley Estatutaria en cuanto hace a la modificación del artículo 11 de la Ley 270 de 1996 mediante el cual se pretende crear el Tribunal Superior Nacional, pues, como se observa en el referido artículo 43 de la ley acusada, en él se dispuso que al entrar en vigencia la nueva ley, ese Tribunal asumirá el conocimiento de los procesos por los delitos de que trata el artículo 5º de la propia Ley 504 de 1999.

Manifiesta igualmente el demandante que, si en cumplimiento del artículo 205 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, la denominada “Justicia Regional” expiró el 30 de junio de 1999, prolongar su vigencia “por ocho años más”, es asunto del que sólo podría ocuparse el legislador por medio de una ley estatutaria, y no a través de una ley ordinaria

como lo hizo, pues de esta manera se quebrantan los artículos 152 y 153 de la Constitución Política.

1.3. Asevera el demandante que el artículo 1º de la Ley 504 de 1999 mediante el cual se crearon los Juzgados Penales del Circuito Especializados, es igualmente inexecutable por cuanto para el efecto debió previamente modificarse el artículo 11 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y, por consiguiente, es también inexecutable la asignación de competencia a los Juzgados aludidos para que ellos conozcan de los procesos por los delitos a que se refiere el artículo 5 de la ley demandada.

1.4. Por otra parte, a juicio del ciudadano demandante la Ley 504 de 1999, en su artículo 45 establece una “jurisdicción especial” que entró en funcionamiento a partir del 1º de julio de 1999, con lo cual se quebrantan los artículos 116, 246 y 247 de la Constitución Política, conforme a los cuales además de la jurisdicción ordinaria, sólo existen como jurisdicciones especiales la indígena y la de equidad por conducto ésta última de los jueces de paz, lo que quiere decir que el Congreso de la República no puede establecer otra “jurisdicción especial” para reemplazar con ese nombre a la “justicia regional”.

1.5. De la misma manera, la Ley 504 de 1999, en cuanto prolonga la existencia de la “justicia regional”, bajo otro nombre, “justicia especializada”, quebranta los artículos 13 y 29 de la Carta Política, así como el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley 74 de 1968) y los artículos 8 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como quiera que el juzgamiento de los delitos señalados en el artículo 5 de la ley acusada, establece para el efecto un procedimiento excepcional y distinto al de la justicia ordinaria, que, precisamente por ello, desconoce el derecho a la igualdad ante la ley y las garantías mínimas para el procesado, entre ellas la de ser juzgado por un “juez natural”. En efecto, se observa que el artículo 27 de la Ley 504 de 1999 amplía los términos para la concesión de la libertad provisional en los delitos de conocimiento de los jueces especializados, así como el artículo 25 de dicha ley ordena que en tales delitos procederá siempre la detención preventiva, cuando “el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” expresamente dispone que dicha medida cautelar debe ser excepcional y no la regla general. (artículo 9 numeral tercero).

1.6. En cuanto al artículo 7 de la Ley 504 de 1999, que autoriza al Ministro de Justicia para

que, oficiosamente o a petición de parte procesal ordene el cambio de radicación del proceso de que conozcan los Jueces Penales del Circuito Especializados cuando existan motivos serios para temer sobre la integridad personal del juez o cuando se presenten circunstancias de excepción que puedan afectar el orden público o la administración de justicia, manifiesta el demandante que la norma en cuestión inicialmente formó parte del Decreto 2790 de 1990, expedido en ese entonces por el Presidente de la República haciendo uso de las facultades propias del Estado de Sitio a que se refería el artículo 121 de la Constitución anterior, y, agrega, que en un estado de derecho esa facultad de que ahora se inviste de manera permanente al ejecutivo por conducto del Ministerio de Justicia, resulta violatoria de los artículos 116, 152, 153 y 201 de la Constitución Nacional vigente, pues al Gobierno, en relación con la rama judicial, sólo le compete prestar a los funcionarios judiciales los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias, sin que pueda inmiscuirse en asuntos internos de la administración de justicia, como el cambio de radicación de un proceso penal.

1.7. Los artículos 12, 13, 17 y 18 de la Ley 504 de 1999, violan los artículos 29, 152, 153 y 250 de la Constitución Política así como los artículos 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por cuanto, por una parte la reserva de identidad de testigos y fiscales que formaba parte de las instituciones de la “justicia regional”, dejó de regir el 30 de junio de 1999, por expreso mandato del artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996; y, por otra parte, la facultad que el artículo 250 de la Constitución otorga a la Fiscalía General de la Nación para “velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso penal”, no puede interpretarse como una autorización para desconocer el derecho a un “debido proceso público”, garantizado por el artículo 29 de la Constitución que, es precisamente lo que ocurre con testigos cuya identidad se desconoce por el procesado, así como con fiscales que en la fase de instrucción del proceso, por su carácter secreto, afectan el derecho a la independencia e imparcialidad que respecto de ellos ha de mantener siempre el procesado.

1.8. En relación con los artículos 25, 26 y 27 de la ley demandada, afirma el actor que vulneran los artículos 13, 152 y 153 de la Constitución, así como los artículos 9, 10 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en la medida en que en esas normas de carácter excepcional, se establece la detención preventiva como medida cautelar en todos los delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados, así como se

excluye a los procesados por estos delitos del beneficio de detención parcial en el lugar de trabajo o en su domicilio, y, además, se duplican los términos para resolver en relación con la libertad de los sindicados, todo lo cual pone de manifiesto un tratamiento discriminatorio no justificado, de carácter exceptivo, en desmedro del derecho a un proceso sin dilaciones injustificadas y con observancia de las garantías mínimas, entre las cuales se encuentra la de la libertad como regla general y la detención como medida cautelar y no al contrario, como se establece en la ley objeto de acusación.

1.9. El artículo 37 transitorio de la Ley 504 de 1999 a juicio del actor, quebranta los artículos 116, 152, 153 y 257 de la Constitución, en cuanto asigna competencia a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá en relación con los procesos de que antes conocía el Tribunal Nacional, durante la vigencia de la justicia regional. Ello resulta evidente, pues conforme al factor territorial de competencia la segunda instancia de dichos procesos, al desaparecer la justicia regional el 30 de junio de 1999, correspondía, entonces, a los Tribunales Superiores respectivos, por lo que el citado artículo 37 de la Ley 504 de 1999 viola el artículo 116 de la Constitución.

Además, el artículo 37 de la ley acusada, que faculta a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura para crear una sala de descongestión en el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, “para efectos del conocimiento de los procesos a que se refiere el artículo 5 de la presente ley”, vulnera lo dispuesto por el artículo 257 de la Carta Política, pues este no autoriza al Consejo Superior de la Judicatura a crear salas de descongestión, sino que, en armonía con el artículo 63 de la Ley 270 de 1996, se limita a indicar que el Consejo Superior de la Judicatura “podrá crear, con carácter transitorio, cargos de jueces o magistrados sustanciadores o de fallo, de acuerdo con la ley de presupuesto”, razón esta por la cual, se quebrantaron entonces los artículos 152 y 153 de la Constitución Política.

1.10. El artículo 38 transitorio de la Ley 504 de 1999, en el cual se dispone que las actuaciones procesales que cumplía la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional en segunda instancia “pasarán en el estado en que se encuentren a la Unidad de Fiscalía Delegada ante la Sala Penal Especial del Tribunal Superior de Bogotá”, al decir del demandante es violatorio de los artículos 116, 152 y 153 de la Constitución Política, en primer término, porque la Sala Penal Especial del mencionado Tribunal, no puede ser creada sino por una ley estatutaria, ya que el artículo 19 de la Ley 270 de 1996, no la contempla; y,

en segundo término, porque la Sala Penal Especial a que se alude, no puede asumir la competencia que corresponde a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial de todo el país, conforme a lo previsto por los artículos 11 y 19 de la Ley 270 de 1996, ni siquiera de manera temporal hasta que se cree el Tribunal Superior Nacional de que trata el proyecto de Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que se tramitó simultáneamente con la Ley 504 de 1999, que es una ley ordinaria.

1.11. Con respecto al artículo 40 transitorio de la Ley 504 de 1999 en el cual se dispone que los funcionarios y empleados que prestaban sus servicios a la “justicia regional” cuya vigencia por mandato del artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996 era temporal, es decir, hasta el 30 de junio de 1999, pasarán, “en provisionalidad a los cargos correspondientes de los Jueces Penales del Circuito Especializados” y de los Fiscales Delegados ante ellos, quebranta los artículos 152 y 153 de la Constitución, pues esa disposición forma parte de la prolongación de la justicia regional más allá del 30 de junio de 1999, y, en consecuencia, la decisión sobre el particular sólo podía ser objeto de una Ley Estatutaria.

Por otra parte, el artículo 257 de la Constitución Política asigna al Consejo Superior de la Judicatura la función de “crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia”, la que no puede ser ejercida entonces por el Congreso de la República.

Además, por idénticas razones resulta inexecutable el párrafo del artículo 40 transitorio de la Ley 504 de 1999, en el que se dispone que “mientras entra en vigencia la ley que crea el Tribunal Superior Nacional, los actuales magistrados y empleados del Tribunal Nacional y Fiscales de la Unidad Delegada ante el Tribunal Nacional y los empleados de la misma, serán designados en provisionalidad ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá y ante la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá”, pues, conforme al artículo 17 de la Ley 270 de 1996, a la Corte Suprema de Justicia se le asignó la función de elegir a los magistrados del Tribunal Nacional, Tribunal que desapareció el 30 de junio de 1999, por mandato expreso del artículo 205 transitorio de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. Es decir, no existe norma aplicable al respecto, así pueda llegar a existir si finalmente se expide la nueva Ley Estatutaria a que se refiere el proyecto 138 de 1998 Senado y 144 de 1998 Cámara, actualmente sometidos a revisión previa de la Corte Constitucional.

1.12. El artículo 42 transitorio de la ley demandada, según el ciudadano demandante quebranta los artículos 6, 29, 116, 152 y 153 de la Constitución Política, en cuanto dicha disposición de la Ley 504 de 1999, tiene como único propósito prolongar la reserva de identidad tanto de los funcionarios como de los testigos secretos que actuaron en la llamada “justicia regional” hasta el 30 de junio de 1999, lo que no podía hacerse sino mediante una Ley Estatutaria, como quiera que el artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996, expresamente dispuso que la llamada justicia regional dejaría de funcionar “a más tardar el 30 de junio de 1999”. Por ello, tanto a los particulares que hubieren actuado como testigos secretos, como a los funcionarios públicos que actuaron en la justicia regional, se les puede exigir responsabilidad ante las autoridades por infracción de la Constitución o de las leyes, o por omisión en el ejercicio de sus funciones, conforme al artículo 6 de la Carta, sin que pueda ninguno ampararse en la reserva de identidad prolongada indebidamente por el artículo 42 de la ley demandada.

1.13. Los artículos 43, 47 y 48 de la Ley 504 de 1999 que asignan competencia al Tribunal Superior Nacional cuya creación se prevé en el proyecto de Ley Estatutaria 138 Senado 1998, 144 Cámara 1998, resultan contrarios a la Constitución, como quiera que se refieren a un organismo judicial inexistente al momento de dictarse la ley acusada, y, por lo mismo, violatorios de la garantía al debido proceso y al juez natural, por lo que resulta manifiesto el quebranto del artículo 29 de la Carta, así como de los artículos 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

1.14. El artículo 49 de la Ley 504 de 1999 que prorroga “por ocho años más” las normas de lo que constituía la “justicia regional”, es violatorio de la Carta, no sólo por establecer una “jurisdicción especial”, sino, además, porque una decisión de esa naturaleza requeriría, a lo menos de una Ley Estatutaria.

1.15. Por último, el ciudadano demandante expresa que el artículo 52 de la Ley 504 de 1999 mediante el cual se derogan algunas de las normas que conformaron la “justicia regional”, es violatorio de los artículos 152 y 153 de la Constitución, por cuanto una ley ordinaria no puede derogar una ley estatutaria, por una parte; y, por otra, con respecto a los artículos 214 inciso tercero, 415 parágrafo y 457 del Decreto 2700 de 1991 (Código de Procedimiento Penal), en cuanto contenían normas aplicables en la justicia regional, dejaron de regir el 30 de junio de 1999, conforme al mandato contenido en el artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996.

2. Demanda del ciudadano Carlos Alberto Maya Restrepo. (Expediente D-2481).

El ciudadano Carlos Alberto Maya Restrepo, en resumen, solicita la declaración de constitucionalidad de la Ley 504 de 1999, por las siguientes razones:

2.1. El artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996, -Estatutaria de la Administración de Justicia-, dispuso que “en todo caso, la justicia regional dejará de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999”.

2.2. El conjunto normativo contenido en el articulado de la Ley 504 de 1999, constituye una prolongación de la denominada “justicia regional”, lo que significa que fueron quebrantados entonces al expedirla los artículos 152 y 153 de la Constitución Nacional. Así mismo, resulta quebrantado el artículo 116 de la Carta, que establece quienes administran justicia sin incluir los organismos que conformaron, por excepción, la “justicia regional”.

2.3. Los artículos 13, 17 y 49 de la Ley 504 de 1999, mediante los cuales se establece o autoriza la reserva de identidad de algunos funcionarios, y la de los testigos que actúen en la ahora denominada “justicia especializada”, resultan violatorios del artículo 29 de la Carta Política que establece el derecho a un debido proceso público. Por la misma razón, se quebrantan entonces la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley 74 de 1968) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José -Ley 16 de 1972), que prevalecen en el orden interno por expreso mandato del artículo 93 de la Carta Política.

3. Demanda del ciudadano Augusto Francisco Bernal González. (Expediente D-2487).

El ciudadano Augusto Francisco Bernal González limita su demanda a impetrar que se declare la inconstitucionalidad parcial del artículo 27 de la Ley 504 de 1999, en cuanto mediante dicho artículo se introducen modificaciones al numeral tercero y al párrafo del artículo 415 del Código de Procedimiento Penal.

Sostiene al respecto el ciudadano demandante de la norma citada que con la modificación introducida por el artículo 27 de la Ley 504 de 1999 al numeral tercero y al párrafo del artículo 415 del Código de Procedimiento Penal, se quebrantan los artículos 13 y 29 de la Constitución Política, por cuanto al regular lo atinente a las causales de libertad provisional,

se establece como regla general que ella procede cuando se dicte en primera instancia providencia en la que se declare la preclusión de la investigación, la cesación del procedimiento o sentencia absolutoria, lo cual resulta acorde con el principio universalmente aceptado de la presunción de inocencia.

Sin embargo, a continuación se dispone que en aquellos procesos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados, esa libertad provisional requiere, para ser concedida, que, además, “no se hubiere interpuesto recurso de apelación por parte del Fiscal Delegado o de la Agente del Ministerio Público” y que, cuando esos funcionarios interpongan tal recurso, la libertad provisional sólo podrá concederse “una vez confirmada la decisión de primera instancia por el superior”, con la aclaración de que “si el recurso de no resuelve dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a partir del día en que entra al despacho del funcionario, se concederá la libertad provisional”.

Por otra parte, para la procedencia de la libertad provisional en los procesos de que conoce los Jueces Penales del Circuito Especializados, se duplican los términos aplicables para los demás procesos penales.

Esas son, a juicio del actor, discriminaciones odiosas, insostenibles e injustificadas respecto de los procesados por delitos de que deban conocer los Jueces Penales del Circuito Especializados o la Fiscalía Delegada ante ellos, pues cuando el funcionario competente absuelve o desvincula en primera instancia a un procesado, si este lo es ante la justicia especializada no puede obtener de manera inmediata la libertad provisional como respuesta a la declaración de su inocencia, mientras los demás procesados sí la obtienen de manera inmediata.

Así, frente a supuestos normativos idénticos (sentencia absolutoria, preclusión, cesación de procedimiento), las consecuencias son distintas sin razón que lo justifique.

Por esto, a juicio del actor, se quebranta el artículo 13 de la Constitución Nacional, se desconoce la presunción de inocencia, se limita arbitrariamente la libertad y se vulnera el artículo 29 de la Carta “al inventar una presunción de responsabilidad penal en el procesado y presunción de error en el criterio del funcionario”, sólo en atención a la naturaleza del delito de que conocen los Jueces Penales del Circuito Especializados.

4. Demanda del ciudadano Carlos Mario Salazar Pineda. (Expediente D-2515).

El ciudadano Carlos Mario Salazar Pineda, solicita a la Corte declarar inexecutable en su integridad la Ley 504 de 1999, por cuanto considera que mediante esta ley ordinaria se prolongó la existencia de la llamada “justicia regional” más allá del 30 de junio de 1999, fecha en la cual por haberlo dispuesto así el artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996 - Estatutaria de la Administración de Justicia, aquella justicia excepcional debería dejar de funcionar.

Siendo ello así, fueron entonces quebrantados los artículos 152 y 153 de la Carta, pues la modificación a lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, sólo podía llevarse a efecto por el Congreso de la República, con estricta sujeción a los preceptos constitucionales acabados de mencionar, pues, la nueva ley tan sólo le hizo unas leves modificaciones a la “justicia regional”, “tiznadas de barniz”, que en el fondo mantiene la misma estructura y filosofía” de la “justicia regional”.

IV. INTERVENCIÓN DEL SEÑOR FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN.

El señor Fiscal General de la Nación, en escrito que obra a folios 84 a 109, solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de la Ley 504 de 1999, previo análisis de cada uno de los distintos cargos de inconstitucionalidad que contra ella fueron formulados por los ciudadanos demandantes.

En síntesis el señor Fiscal General de la Nación, como razones para que se declare la exequibilidad de la ley acusada, esgrime las siguientes:

1. No es verdad, como se afirma en las demandas que dieron origen a los procesos D-2472 y D-2481 que el trámite de la Ley 504 de 1999, por su contenido, no debiera ser el de una ley ordinaria sino el de una ley estatutaria.

Funda esta aserción el señor Fiscal General de la Nación en la consideración de que el artículo 152 de la Carta estatuyó que la regulación de la administración de la justicia se tramite mediante leyes estatutarias, pero de allí no se sigue que todos los temas judiciales deban ser objeto de leyes de esa naturaleza. A este efecto, recuerda que ese criterio ha sido acogido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 1996.

A continuación expresa que al observar el artículo 1 de la Ley 504 de 1999, este remite al artículo 11 de la Ley 270 de 1996, conforme al cual la rama judicial del poder público está constituida entre otros, por los juzgados especializados que se creen conforme a la ley. De esta suerte, no se requería la expedición de una Ley Estatutaria para la creación de Juzgados Penales del Circuito Especializados, y, en tal virtud, el artículo 1 de la Ley 504 de 1999, que así los denominó, no resulta inexecutable. Tan sólo se trata de que tales juzgados son de esa clase, “especializados”, no porque pertenezcan a una jurisdicción especial sino porque a ellos se les atribuye una “competencia especial”, que les es asignada por el legislador para que conozcan de los procesos relacionados con los delitos a que se refiere el artículo 5 de la Ley 504 de 1999, que modifica el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal.

De otro lado, los Juzgados Penales del Circuito Especializados “hacen parte de la jurisdicción ordinaria, ya que como lo señala la ley demandada en el artículo 1, ellos fueron creados en aplicación del artículo 11 de la Ley 270, que incluye a los Jueces Especializados dentro de la misma”; e igual cosa ha de decirse en relación con el Tribunal Superior Nacional al que se hace mención en el artículo 43 transitorio de la ley acusada, pues dicho Tribunal al ser expedida la Ley Estatutaria a que se refiere el proyecto 138 Senado de 1998 y 144 de 1998 Cámara de Representantes, entrará a hacer parte de los organismos de la Administración de Justicia.

Asevera sobre el particular el señor Fiscal General de la Nación que, si bien es verdad que el artículo 45 de la ley acusada utiliza la expresión “jurisdicción especial”, en realidad en esa ley no se crea ninguna jurisdicción de esta clase. En efecto, una interpretación armónica del texto de la disposición acusada “con la Ley 270 de 1996 y aún con el proyecto de Ley Estatutaria No. 138 de 1998 del Senado y 144 de 1998 de la Cámara”, permite concluir “que los órganos creados en la Ley 504 hacen parte de la jurisdicción ordinaria y en ningún momento de una jurisdicción especial”.

Lo que ocurre es que tanto el demandante, como el propio artículo 45 de la Ley 504 de 1999, incurrir en una confusión lamentable de los conceptos de jurisdicción y competencia, hoy claramente diferenciados en el derecho procesal moderno. El objetivo claro de la Ley 504 de 1999 es el señalamiento de unas competencias penales especiales a los juzgados creados por dicha ley en el artículo 1, pertenecientes a la jurisdicción ordinaria y, “en ningún momento la prolongación de la llamada justicia regional, por lo cual no se viola ningún

precepto constitucional”.

3. La Ley 504 de 1999 no viola el principio de igualdad, ni tampoco el debido proceso, como se acusa en las demandas D-2472 y D-24487, esta última con relación al artículo 27 de la ley acusada.

Asevera el señor Fiscal General de la Nación que a los actores no les asiste la razón en cuanto al supuesto desconocimiento del principio a la igualdad, pues la diferencia de trato impuesta por el legislador respecto al trámite de los procesos sujetos al conocimiento de los Jueces Penales del Circuito Especializados, incluido lo atinente a la concesión de la libertad provisional, tiene como explicación que dichos delitos, a juicio del legislador, “comportan un daño social mucho más grave y por ellos su tratamiento es diferente al de los demás delitos”, finalidad que no resulta así arbitraria y, en cambio, ha de aceptarse como “razonable, esto es, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales”.

Por lo que hace a la presunta violación del debido proceso, expresa el señor Fiscal General de la Nación que en el proceso penal, este “es un complejo sistema de garantías constitucionales que están encaminadas a salvaguardar los derechos y libertades de los sindicados, frente al legítimo ejercicio estatal de la función punitiva, sin que esta pueda por razones de eficacia, violar el núcleo esencial del debido proceso en relación con el sindicado”.

En ese orden de ideas, corresponde al legislador definir el “momento de hacer efectiva la libertad provisional” cuando a ellas se tenga derecho por el sindicado, por lo que decidir si a ella ha de concederse cuando se dicte la providencia respectiva en primera instancia o al momento de quedar ejecutoriada, cuando ella ha sido objeto de recurso por el fiscal delegado o el respectivo agente del ministerio público, es un asunto de política criminal sobre el cual existe libre configuración por el legislador, “sin que por ello se viole precepto constitucional alguno”, razones estas que, a su juicio, permiten concluir que los artículos 25, 26 y 27 de la Ley 504 de 1999, se ajustan a la Constitución.

4. Las normas sustanciales que tipifican los delitos de que conocía la justicia regional no desaparecieron por virtud del artículo 205 de la Ley 270 de 1996. Esta aseveración se fundamenta en que los decretos y las leyes que crearon y definieron los delitos de que conocía la justicia regional, no requieren ser establecidos por una Ley Estatutaria, pues ello

resultaría violatorio de los artículos 150-2, 152-b y 158 de la Carta Política, ya que es a las normas legales de carácter ordinario y no a las leyes estatutarias a las que corresponde la tipificación de delitos de determinadas conductas y la definición de las penas correspondientes, lo cual permite concluir que el artículo 5 de la Ley 504 de 1999 no contraría en nada la Constitución.

5. Los artículos 7, 12, 13, 17 y 18 de la Ley 504 de 1999, y otras normas de contenido procesal incluidas en ésta, no son inconstitucionales, porque corresponde a la ley ordinaria y no a las leyes estatutarias la asignación de competencias, y el señalamiento de los procedimientos propios de cada proceso, que fue precisamente aquello de que se ocupó el legislador al expedir la ley objeto de acusación.

Por lo que hace al artículo 7 de la Ley 504 de 1999, que autoriza al Ministerio de Justicia y del Derecho para que de oficio o a petición de parte actúe para realizar el cambio de radicación de un proceso cuyo conocimiento se asigna por la ley a Jueces Penales del Circuito Especializados, no es contrario a la Constitución, ni vulnera lo dispuesto en el artículo 116 de la misma, sino que se trata, simplemente, de un mecanismo jurídico, más de carácter administrativo que judicial, que de manera excepcional y en desarrollo de la colaboración con la administración de justicia permite que el ministerio del ramo sea dotado de la facultad de variar la radicación de los procesos de competencia de los jueces aludidos, cuando existan especiales circunstancias que afecten el orden público, la imparcialidad e independencia de la administración de justicia, las garantías procesales, o la publicidad del juzgamiento o la seguridad del procesado.

6. En lo referente a la reserva de identidad de testigos y fiscales, autorizada en la Ley 504 de 1999, expresa el Fiscal General de la Nación que se trata de una “medida excepcional”, para casos “especialmente graves”, que queda sometida a la “determinación discrecional” de ese alto funcionario del Estado, en orden a proteger derechos fundamentales del testigo o del Fiscal correspondiente, tales como la vida y la seguridad personal, nada de lo cual resulta violatorio de “precepto constitucional alguno”

V. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, por intermedio de la Directora General de Políticas Jurídicas y Desarrollo Legislativo, solicita a la Corte declarar la exequibilidad, en su integridad

de la Ley 504 de 1999, por cuanto las normas en ella contenidas no quebrantan, a su juicio, la Constitución Política.

En síntesis, la argumentación expuesta por el Ministerio de Justicia y del Derecho para defender la constitucionalidad de la ley acusada, puede resumirse así:

1. La Ley 504 de 1999 fue tramitada conforme a la Constitución.

Para llegar a esta conclusión, aduce el Ministerio de Justicia y del Derecho que conforme a la Constitución a la Ley Estatutaria le corresponde regular los asuntos básicos, fundamentales en relación con la estructura de la administración de justicia, pero no aquellos de índole puramente procesal, pues a ellos corresponde el trámite propio de las leyes ordinarias y, siendo ello así, por el contenido normativo de la Ley 504 de 1999, que se refiere a asignación de competencia a unos jueces especializados dentro de la jurisdicción penal ordinaria, así como a los procedimientos que han de observarse en el trámite de los procesos a ellos asignados, es claro que dicha ley resulta ajustada a la Constitución, pues no se requería su expedición como ley estatutaria.

2. La Ley 504 de 1999 no prorroga en el tiempo la vigencia de la justicia regional y, por consiguiente, no viola la Constitución.

Sobre este aspecto, manifiesta el Ministerio de Justicia y del Derecho que, efectivamente, el artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996 estableció que la justicia regional dejaría de funcionar el 30 de junio de 1999, asunto este sobre el cual nada dice la Ley 504 de 1999, cuyas normas “plantean sustanciales diferencias con el régimen especial anterior, por lo que es obvio que se trata de instituciones totalmente nuevas, aplicables como normas que adicionan el procedimiento penal aplicable en adelante”.

La justicia regional tenía un carácter extraordinario y excepcional, como respuesta “al creciente fenómeno de la delincuencia organizada”, que llevó al estado colombiano a expedir normas específicas para combatirla, como el “Estatuto para la Defensa de la Democracia (Decretos 3664 de 1986, 180, 181 182 de 1988 y 1857 de 1989)”, el denominado “Estatuto para la Defensa de la Justicia (Decretos 2790, 99, 390, 1676 de 1990)”, así como a establecer normas procesales especiales, “que desembocaron luego” en la justicia regional.

Esta justicia específica, conocida como la “justicia regional”, se caracterizó por el establecimiento de la reserva de identidad de los funcionarios que intervenían en el proceso penal, así como la de los testigos y demás intervinientes, “de las pruebas e incluso de las decisiones que hacen parte del expediente, imposibilidad de suspender la detención preventiva o la ejecución de la pena, inexistencia de audiencias públicas, valor probatorio pleno de los medios recaudados por la policía judicial de orden público, decisión de las nulidades en la sentencia e improcedencia de las mismas en caso de reemplazo del juez asignado al conocimiento del proceso”, asuntos estos que fueron adoptados como legislación permanente tras la entrada en vigencia de la Constitución de 1991.

Si bien es cierto que la justicia regional dejó de operar conforme a lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley 270 de 1996, también lo es que “muchos procesos” de que ella conocía “se encuentran en etapas intermedias”, al mismo tiempo que en algunos de ellos existen pruebas suficientes para el juzgamiento de los sindicados. Esa es la razón por la cual fue expedida la Ley 504 de 1999, con la creación de Jueces Penales del Circuito Especializados, cuyo ámbito territorial de competencia será determinado por el Consejo Superior de la Judicatura, y cuyo juzgamiento se llevará a efecto con sujeción a normas transitorias y con autorización, para casos excepcionales de reserva de identidad de testigos y fiscales.

En realidad, dadas las modalidades de las conductas delictivas, se hizo necesario la adopción de una normatividad nueva para combatir el delito, con algunos procedimientos que, en todo caso, no disminuyen las garantías mínimas a que tienen derecho los procesados, pero que persiguen la eficacia de la administración de justicia ante la gravedad de las conductas y las especiales condiciones de los autores de las mismas.

3. La Ley 504 de 1999 no creó una “jurisdicción especial”, sino asignó competencia a unos funcionarios judiciales, por lo que no resulta contraria a la Carta.

Expresa la interviniente que la Ley 504 de 1999 con la creación de los Juzgados Penales del Circuito Especializados, en realidad no estableció una “jurisdicción especial”, sino que le asignó unas determinadas competencias a los mismos para el conocimiento de unos delitos específicos, sin desconocimiento alguno del debido proceso, el derecho a la igualdad ante los Tribunales y a ser juzgados por juez natural. Es verdad, -prosigue, que existen algunas

normas que varían el procedimiento ordinario en materia penal cuando se trata de algunos delitos, pero ello es asunto de carácter procesal que, en todo caso, no contraría la Constitución.

La ampliación de términos para resolver sobre la libertad del procesado o, en general para el trámite del proceso, a juicio de la interviniente puede incluirse por el legislador, cuando “sean razonables”, como ocurre con la Ley 504 de 1999 que, por ese aspecto, no riñe con la Constitución.

4. El artículo 7 de la Ley 504 de 1999, que autoriza al Ministerio de Justicia y del Derecho para ordenar el cambio de radicación de procesos asignados al conocimiento de los Jueces Penales del Circuito Especializados, no resulta contrario a la Constitución, por cuanto se trata de una medida “de carácter administrativo para salvaguardar la integridad de los jueces, es decir, no es un acto jurisdiccional, en la medida en que el mismo no está destinado o no tiene la virtualidad para determinar o afectar la decisión judicial que se busca facilitar o el curso del procedimiento previo”, sino que persigue la efectividad en el ejercicio de la función judicial, sin que ello implique menoscabo de las garantías propias del debido proceso, por lo que resulta ser así un simple desarrollo del artículo 201 de la Constitución Política, cuyo numeral primero asigna al ejecutivo la función de colaboración y auxilio a la administración de justicia.

5. Tanto la creación de una Sala Penal Especial en el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, como la de algunos cargos judiciales, a que se refiere el artículo 38 de la Ley 504 de 1999, tienen como soporte jurídico el artículo 19 de la Ley 270 de 1996, razón esta por la cual no puede predicarse la inconstitucionalidad de esas normas, como lo pretenden algunos de los demandantes.

6. Por lo que hace a la improcedencia de la libertad provisional cuando la decisión de primera instancia hubiere sido apelada por el Fiscal Delegado o por el respectivo Agente del Ministerio Público, no resulta inexequible el artículo 27 de la Ley 504 de 1999, porque esa norma no contraria ninguna disposición de carácter constitucional y para establecerla el legislador puede hacer uso de su libertad de configuración del ordenamiento legal.

7. La detención preventiva como medida cautelar única contemplada en la Ley 504 de 1999 respecto de los procesos de conocimiento de los Jueces Penales del Circuito Especializados,

obedece al propósito de “lograr la comparecencia del sindicado y evitar que el acervo probatorio pueda ser afectado”, razón esta por la cual si bien es verdad que ello implica un trato diferenciado con respecto a otros delitos, en este caso ese tratamiento diverso “es plenamente justificado”, dadas las “especiales modalidades delictivas que se buscan combatir”, en desarrollo “de la política criminal que el Estado estima necesaria para dicho propósito”.

VI. CONCEPTO DEL SEÑOR VICEPROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.

1. Impedimento del señor Procurador General de la Nación.

En virtud de haber sido aceptado mediante auto de 29 de septiembre de 1999 (folios 133 a 136) el impedimento manifestado por el doctor Jaime Bernal Cuéllar, Procurador General de la Nación, para actuar como tal en este proceso, el señor Viceprocurador General de la Nación, de conformidad con lo previsto por el artículo 44 literal a) de la Ley 201 de 1995, procedió entonces a emitir el concepto que corresponde rendir al Ministerio Público en el trámite de procesos de esta índole.

Del artículo 2: “los Jueces Penales del circuito Especializados”

Del artículo 3: “penales del circuito especializados”.

Del artículo 4: “y los jueces penales del circuito especializados” del numeral 1., y “penales del circuito especializados” del numeral 2.

Del artículo 5: “penales del circuito especializados” del inciso 4º.

Del artículo 12: “especializados”.

Del artículo 15: “especializado”.

Del artículo 17: “especializados.

Del artículo 21: “especializados”.

De los artículos 23 y 24: “especializados”.

Del artículo 25: Las expresiones “todos” y “especializados”.

De los artículos 27 (inciso segundo y párrafo) y 29: las expresiones “especializados”.

Del artículo 33: “especializados”.

Del artículo 35: “el inciso 1º en su integridad, la expresión “de Santafé de Bogotá D.C., o el tribunal Superior que cree la ley” del inciso segundo, y “especializado”, contenida en los incisos 2º y 3º.

Del artículo 37 transitorio: la expresión “Adscribase a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, el conocimiento de los procesos de que actualmente conoce el Tribunal Nacional, y de los que conozca hasta el 1º de julio de 1999”.

Del artículo 38 transitorio: “de Bogotá” y “especializados”.

Del artículo 40 transitorio: “especializados” del inciso 1º y “de Santafé de Bogotá” del inciso 2º.

Del artículo 44 transitorio: “especializados”.

Del artículo 45 transitorio: “especial”.

Así mismo, solicita declarar inconstitucionales por vicios de fondo, y en cuanto riñen con el contenido material de la Carta Política, en su integridad el artículo 50 de la Ley 504 de 1999, y las siguientes expresiones:

Del artículo 12: “de competencia de los jueces penales del circuito”

Del artículo 15: “que conocen los jueces penales del circuito”.

Del artículo 17: “se trate de procesos de conocimiento de los jueces penales del circuito”, y el inciso final de la misma norma.

Del artículo 27: Numeral 3, inciso 2º: “En el evento en que se hubiere interpuesto el recurso de apelación, la libertad provisional sólo se concederá una vez confirmada la decisión de

primera instancia por el superior”.

Del artículo 44: “que conocen los jueces penales del circuito”.

Así mismo, solicita “declarar CONSTITUCIONALES, por no estar afectados de vicios en su formación, los artículos 21, 23, 24, 25, 27, 35 inciso 3º, 37 segunda parte, 38, 44 y 45 de la Ley 504 de 1999, salvo las expresiones indicadas en el acápite anterior, pero bajo el entendido de que los delitos a los cuales se alude allí, son los indicados en el artículo 5º de esta ley”. Además, “declarar exequibles, por no estar afectadas de vicios en su formación, los artículos 7, 11, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 22, 26, 28, 30, 31, 32, 36, 37 (2ª. Parte) 39, 41, 42, 46, 49, 50, 51, 52 y 53 de la ley demandada. Y “declarar CONSTITUCIONALES, los artículos 5º salvo la expresión afectada por vicio de forma, 7, 13, 18, 25, 26, 40, 42, y 49 de la ley demandada. Así mismo, los artículos 12, 15, 17, 27 y 44, salvo las expresiones citadas en el acápite anterior”.

Las solicitudes anteriores con relación al pronunciamiento que ha de hacerse por la Corte en la sentencia sobre la exequibilidad o inexecuibilidad de la Ley 504 de 1999, se fundan, en resumen, en los siguientes argumentos:

- La Ley 504 de 1999 fue expedida por el Congreso de la República como consecuencia de lo dispuesto por el artículo 205 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia (Ley 270 de 1996), en la cual se dispuso que la “justicia regional” dejaría de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999. Por ello, la ley ahora acusada como inconstitucional no surgió para prolongar en el tiempo la existencia y funcionamiento de la “justicia regional”, “sino ante la necesidad de determinar el procedimiento que en adelante se aplicaría a los procesos que cursaban en los extintos juzgados y fiscalías regionales, y los funcionarios que a partir de esa fecha se ocuparían de investigar los delitos cuyo conocimiento se había atribuido a aquellos administradores de justicia”. Es decir, la circunstancia de la desaparición de la justicia regional en 30 de junio de 1999, “obligó al legislador a indicar el camino que debían seguir las investigaciones y juicios ante tal situación, mediante normas de competencia y procedimiento, cuya regulación debe realizarse mediante ley ordinaria”, razón esta por la cual esa ley, por ese aspecto, no resulta contraria a la Constitución.

- En cuanto hace relación a la declaración de inconstitucionalidad que el Viceprocurador General de la Nación solicita con respecto al artículo 1 de la Ley 504 de 1999, se expresa en

el concepto aludido, que la creación de los Juzgados Penales del Circuito Especializados por la norma mencionada, con invocación para ello del artículo 11 de la Ley 270 de 1996, es contraria a la Carta Política, en razón de que “si bien es cierto, el artículo 11 de la Ley 270 de 1996 dejó abierta la posibilidad de crear conforme a la ley juzgados especializados al interior de la justicia ordinaria, no hay duda que los Juzgados Penales Especializados establecidos en la norma demandada, debieron serlo mediante una ley estatutaria y no una ordinaria como sucedió en este evento”, pues, así se precisó por la propia Corte Constitucional en la Sentencia C-037 de 5 de febrero de 1996, en la revisión del proyecto de la actual Ley Estatutaria sobre la administración de justicia, cuando esta Corporación expresó: “(...) los artículos 234 a 238 de la Constitución no contemplan específicamente la posibilidad de crear, por medio de ley tribunales o juzgados pertenecientes a alguna de las mencionadas jurisdicciones. Sin embargo la habilitación de la ley para crear tribunales y juzgados nuevos, incluyendo los administrativos, dentro de la estructura de la rama judicial, se encuentra contenida en los artículos 116, 152-b y 257-2 de la Carta y en la cláusula general de la competencia de que está investido el Congreso de la República”.

Es decir, que la función de crear tribunales y juzgados, cuando se realiza por el legislador, ha de llevarse a efecto “mediante una ley estatutaria, por cuanto con ello se está afectando directamente la estructura general de la administración de justicia, y no es un aspecto de carácter ritual o procedimental que pueda ser regulado mediante una ley ordinaria”. Tanto es así, que cuando la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del proyecto de Ley Estatutaria de la Administración de Justicia -hoy Ley 270 de 1996-, declaró ajustadas a la Constitución las normas “que se referían a los jueces regionales y al Tribunal Nacional como órganos pertenecientes a la jurisdicción ordinaria. Si dichas normas exigieran el trámite simple de una ley ordinaria, la Corte las habría declarado constitucionales por esa causa, tal como ocurrió con otras disposiciones del proyecto de ley respectivo”.

- Como consecuencia ineludible de la declaración de inexequibilidad del artículo 1 de la Ley 504 de 1999, ha de declararse también la de la expresión “especializados” del artículo 5 de la misma, pues no puede atribuirse ninguna competencia a esos despachos judiciales, cuya creación se encuentra contraria a la Carta Política.

No obstante ello, nada se opone a que la competencia para conocer de los procesos por los delitos a que se refiere el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, antes radicada en

los “jueces regionales”, pase ahora a los Jueces Penales del Circuito, cuya creación no es objeto de ninguna controversia. Lo que ocurre, es que, por razones de política criminal, el legislador establece dos grupos de delitos cuyo juzgamiento corresponderá a los Jueces Penales del Circuito, clasificados según su gravedad y trascendencia jurídico-social, por los artículos 71 y 72 del Código de Procedimiento Penal.

- Del mismo modo, deben ser declaradas inexecutable las expresiones “Jueces Penales del Circuito Especializados”, contenida en el artículo 2 de la ley acusada; “Penales del Circuito Especializados”, del artículo 3; “y los Jueces Penales del Circuito Especializados”, del numeral primero, y “Penales del Circuito Especializados” del numeral segundo; “Especializados” del artículo 5; “Penales del Circuito Especializados” del inciso cuarto del artículo 6; “Especializados” del artículo 12; “Especializado” del artículo 15; “Especializados” del inciso primero del artículo 17, por cuanto ha de guardarse la debida armonía con la declaración de inexecutable de la creación de esos juzgados, a que se refiere el artículo 1 de la ley acusada.

- Por sustracción de materia, a los Juzgados Penales del Circuito Especializados, no puede, entonces, asignárseles competencia ni determinar reglas conforme a las cuales ellos deban actuar, y, por consiguiente, ha de declararse, en su integridad, la inexecutable de los artículos 8, 9, 10 y 34 de la Ley 504 de 1999.

- Del artículo 21, ha de declararse la inexecutable de la expresión “Especializados”, pero, - continúa el concepto del Viceprocurador General de la Nación, “sobre esta disposición deberá entenderse que el servidor público continuará privado de la libertad, pero el funcionario judicial resolverá su situación jurídica inmediatamente, cuando se trate de la investigación por algunos de los delitos consagrados en el artículo 71 modificado por el artículo 5 de la ley que se revisa, sin que este trámite diferencial implique violación al principio de igualdad”.

- Por lo que hace a los artículos 23 y 24 de la ley acusada, la declaración de inexecutable de la expresión “Especializados”, se solicita “bajo el entendido de que los términos allí fijados son aplicables por los fiscales respecto de los delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito señalados en el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal”.

En relación con la expresión “Especializados” de que tratan los artículos 25, 27 inciso segundo y párrafo, 29, 33 y 35, cuya inexecutable se solicita declarar, habrá de hacerse

bajo el entendido de que los delitos a que se refieren los artículos mencionados, son aquellos que para los Jueces Penales del Circuito Especializados se atribuían, es decir, los contemplados en el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal.

La anterior precisión se hace necesaria, según el concepto del Viceprocurador General de la Nación, especialmente si se tiene en cuenta que “el procedimiento ordinario, luego de la entrada en vigencia de la Ley 504 de 1999, sólo es aplicable en relación con los delitos indicados en el artículo 5 de esta, otros comportamientos que antes eran investigados por la justicia regional y se hallaban con resolución de acusación ejecutoriada, sin que se encuentre vencido el término para alegar de conclusión, deberán seguir el procedimiento anterior, en el cual no existían etapas procesales como el de la audiencia pública. Ello sin duda, resulta ser un trato discriminatorio en materia procesal, que vulnera el principio de igualdad contenido en el artículo 13 de la Carta, respecto de quienes eventualmente se encuentren investigados por los mismos delitos”.

- Igualmente solicita el señor Viceprocurador General de la Nación que se declare la inexecutable de las expresiones “de Santafé de Bogotá D.C. o el Tribunal Superior que cree la ley” del inciso segundo del artículo 35, así como “Especializado” de los incisos segundo y tercero del mismo artículo, por cuanto atribuye competencia “del Tribunal Nacional al Tribunal Superior de Santafé de Bogotá”, de una parte; y, por otra, suponen la creación de un nuevo Tribunal, sin que exista todavía.

- De la misma manera, se solicita la declaración de inexecutable de los artículos 35 inciso primero, en cuanto a la expresión “Santafé de Bogotá D.C.,” del inciso segundo, 37 transitorio (primera parte), 38 transitorio en la expresión “de Bogotá D.C.”, 43 transitorio, 47 transitorio y 48 transitorio de la Ley 504 de 1999, por cuanto en dichas normas se asigna competencia al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá para conocer de procesos respecto de los cuales era competente el Tribunal Nacional, sin tener en cuenta que la creación de un Tribunal Superior Nacional, del que en esas normas se habla, al momento de dictarse la ley acusada era “incierto”, como continúa haciéndolo a la fecha de rendición del concepto por parte del Ministerio Público.

Agrégase a lo dicho que las disposiciones citadas modifican el artículo 11 de la Ley 270 de 1996, pues determinan unos ámbitos territoriales de competencia distintos a los allí

establecidos, lo que significa que se está introduciendo una modificación a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, por una ley ordinaria, con violación de lo establecido por la Carta Política.

Se observa además, que las normas a que se ha hecho alusión concentran la administración de justicia respecto de los procesos de que conocen en primera instancia los Jueces Penales del Circuito Especializados y que antes correspondían a los Jueces Regionales, en un solo Tribunal Superior, -el de Santafé de Bogotá-, “cuya competencia, conforme al artículo 11 de la Ley 270 de 1996, está limitada al correspondiente distrito judicial”. Esta circunstancia, constituye además vulneración del artículo 228 de la Constitución Política, que establece que la administración de justicia es una función autónoma y desconcentrada, como lo precisó la Corte en Sentencia C-593 de 21 de octubre de 1998.

- Como consecuencia de lo anterior, resulta también inexecutable, a juicio del Viceprocurador General de la Nación, la expresión “Santafé de Bogotá D.C.” incluida en el inciso segundo del artículo 40 de la ley demandada, “relacionada con la incorporación de funcionarios y empleados del Tribunal Nacional a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, pues no puede desconocerse que esta medida está encaminada a suplir la necesidad de recurso humano que continúe adelantando los procesos que antes se encontraban a cargo de la justicia regional.

- Con respecto al establecimiento de un procedimiento especial para la investigación y juzgamiento de los delitos indicados en el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, modificado primero por el artículo 9 de la Ley 81 de 1993 y, ahora, por el artículo 5 de la Ley 504 de 1999, encuentra el Ministerio Público que el legislador se encuentra facultado para establecer procedimientos diversos, por lo que, por este aspecto, no se vulneran las normas constitucionales.

- En cuanto al artículo 7 de la Ley 504 de 1999, que atribuye al Ministro de Justicia y del Derecho la facultad para ordenar cambio de radicación de los procesos a que se refiere dicha ley, por motivos de seguridad para el juez, de orden público, o de eficiencia de la prestación de servicio de la administración de justicia, se expresa en el concepto del señor Viceprocurador General de la Nación, que el ejercicio de esa función por el Ministro en mención, no implica ninguna valoración con respecto al hecho punible que se investiga o a la

autoría o a la responsabilidad penal de las personas imputadas, por lo que no se trata de un acto jurisdiccional, sino de una función de carácter administrativo, que no excluye la competencia “que atribuyen los artículos 68, 70 y 83 a 86 del Decreto 2700 de 1991, a los funcionarios judiciales (fiscales y jueces), para que decida sobre las solicitudes de cambio de radicación”, conforme a la ley.

- Según se expresa por la Viceprocuraduría General de la Nación en el concepto a que se viene haciendo mención, los artículos 12, 15, 17, 18 y 44 de la Ley 504 de 1999, en los cuales se establece y regula lo atinente a la protección de la reserva de identidad de testigos y fiscales, no resultan contrarios a la Constitución, siempre que se observen las garantías y requisitos necesarios para la prueba testimonial. Pero, a juicio de la Viceprocuraduría General de la Nación, la citada reserva de identidad de los testigos, “no debe ser de aplicación exclusiva en determinados procesos, sino que su cobertura alcanza a las investigaciones por cualquier delito, siempre que las circunstancias particulares aconsejen acudir a ella, en cumplimiento del deber atribuido por el artículo 250-4 de la Constitución Política”, incluidos, también, los que colaboren en un proceso penal “en calidad de informantes”.

- Los artículos 25 y 26 de la Ley 504 de 1999, conforme a los cuales a los sindicados de los delitos señalados por el artículo 71 del Decreto 2700 de 1991, les es aplicable como única medida de aseguramiento la detención preventiva, sin posibilidad de cumplimiento parcial de ella en el lugar de trabajo o en el domicilio, no vulnera la Constitución, pues el legislador se encuentra facultado, para tener en cuenta en el ejercicio de la función punitiva del Estado la distinta naturaleza de los delitos que puedan ser objeto de investigación y juzgamiento, para establecer luego para ellos “tratamiento diverso que no contradice los postulados constitucionales” sino que permiten asegurar la comparencia de los imputados en el proceso, primero y, luego, el cumplimiento de las penas respectivas, cuando a ellas hubiere lugar. Añade que la constitucionalidad de las normas acusadas es más clara aún, si se observa que la Carta Política en ninguno de sus preceptos ordena al legislador establecer medidas de aseguramiento “homogéneas para todos los delitos”.

- Por razones similares a las expuestas en el numeral que antecede, estima la Viceprocuraduría General de la Nación que el artículo 27 de la Ley 504 de 1999, en cuanto a la concesión de la libertad provisional para los sindicados de delitos señalados en el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, modificado por el artículo 5 de la Ley 504 de 1999, no

quebranta la Carta Política, en cuanto hace al tratamiento diferenciado, “consistente en otorgar un plazo mayor para que opere la libertad provisional por el no proferimiento de determinadas decisiones, puesto que la naturaleza de estos delitos y su frecuente comisión por personas que pertenecen a la delincuencia organizada, dificulta más la investigación de los mismos y la obtención de pruebas en los respectivos procesos”.

Sin embargo, sí encuentra la Viceprocuraduría General de la Nación que “es inconstitucional que se niegue la libertad provisional respecto de quienes se ha proferido sentencia absolutoria, cesación de procedimiento o preclusión de la investigación en primera instancia, cuando se ha interpuesto apelación contra dichas decisiones, por cuanto no debe olvidarse que en tales eventos la presunción de inocencia no se encuentra disminuida, puesto que existe una declaración del fallador, quien considera que los fundamentos que dieron lugar a la imposición de la medida de aseguramiento de detención preventiva se hallan desvirtuados, y la responsabilidad del procesado es inexistente”. Por tal razón, el numeral tercero, inciso segundo del artículo 27 de la Ley 504 de 1999, resulta violatorio de la Constitución Nacional.

– El artículo 40 de la Ley 504 de 1999, a juicio de la Viceprocuraduría General de la Nación, no es contrario a la Carta Política pues, al disponer en él la incorporación inmediata de funcionarios y empleados que laboraban en la justicia regional a cargos homólogos en los organismos judiciales que les suceden, persigue la continuidad en la prestación del servicio, sin menoscabo de las normas propias de la carrera respectiva, puesto que dicha incorporación automática es “en provisionalidad, por lo que mal puede indicarse que se están estableciendo beneficios con violación del principio de igualdad, ya que la permanencia en tales cargos dependerá de su incorporación en la carrera administrativa, previo el agotamiento de las respectivas etapas de selección”. Desde luego, esa exequibilidad del precepto examinado “debe ser condicionada a que la incorporación de los cargos no se entienda circunscrita a un determinado territorio, sino a la planta de la jurisdicción penal ordinaria; y que la distribución de tales funcionarios y empleados, corresponderá al Consejo Superior de la Judicatura, conforme al artículo 257-2 del Estatuto Superior”.

No obstante, como ya se dijo, la Viceprocuraduría General de la Nación solicitó la declaración de inexequibilidad de las expresiones “Especializados” y “de Santafé de Bogotá D.C.,” contenidas en el artículo 40 de la ley demandada. En virtud de ello, la incorporación “de los

jueces regionales se debe hacer a los cargos de jueces penales del circuito y, la de los magistrados del Tribunal Nacional, se debe realizar en las plazas de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial, en las respectivas salas penales”.

– En cuanto a la validez probatoria de los informes de la Policía Judicial y de las versiones de los informantes, que el artículo 50 de la Ley 504 de 1999 consagra para “cualquier proceso penal”, a juicio de la Viceprocuraduría General de la Nación, resulta inexecutable por cuanto desconoce el principio de unidad de materia a que se refiere el artículo 158 de la Carta Política, pues dicha ley dice regular “exclusivamente las situaciones relacionadas con el desaparecimiento de la justicia regional”, razón esta por la cual no podía extenderse a procesos penales que antes no eran objeto de conocimiento de la justicia regional, ni lo son ahora en los mecanismos que la sustituyen.

Por otra parte, encuentra la Viceprocuraduría General de la Nación que la exclusión de valor probatorio de los informes de policía judicial y las versiones suministradas por los informantes, establecida en el citado artículo 50 de la Ley 504 de 1999, carece de fundamento jurídico, en virtud de que es al juzgador al que corresponde la libre valoración de las pruebas, por lo que la disposición acusada “se opone a los postulados contenidos en los artículos 2, 29 y 228 de la Carta”.

VII. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. El problema jurídico planteado.

Como se infiere de las distintas demandas acumuladas en este proceso, así como de las intervenciones del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, la Corte deberá abordar el análisis de las siguientes cuestiones:

a) Habrá de establecerse si las normas contenidas en la Ley 504 de 1999 son contrarias a la Constitución, a partir de la consideración de que en razón de su contenido constituyen una prolongación en el tiempo de la “justicia regional” y, en consecuencia, debería haber sido sometida al trámite propio de una Ley Estatutaria, en razón de que la Ley 270 de 1996 - Estatutaria de la Administración de Justicia, dispuso en el artículo 205, parágrafo primero, que “en todo caso, la justicia regional dejará de funcionar a más tardar el 30 de junio de

1999”, o sí, por el contrario, todas las disposiciones integrantes de la ley acusada, o al menos algunas de ellas, pueden ser objeto de una ley ordinaria.

b) Ha de precisarse si de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 270 de 1996 una ley ordinaria, como lo es la acusada, puede crear Juzgados Especializados dentro de la jurisdicción ordinaria (artículo 1 Ley 504 de 1999), o si por afectarse de esta manera la estructura de la Administración de Justicia, ello sólo puede hacerse mediante una Ley Estatutaria.

c) En directa conexión con la solución planteada a la cuestión anterior, habrá de determinarse si son exequibles o no las distintas disposiciones de la Ley 504 de 1999 que aluden a los Juzgados Penales del Circuito Especializados, tanto para asignarles competencia como para determinar las reglas conforme a las cuales han de ejercerla, con respecto a los delitos de que conocían los extinguidos jueces regionales, sustituidos por los juzgados mencionados.

d) Ha de establecerse por la Corte si la asignación de competencia al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá -Sala Penal para conocer en segunda instancia de los procesos, respecto de los cuales tenía competencia el Tribunal Nacional y hasta tanto sea creado un nuevo “Tribunal Superior Nacional”, se ajusta o no a la Constitución, particularmente en lo que concierne al debido proceso y a lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley 270 de 1996.

e) Ha de precisarse si la creación de Juzgados Penales del Circuito Especializados, así como la existencia de reglas particulares para el conocimiento y trámite de los procesos a ellos asignados, con régimen distinto al del procedimiento penal ordinario, en cuanto a medidas cautelares, a libertad provisional y a subrogados penales, constituye o no una “jurisdicción especial” y si ello, en tal caso, quebranta o no la Constitución Política.

f) Ha de examinarse si la atribución al Ministro de Justicia y del Derecho para ordenar el cambio de radicación de los procesos cuyo conocimiento se asigna a los Juzgados Penales del Circuito Especializados por motivos de seguridad para los funcionarios, o de orden público, o para asegurar la eficacia de la administración de justicia, quebranta o no la Constitución Política por afectación de las funciones privativas de la rama judicial por el ejecutivo.

g) Debe analizarse si la autorización de la existencia de fiscales secretos y de testigos con

reserva de identidad en los casos contemplados por la Ley 504 de 1999 (artículos 12, 15, 17, 18 y 44) viola o no la Carta Política.

h) Habrá de considerarse si la incorporación inmediata de los funcionarios y empleados que a la fecha de la expedición de la Ley 504 de 1999 se encontraban laborando en la justicia regional a los cargos ahora existentes en los Juzgados Penales del Circuito Especializados, las Fiscalías Delegadas ante ellos y en el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá (artículo 40), desconoce la Constitución, o si por el contrario se adecua a ella.

i) Se analizará, si en general, desde el punto de vista material la ley 504/99 viola o no a la Constitución.

2. La solución al problema.

2.1. La necesidad de una ley estatutaria para la expedición de las normas contenidas en la ley 504 de 1999.

2.1.1. Como es fácil advertirlo, la Ley 2ª de 1984, en el propósito de dotar al Estado de nuevos instrumentos para combatir la delincuencia, autorizó la creación de “Juzgados Especializados”, para el conocimiento exclusivo de los delitos de terrorismo, secuestro extorsivo y extorsión, con sujeción al procedimiento en ella señalado.

Con motivo del atentado de que fue víctima el Ministro de Justicia doctor Rodrigo Lara Bonilla, el Gobierno Nacional mediante Decreto 1038 de 1984 declaró turbado el orden público en todo el territorio nacional, y, con fundamento en tal declaración, expidió luego algunos decretos que crearon nuevos juzgados, modificaron la legislación procesal penal en cuanto a la competencia, causales de excarcelación y términos judiciales, aumentaron las penas respecto de algunos delitos ya existentes, y así mismo, crearon nuevos tipos penales.

El Decreto 1631 de 1987, dictado bajo el amparo del artículo 121 de la Constitución anterior, creó los denominados “Jueces de Orden Público”, para conocer de delitos que atentaran contra la existencia y seguridad del Estado, con una remuneración igual a la de los Jueces Especializados a que se refería la Ley 2ª de 1984, esto es, igual a la que por entonces devengaban los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, según lo dispuso el Decreto 735 de 1987.

Dado que a estos funcionarios se les adicionó luego por Decreto 474 de 1988 la competencia para conocer, también, de las infracciones al Estatuto de Estupefacientes, la inmensa congestión laboral que ello ocasionó, llevó a la expedición del Decreto 1582 de 1988, que asignó dicha competencia a los Jueces Penales del Circuito que, a la sazón, en virtud de las disposiciones especiales habían visto notoriamente disminuida su carga laboral.

Mediante el Decreto 474 de 1988, también dictado bajo el imperio del artículo 121 de la Constitución anterior, los entonces denominados “Jueces de Orden Público” fueron excluidos de la justicia ordinaria, para cuyo efecto, en la organización jerárquica de la rama judicial dejaron de ser subordinados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, y pasaron a tener como superior inmediato al “Tribunal Superior de Orden Público”.

Creado de esta manera un ordenamiento judicial paralelo a la justicia ordinaria, con sus propias normas de procedimiento, mediante Decreto 2790 de 1990 se creó la Subdirección Nacional de Orden Público y las Seccionales y Unidades Investigativas de Orden Público, con el fin de facilitar la ejecución de las labores propias de la jurisdicción así creada, dotándola para ello de una infraestructura administrativa en asuntos operativos y financieros.

De esta suerte, al momento de ser adoptada la Constitución de 1991 el Estado colombiano tenía, además de la justicia ordinaria, una justicia de excepción, con su propia organización jerárquica y para los fines anotados en los numerales que anteceden, creada y puesta en funcionamiento bajo el amparo de decretos expedidos por el Presidente de la República conforme a las facultades emanadas de la declaración de Estado de Sitio prevista por el artículo 121 de la Constitución anterior.

Ello explica, entonces, la preocupación del constituyente sobre el particular y la expedición del artículo 8 transitorio de la nueva Carta Política, norma esta que dispuso que los decretos expedidos en ejercicio de las facultades de Estado de Sitio hasta la fecha de promulgación de la Constitución, “continuarán rigiendo por un plazo máximo de noventa días, durante los cuales el Gobierno Nacional podrá convertirlos en legislación permanente, mediante decreto, si la Comisión Especial no los imprueba”.

En efecto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8 transitorio de la nueva Carta Política a que se ha hecho alusión, fueron adoptadas como legislación permanente normas nacidas a la vida jurídica bajo el imperio del artículo 121 de la Constitución anterior, así:

- El Decreto 2265 de 1991, adoptó como legislación permanente las disposiciones de los Decretos 303, 1303, 2047, 2372, y 3030 de 1990.
- El Decreto 2266 de 1991, incorporó como legislación permanente, las normas contenidas en los Decretos 3664 de 1986, 1198 de 1987, 1194, 1856, 1875, 1858 y 1895 de 1989.
- El Decreto 2271 de 1991, incorporó como legislación permanente las disposiciones de los Decretos 474 de 1988, 042 de 1990, 2790 de 1990, 099 de 1991 y 1676 de 1991.

Así las cosas, los Juzgados de Orden Público se denominaron en adelante Juzgados Regionales y el Tribunal de Orden Público pasó a llamarse Tribunal Nacional, para constituir la estructura administrativa de la “justicia regional” que, en los aspectos procesales dio aplicación preferente a las disposiciones contenidas en el Decreto 2271 de 1991 y, en los sustantivos a las normas establecidas en el Decreto 2266 de 1991.

La Ley 81 de 1993, que introdujo algunas reformas al Código de Procedimiento Penal, mantuvo sin embargo excepciones procesales respecto de los delitos de competencia de la justicia regional, entre las cuales se destacan la reserva de identidad de testigos y de funcionarios, la consulta de providencias de transcendencia en el trámite del proceso, la supresión de la audiencia pública en la etapa de juzgamiento, así como disposiciones restrictivas en lo atinente a la libertad en medidas cautelares, la concesión de la libertad provisional y los subrogados penales.

El Congreso de la República que por mandato constitucional tenía a su cargo la expedición de una Ley Estatutaria sobre la Administración de Justicia (artículo 152 C.P.) cumplió con dicho cometido al dictar la Ley 270 de 1996. Esta dispuso, en el artículo 205 transitorio, entre otras cosas, que “en todo caso, la justicia regional dejará de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999”.

Ello dio lugar a que se expidiera la Ley 504 de 1999 (junio 25), objeto de las distintas demandas a que se refiere este proceso, ley esta cuyo trámite fue simultáneo con el de la Ley Estatutaria de que trata el proyecto C-144 de 1998 Cámara, cuyo texto aparece publicado en la “Gaceta del Congreso” No. 293 de 24 de noviembre de 1998.

2.1.2. Como se desprende de los antecedentes históricos sucintamente enunciados en el

acápites anterior, la “jurisdicción de orden público”, con una estructura administrativa propia - Jueces de Orden Público y Tribunal de Orden Público, separados e independientes del resto de la estructura judicial, con normas procesales específicas para conocer de determinados delitos, fue eminentemente especial y transitoria, como quiera que nació a la vida jurídica en virtud de decretos legislativos dictados por el Presidente de la República en virtud de haber sido declarado el Estado de Sitio, conforme a lo previsto por el artículo 121 de la Constitución anterior.

Derogada la Constitución de 1886 y todas sus reformas por el artículo 380 de la Constitución de 1991, la consecuencia ineludible de ello en relación con la “justicia de orden público” era su desaparición inmediata y, entonces, por una necesidad jurídico-política se prolongó la vigencia de los decretos expedidos en ejercicio de las facultades que al Presidente confería el artículo 121 de la Carta Política derogada, para que continuarán “rigiendo por un plazo máximo de noventa días”, vencido el cual podrían convertirse “en legislación permanente” por decreto del Gobierno si la Comisión Especial Legislativa no los improbaba, como efectivamente sucedió con la expedición de los decretos 2265, 2266 y 2272 de 1991.

Con todo, la adopción de las instituciones propias de la justicia regional como “legislación permanente”, siguió siendo temporal, por expresa voluntad del Congreso de la República que, al expedir la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia- dispuso en el artículo 205 transitorio que “en todo caso, la justicia regional dejara de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999”, norma esta que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 5 de febrero de 1996.

Es de observar que la Corte Constitucional, en varias sentencias², avaló algunas veces la constitucionalidad y en otras declaró inexecutable diferentes normas relacionadas con la llamada “justicia regional”. Pero es necesario dejar en claro que cuando la Corte encontró ajustada a la Constitución disposiciones relacionadas con dicha justicia lo hizo bajo la convicción de que se trataba de una normatividad que obedecía a una situación socio-política excepcional y que debía ser temporal y no permanente.

2.1.3. Es cierto que, como se desprende de los cargos formulados en las demandas acumuladas, de los antecedentes de los debates parlamentarios y de las intervenciones del Fiscal General de la Nación, del Ministro del Interior, del Presidente del Tribunal Nacional y

del Presidente de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ante el Congreso, la expedición de la ley 504/99 obedeció seguramente a la necesidad de prolongar la justicia regional por un tiempo para evitar el desmonte abrupto de ésta, con las consecuencias que podían derivarse para la administración de justicia, el orden público y la seguridad ciudadana, por la masiva excarcelación de numerosos procesados, e igualmente dar la oportunidad de que se tramitara el proyecto de ley estatutaria No. 138-Senado/98, 144-Cámara/98 tendiente a modificar la ley 270/96, Estatutaria de la Administración de Justicia que había dispuesto la extinción de la justicia regional, con el fin de buscar su restablecimiento; pero a juicio de la Corte el examen de constitucionalidad mas que a juzgar la intención del legislador debe centrarse en examinar si objetivamente las disposiciones de la ley mencionada se ajustan o no a los preceptos de la Constitución.

En tal virtud, en relación con el cargo formulado, en el sentido de que las normas contenidas en la ley 504/99 debieron ser expedidas a través de una ley estatutaria, la Corte expresa lo siguiente:

En la sentencia C-037/963, se refirió a lo que debe ser objeto de ley estatutaria y de ley ordinaria, en los siguientes términos:

“No obstante, se estima pertinente puntualizar que, para la Corte, una ley estatutaria encargada de regular la administración de justicia, como lo dispone el literal b) del artículo 152 superior, debe ocuparse esencialmente sobre la estructura general de la administración de justicia y sobre los principios sustanciales y procesales que deben guiar a los jueces en su función de dirimir los diferentes conflictos o asuntos que se someten a su conocimiento”.

“De conformidad con lo anterior, esta Corporación entiende que el legislador goza, en principio, de la autonomía suficiente para definir cuáles aspectos del derecho deben hacer parte de este tipo de leyes. Sin embargo, debe señalarse que esa habilitación no incluye la facultad de consagrar asuntos o materias propias de los códigos de procedimiento, responsabilidad esta que se debe asumir con base en lo dispuesto en el numeral 2o del artículo 150 superior, es decir, a través de las leyes ordinarias. Con todo, debe reconocerse que no es asunto sencillo establecer una diferenciación clara y contundente respecto de las materias que deben ocuparse uno y otro tipo de leyes. Así, pues, resulta claro que, al igual que ocurre para el caso de las leyes estatutarias que regulan los derechos fundamentales

(literal A del artículo 152), no todo aspecto que de una forma u otra se relacione con la administración de justicia debe necesariamente hacer parte de una ley estatutaria. De ser ello así, entonces resultaría nugatoria la atribución del numeral 2o del artículo 150 y, en consecuencia, cualquier código que en la actualidad regule el ordenamiento jurídico, o cualquier modificación que en la materia se realice, deberá someterse al trámite previsto en el artículo 153 de la Carta”.

“Lo expuesto no significa que, de manera automática, cualquier asunto que se incluya en el presente proyecto de ley que de una forma u otra se relacione con procedimientos legales deba retirarse del ordenamiento jurídico. Esa decisión dependerá del análisis de cada caso en particular, esto es, de una labor de concretización que adelantará la Corte para definir, a la luz de la Constitución, si en cada uno de los eventos que se analicen se amerita o no que la ley estatutaria se ocupe de regular aspectos que, en primera instancia, son de naturaleza procesal”.

“Las consideraciones precedentes sirven, además, de fundamento para advertir la inconveniencia de permitir al legislador regular aspectos propios de ley procesal en una ley estatutaria, pues es sabido que el trámite de este tipo de normatividad reviste características especiales -aprobación en una sola legislatura, votación mayoritaria de los miembros del Congreso, revisión previa de la Corte Constitucional-, las cuales naturalmente no se compatibilizan con la facultad que le asiste al legislador para expedir o modificar códigos a través de mecanismos eficaces -es decir, mediante el trámite ordinario-, en los eventos en que las necesidades del país así lo ameriten. Permitir lo contrario sería tanto como admitir la petrificación de las normas procesales y la consecuente imposibilidad de contar con una administración de justicia seria, responsable, eficaz y diligente”.

Conforme a lo anterior, las disposiciones de dicha ley no requieren de una ley estatutaria, en los términos de la letra b) del art. 152, por cuanto ellas no afectan el núcleo esencial o básico de la estructura, la organización y el funcionamiento de la administración de justicia, sino que regulan apenas aspectos relativos a la creación de jueces y fiscales especializados, a la asignación de competencias a éstos, y a cuestiones de naturaleza procesal que pueden ser objeto de ley ordinaria, como en diferentes oportunidades lo ha señalado la Corte⁴ aun

cuando ello no implica que tales normas, per se, se ajusten materialmente a la Constitución, cuestión ésta que será objeto de examen posterior.

Por lo anterior, en relación con el cargo examinado, se declarará exequible la ley 504/99, en cuanto las disposiciones en ella incorporadas no requerían de una ley estatutaria.

2.2. Análisis concreto de constitucionalidad de las normas de la ley 504/99, en razón de su contenido material.

2.2.1. La creación de jueces del circuito especializado y los fiscales delegados ante éstos.

La ley 504/99 crea los jueces del circuito especializado, los cuales tendrán competencia para conocer de ciertos delitos, dentro del ámbito territorial señalado por el Consejo Superior de la Judicatura.

El art. 11 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia señala la composición de la rama judicial del poder público, integrada por los órganos de la jurisdicción ordinaria, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la jurisdicción constitucional, la jurisdicción de paz, la jurisdicción de las comunidades indígenas, y además por la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura.

De la jurisdicción ordinaria forman parte, entre otros órganos, los “juzgados civiles, laborales, penales, agrarios y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley”.

Conviene precisar, que no debe confundirse a las denominadas jurisdicciones especiales con la institución de los jueces especializados.

La jurisdicción en general consiste en la potestad que tiene el Estado para administrar justicia en ejercicio de la soberanía de que es titular, mediante el conocimiento y decisión de las diferentes causas (civiles, criminales, administrativas, etc.) y, en tal virtud, es única e indivisible. Es por ello que todos los jueces ejercen jurisdicción en nombre del Estado, pero circunscrita al ámbito propio de la competencia que le asigna la ley.

Razones de naturaleza política, y la necesidad de asegurar la mayor eficacia de la administración de justicia por el Estado mediante la distribución del trabajo, justifican la existencia de jurisdicciones especiales autorizadas por la Constitución, que forman parte de

la rama judicial; pero la diversidad de jurisdicciones especiales no implica rompimiento de la unidad ontológica de la jurisdicción del Estado.

Conforme a lo anterior, la Constitución sólo admite la existencia de la jurisdicción ordinaria y de jurisdicciones especiales como la contencioso administrativa, la constitucional, la disciplinaria, la de paz, y la de las comunidades indígenas, como se deduce del Título VIII de la Constitución.

No es posible en consecuencia la existencia de una jurisdicción especial para que a través de ella se ejerza la función punitiva del Estado, pues ello pugna con la concepción del Estado Social Democrático de Derecho que sólo admite que el juzgamiento de las conductas tipificadas como delitos por el juzgador han de ser juzgadas de manera permanente por los funcionarios y órganos que integran la jurisdicción ordinaria, con el fin de asegurar plenamente, el derecho fundamental al debido proceso, el cual comprende la garantía del juzgamiento por el juez natural; es decir, la existencia de órganos judiciales permanentes preestablecidos por la ley a los cuales deben tener acceso todas las personas, en los términos de los arts. 29 y 229 de la Constitución, y así mismo la aplicación concreta del principio de igualdad. En virtud de este principio se garantiza a todos los justiciables el acceso a unos mismos jueces, eliminando toda suerte de privilegios o discriminaciones, y se excluye naturalmente el juzgamiento de algunas personas por jueces pertenecientes a una jurisdicción especial.

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

En las circunstancias analizadas, la Corte entiende que se justifica constitucionalmente la creación de unos jueces penales del circuito especializados a quienes se les ha asignado la competencia para el juzgamiento de determinados delitos, con observancia de las garantías propias del debido proceso que, en general, deben reconocerse a todos los procesados, aun

cuando ello no excluye, siempre que se justifique constitucionalmente, la regulación diferente de algunas actuaciones procesales.

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

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

Dado que la creación de los jueces penales del circuito especializados determinó que, a su vez, se crearon fiscales delegados ante ellos, lo cual se ajusta a los arts. 249 y 250 de la Constitución, la Corte igualmente declarará exequibles los arts. 3, 10, 31 y 34 de la ley 504/99, que aluden a dichos funcionarios; pero en relación con el art. 47 se hará un pronunciamiento especial posteriormente.

2.2.2. Cambio de radicación de procesos.

El artículo 7 de la Ley 504 de 1999, modificatorio del artículo 17 del Decreto 2790 de 1990, autoriza al Ministro de Justicia y del Derecho para que, de oficio o a petición de parte procesal, varíe la radicación del proceso por delitos a los que se refiere la ley acusada, “cuando existan serios motivos para deducir que esté en peligro la entidad personal del juez o existan circunstancias que puedan afectar el orden público o la administración de justicia”.

Como se sabe, el proceso judicial por una necesidad lógico-jurídica requiere la existencia de un juez que lo adelante, conforme a las reglas que para la asignación de competencia se señalen por el legislador.

Ello implica, entonces, que una vez que de acuerdo con “los factores de competencia” señalados por la ley, un juez determinado asume el conocimiento de un proceso, es a él y no a otro al que corresponde el trámite y la decisión del asunto sometido al juzgamiento y decisión de la administración de justicia.

Con todo, en casos excepcionales, específicamente señalados por la ley, puede separarse a un determinado juez del conocimiento de un proceso que esté en curso en su despacho, para asignarlo a otro juez, cuando en la circunscripción territorial del primero “existan circunstancias que puedan afectar el orden público, la imparcialidad o la independencia de la administración de justicia, las garantías procesales, la publicidad del juzgamiento, la seguridad del sindicado o su integridad personal”. (Artículo 83 C.P.P.).

Pero ello no puede ocurrir de manera caprichosa o arbitraria, ni tampoco en desmedro de la autonomía e independencia de la rama judicial, pues no es asunto de menor importancia, sino de enorme trascendencia, que el juez a cuyo conocimiento se encuentra la investigación y juzgamiento de un hecho punible pueda adelantar su labor libre de interferencias extrañas y hasta su culminación.

Precisamente por tales razones, a través de la historia legislativa de la república, el cambio de radicación de los procesos penales siempre ha exigido un trámite judicial, para que sea una autoridad de esta índole la que en definitiva resuelva si es procedente o no llevar a cabo el cambio de radicación del proceso, sin intervención de la rama ejecutiva del poder público.

Así sucede, en efecto, en el Código de Procedimiento Penal, en cuyo artículo 83 se establecen las causales por las cuales puede operar el cambio de radicación del proceso penal, sujeto a la regulación establecida en los artículos 84 y 85, en los cuales se dispone que el superior jerárquico del juez que está conociendo del proceso, cuando le fuere enviado el expediente para tal fin a instancia de parte o por decisión de quien esté conociendo de la actuación, será el “encargado de decidir”, mediante auto que habrá de proferirse en el muy breve término de “tres días”, contra el cual, “no procede recurso alguno”.

Como puede observarse, la atribución que por el artículo acusado se confiere al Ministro de Justicia y del Derecho para que, aun “oficiosamente” pueda “variar la radicación del proceso”, cuando se den determinadas circunstancias, constituye una autorización de intromisión innecesaria al ejecutivo en asuntos propios de la jurisdicción, con vulneración ostensible del artículo 116 de la Carta, circunstancia esta que impone su declaración de inexequibilidad.

“En lo que corresponde al artículo 17 del Decreto 2790 de 1991, se observa que en él se establece como competencia especial del Ministerio de Justicia la facultad de variar la

radicación de los procesos de competencia de los jueces ahora llamados regionales, en determinadas condiciones relacionadas con la afectación del orden público, la imparcialidad e independencia de la administración de justicia, las garantías procesales, la publicidad del juzgamiento o la seguridad del procesado; en este sentido a juicio de la Corte Constitucional no existe fundamento alguno para decretar su inexecutable en atención a que se trata de una competencia expresa de carácter administrativo que debe adelantarse de conformidad con las reglas que regulan las actuaciones de la administración en su nivel superior. Adviértase que este examen se verifica con independencia de las disposiciones contenidas en el capítulo quinto del C. de P. P., en concordancia con el artículo 9º. del Decreto 2790 de 1991, que establece las reglas especiales sobre la competencia de los jueces regionales”.

“Se observa además, que se trata del cambio de radicación del proceso, lo que comprende tanto la etapa de instrucción como la de juzgamiento, bajo el entendido de que en esta materia existe concurrencia de competencias entre el Ministro de Justicia y la Fiscalía General de la Nación, entidades que deben participar de manera coherente y armoniosa a resolver las situaciones que motiven tan delicada situación, puesto que se trata de competencias especiales para atender unas condiciones también especiales en las que se ha colocado a la administración de justicia dentro del marco de las acciones del crimen organizado”.

Téngase en cuenta, además que la competencia de la Fiscalía General en esta materia está circunscrita exclusivamente a la etapa de instrucción.

No obstante, debe tenerse en cuenta lo advertido anteriormente en el sentido de que la decisión de la Corte en la aludida sentencia se justificaba por la circunstancia excepcional y temporal de la justicia regional; pero desaparecida ésta y creados los jueces penales del circuito especializados, como parte de la justicia ordinaria, el juicio de constitucionalidad debe adelantarse en forma diferente, mediante el aseguramiento de las garantías plenas del debido proceso que se predica en relación con todos los procesados ante la justicia penal ordinaria, en condiciones de igualdad.

2.2.3. Reserva de identidad de funcionarios y de testigos. Utilización de medios técnicos para preservarla.

El artículo 12 autoriza la utilización de los mecanismos técnicos que se estimen eficaces para garantizar la protección y reserva de identidad de testigos y fiscales, que excepcionalmente hayan sido autorizados por la ley, en aquellos procesos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados.

El art. 13 autoriza la reserva de identidad para los fiscales que tengan a su cargo “la etapa de investigación previa y la instrucción” de algunos de los delitos cuyo conocimiento la misma ley asigna para el juzgamiento a los Jueces Penales del Circuito Especializados, reserva esta que requiere “previo concepto del ministerio público”, cuando existan graves circunstancias que así lo justifiquen por poner en peligro la vida o la integridad personal de tales funcionarios.

El artículo 17 de la misma ley autoriza la reserva de identidad de los testigos en los procesos de que conocen los jueces penales del circuito especializados, en cuyo caso ellos podrán colocar “la huella dactilar en su declaración, en lugar de su firma”, previa evaluación del fiscal delegado de las circunstancias que lo justifiquen, mediante resolución motivada que habrá de expedirse por el Fiscal General de la Nación, con concepto previo del agente del ministerio público.

Los artículos 15 y 44, en su orden, prohíben dictar sentencia condenatoria que tenga como único fundamento uno o varios testimonios rendidos por personas cuya identidad se hubiere reservado, o dictar con fundamento en pruebas de este linaje resolución de acusación.

El artículo 18 de la ley acusada, introduce un artículo nuevo al Código de Procedimiento Penal, el “293 A”, que autoriza el levantamiento de reserva de identidad del testigo a petición suya.

La Corte considera que las normas mencionadas son inconstitucionales, por las siguientes razones:

– En cuanto hace relación a la reserva de identidad de los funcionarios a quienes corresponde adelantar la labor de investigación o de juzgamiento se observa:

El artículo 29 de la Constitución Política establece como una de las garantías del debido proceso, que éste ha de ser público. Este principio, conforme a la doctrina universal, implica

el conocimiento por las partes de cuál es la persona que actúa como funcionario del Estado para instruir y para fallar el proceso, así como cuáles son las actuaciones que se surten en éste, pues, de otra manera no podría hacerse efectivo el derecho a la imparcialidad de los funcionarios judiciales, ni podría tampoco ejercerse el de impugnar las providencias que se consideren contrarias a la ley.

Así, si se priva al sindicado del conocimiento de la identidad del funcionario a cuyo cargo se encuentra la instrucción o el juzgamiento, aún cuando existieran causales para recusarlo si no se declara impedido, el sindicado se vería impedido para plantear siquiera la recusación y, así, se expondría a que su causa fuera instruida por alguien que careciera de la indispensable condición de la imparcialidad que constituye una de las garantías mínimas a que se tiene derecho en un Estado Democrático, conquista esta que en la historia de la humanidad constituye pilar fundamental del debido proceso, no sólo para contener eventuales abusos en contra de los justiciables, sino, así mismo, para que la transparencia de las actuaciones de estos gane para las decisiones judiciales confiabilidad y respetabilidad en el marco social en que ellas se produzcan.

- En lo que concierne a la reserva de identidad de los testigos, se anota:

Es evidente que cuando se ignora la identidad de la persona que rinde una declaración en contra del sindicado se mengua de manera protuberante y ostensible la garantía constitucional del debido proceso público, en la medida en que se desconoce por completo el principio de publicidad y contradicción de la prueba, al imposibilitarse el ejercicio pleno del derecho a tachar al testigo, cuando existan motivos para dudar de su imparcialidad.

Podría aducirse en pro de la constitucionalidad de la institución cuestionada, que lo que en definitiva importa es lo que dice el testimonio, y no quién es el testigo; y, además, podría agregarse que conocida tal declaración, existirá la posibilidad de interrogación posterior al testigo sobre lo declarado.

- En cuanto a la protección de los testigos, es de considerar que entre las funciones que la Constitución asigna a la Fiscalía General de la Nación en su artículo 250, se encuentra la de “velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso”, razón por la cual no podría, en principio, sostenerse que una norma legal dirigida a asegurar dicha protección resulte contraria a la Constitución.

Sin embargo, nótese bien que para el cumplimiento de dichos programas no se requiere, según las voces de la Carta, concepto previo de la Procuraduría General de la Nación, ni favorable ni desfavorable. Por ello, en desarrollo de tales programas, no podía establecerse la necesidad de dicho concepto, como lo hace el artículo 17 de la Ley 504 de 1999.

No obstante, lo anterior no significa ni puede significar que cualquier norma referida al programa de protección a los testigos e intervinientes en el proceso resulte conforme a la Constitución, pues, si con ello se vulnera el debido proceso público a que tienen derecho los justiciables conforme a lo dispuesto por el artículo 29 de la Carta, deberá ser declarada inexecutable.

Eso es lo que ocurre con la institución que autoriza la existencia de “testigos con reserva de identidad” en los procesos por los delitos a que se refiere el artículo 5 de la Ley 504 de 1999, como quiera que puede protegerse al testigo de manera diferente a la de ocultarle al procesado quién es la persona que declara contra él.

De esta suerte, ha de concluirse entonces que la reserva de identidad de los investigadores, juzgadores y testigos resulta violatoria del derecho a la publicidad del proceso, a la imparcialidad de los funcionarios y a la contradicción de la prueba y, en tal virtud, de la garantía constitucional al debido proceso consagrada por el artículo 29 de la Carta.

Por lo anterior, constituyendo las normas acusadas de los arts. 12, 13, 15, 17, 18 y 44 un todo jurídico inescindible serán declaradas inexecutables. Pero advierte la Corte que la declaración de inexecutableidad del art. 17, por las razones indicadas, no inhibe a la Fiscalía para asegurar la protección de los testigos de acuerdo con el art. 250-4 de la Constitución y las normas que regulan el programa de protección para víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación.

2.2.4. Detención en general y detención en el lugar de trabajo o domicilio.

- El art. 25 establece como medida cautelar, la detención preventiva en aquellos delitos de competencia de los “Jueces Penales del Circuito Especializados”.

Considera la Corte, que esta norma se ajusta a la Constitución pues es de competencia del legislador determinar los casos en que procede la detención preventiva, en razón de la

comisión de ciertos delitos, según la naturaleza y gravedad de éstos, o en los casos de flagrancia, o atendiendo las circunstancias en que ellos ocurrieron, o de los antecedentes del procesado, etc.

Es de anotar que la modificación del art. 25 al numeral 1º del decreto 2700/91, en esta materia, sólo consistió en determinar que la detención es posible para todos los delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializado, que antes lo eran de los jueces regionales.

- El artículo 26 de la ley acusada, por su parte, excluye del beneficio de cumplir la detención preventiva en el domicilio o lugar de trabajo, a los sindicados por los delitos que ahora son de competencia de los jueces penales del circuito especializados y antes de los jueces regionales.

Podría aducirse en pro de la constitucionalidad de la norma mencionada, que el legislador goza de libertad de configuración respecto de las medidas precautorias en el proceso penal. Sin embargo, ésta no es absoluta porque ella ha de ejercerse dentro de los límites impuestos por la Constitución Política, uno de los cuales es el de la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Carta.

La regla general que consagra el Código de Procedimiento Penal es la de la posibilidad legal de que la detención preventiva pueda cumplirse parcialmente en el domicilio o lugar de trabajo, con excepciones plenamente justificadas, como la de no tener en su contra sentencia condenatoria por delito doloso o preterintencional, que la sindicación no lo sea por un delito cuya pena máxima exceda de seis años de prisión y que se hubiere eludido la comparecencia al proceso.

En la norma objeto de análisis, salta a la vista que la única explicación para suprimir el beneficio del cumplimiento de la detención preventiva parcialmente en el domicilio o lugar de trabajo, es la clase de delitos cuyo conocimiento se asigna a los “Juzgados Penales del Circuito Especializados”, lo que lleva a suponer, sin justificación, que, aunque no hubieren sido condenados antes por ningún delito, ni hayan intentado siquiera eludir la actuación procesal, se les impone la detención física en una cárcel del Estado a diferencia de otros sindicados, con abierto rompimiento de la igualdad de trato que surge del artículo 13 de la Constitución.

En razón de lo anterior se declarará exequible el art. 25 e inexecutable el art. 26 de la ley 504/99.

2.2.5. Causales de libertad provisional.

La norma del art. 27 establece que en los delitos que corresponda conocer a los Jueces Penales del Circuito Especializados, cuando se dicte en primera instancia preclusión de la investigación, cesación de procedimiento o sentencia absolutoria, la libertad provisional no procede cuando se hubiere interpuesto recurso de apelación por el fiscal delegado o el respectivo agente del ministerio público, caso en el cual sólo será concedida “una vez confirmada la decisión de primera instancia por el superior”.

Además, allí se dispone que si el recurso no se resuelve dentro de los treinta días hábiles siguientes a partir de aquél en que entre al despacho del funcionario, se “concederá la libertad provisional”.

Finalmente, se establece que los términos señalados en los numerales cuarto y quinto del artículo 415 del Código de Procedimiento Penal, en aquellos procesos de que conozcan los Jueces Penales del Circuito Especializados, “se duplicarán”, cuando por el vencimiento de los mismos en estos procesos se solicite la libertad provisional.

La libertad de configuración legislativa con respecto a las causales para la concesión de la libertad provisional, no es absoluta sino relativa, en tanto tiene como limitante las normas constitucionales.

En ese orden de ideas, la norma acusada, salvo su párrafo, resulta contraria a la Carta Política, por cuanto:

En este caso, si se produce una sentencia absolutoria, o se precluye la investigación, o se ordena la cesación del procedimiento conforme a la ley, a la presunción de inocencia que acompaña al sindicado, le sigue ahora una decisión judicial que la reafirma, lo que llevaría, como consecuencia lógica, a la concesión inmediata de la libertad.

Con todo, pese a ello, lo que la norma en cuestión ordena es que el sindicado permanezca

privado de la libertad si la decisión judicial fue objeto de apelación por el fiscal delegado o por el agente del ministerio público, mientras el recurso no se decida confirmando lo resuelto en primera instancia, lo que significa que la presunción de inocencia desaparece para prolongar indebidamente la privación de la libertad del procesado, lo que equivale a presumirlo culpable con ostensible quebranto del artículo 29 de la Carta, y con violación además, del artículo 28 de la Constitución, que instituye como regla general la libertad personal.

En cambio, considera la Corte que el párrafo de la disposición acusada, en cuanto duplica los términos para efectos de la libertad provisional en los procesos de que conocen los jueces penales del circuito especializado se ajusta a la Constitución, por la circunstancia de que la Corte debe valorar la apreciación del legislador, en cuanto que la naturaleza propia de los delitos asignados a dichos jueces, las circunstancias de tiempo modo y lugar en que ello ocurre y especialmente las dificultades para incorporar pruebas al proceso, pueden justificar una mayor laxitud de los términos procesales, lo cual, no conlleva una violación de los principios nucleares del debido proceso.

2.2.6. Funciones especiales del Ministerio Público

El art. 11 modifica el numeral 2 del art. 135 del C.P.P., en el sentido de señalar como función especial del Ministerio Público, como sujeto procesal, la de intervenir en las actuaciones en las que se establezca la protección de los testigos garantizando el cumplimiento de la ley.

La norma en referencia se ajusta a la Constitución en razón de las atribuciones que tiene el Ministerio Público, según los numerales 1, 2 y 7, y porque tal función no es incompatible con la que corresponde a la Fiscalía conforme al art. 250-4.

2.2.7. Providencias que deben notificarse.

El art. 14 modifica el inciso 1 del art. 186 del C.P.P., que regula lo relativo a las providencias que deben notificarse dentro del proceso penal.

Comparando las dos normas la modificada y la modificatoria se establece que la razón del cambio normativo operado obedeció a la intención del legislador de suprimir la notificación de la providencia que ordena dar traslado para presentar alegatos de conclusión, con lo cual,

a juicio de la Corte, restringió ilegítimamente el derecho al debido proceso, porque los referidos alegatos son esenciales para asegurar adecuadamente el derecho de defensa del procesado, pues puede presentar argumentos que beneficien su situación y contradecir las pruebas que obren en su contra y, en general, ejecutar los actos procesales que el estatuto procedimental autorice. Por lo tanto, se debe garantizar que dichos alegatos puedan ser presentados mediante la notificación de la providencia que disponga el mencionado traslado.

Por lo expresado, se declarará la inexecutable del art. 14 de la ley 504/99.

2.2.8. Contradicción.

El art. 16 modifica el art. 251 del C.P.P., en el sentido de que los sujetos procesales podrán solicitar pruebas y controvertirlas en la investigación previa, la instrucción y el juzgamiento, con lo cual se acaba con la restricción de la norma modificada, en el sentido de que en los procesos que conocen los jueces regionales, hoy los jueces del circuito especializado, sólo se podían solicitar y controvertir pruebas en la instrucción y en el juzgamiento.

Dado que la norma en cuestión garantiza adecuadamente el debido proceso será declarada executable.

2.2.9. Duración de la investigación previa y derecho de defensa.

La norma del art. 19 modifica el inciso 1 del art. 324 del C.P.P., en el sentido de eliminar la ampliación del término de la investigación previa a cuatro meses, cuando se trataba de los delitos de competencia de los jueces regionales, que ahora son de competencia de los jueces especializados del circuito. De esta manera, se establece un término único de dos meses para adelantar la investigación previa cuando exista imputado conocido, vencidos los cuales se dictará resolución de apertura de investigación o resolución inhibitoria, sin que interese la clase de delitos que se investigan.

La norma acusada será declarada executable.

2.2.10. Indagatoria.

El art. 20 modifica el art. 352 del C.P.P., en el sentido de que el funcionario judicial recibirá

indagatoria a quien en virtud de antecedentes y circunstancias consignadas en la indagación, o por haber sido capturado en flagrancia, considere autor o participe de la investigación penal. Se eliminó el inciso 2 de dicha disposición, en cuanto a los poderes de que disponía el fiscal para diferir la vinculación de algunas personas al momento de instrucción que considerare mas oportuno, para lo cual debería librar orden de captura.

Por no oponerse a la Constitución, la referida norma será declarada exequible.

2.2.11. Privación de la libertad de servidor público.

El art. 22 modifica el inciso 2 del art. 374 del C.P.P. La modificación consistió en señalar que cuando se trata de delitos, que antes eran de competencia de los jueces regionales y hoy de los jueces especializados del circuito procederá en todos los casos a la privación de la libertad.

La norma no se opone a la Constitución y por ello será declarada exequible.

2.2.12. Definición de la situación jurídica.

El art. 24 modifica el inciso 3 del art. 387 del C.P.P. en el sentido de sustituir la expresión “jueces regionales” por “jueces del circuito especializado”, y de determinar que cuando se trate de delitos de competencia de éstos la situación jurídica debe definirse dentro de los 10 días siguientes al recibo de la indagatoria, si ésta hubiere sido recepcionada por un fiscal de sede distinta a la suya; pero si es necesaria la práctica de alguna prueba y el término anterior resultare insuficiente, el término para definir la situación jurídica será de veinte días.

Las mismas razones que expuso la Corte anteriormente para justificar la ampliación de términos, en relación con el parágrafo del art. 27, sirve para avalar la declaración de exequibilidad de dicha disposición.

2.2.13. Dirección de las audiencias.

El art. 28 adiciona el art. 453 con un inciso 3, que asegura que la audiencia pública deberá celebrarse con las medidas de seguridad y protección que a juicio del juez se consideren necesarias, para lo cual las autoridades competentes y la fuerza pública deberán suministrar

la colaboración y el apoyo necesarios.

Considera la Corte que esta norma, en la medida en que asegura el adecuado y eficaz funcionamiento de la administración de justicia se aviene con la Constitución, y por ello, será declarada exequible.

2.2.14. Permiso hasta de 72 horas (art. 29). Incumplimiento de las obligaciones (art. 30).

Las referidas normas, en su orden, se refieren al permiso por 72 horas que pueden obtener los condenados por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializado, cuando hayan descontado el 70% de la pena impuesta, así como a la circunstancia de que los condenados que se encuentren sindicados o condenados por hechos punibles cometidos durante el tiempo de reclusión no podrán gozar de los beneficios de establecimiento abierto.

No encuentra la Corte contradicción alguna entre las normas mencionadas y la Constitución. En tal virtud, serán declaradas exequibles.

2.2.15. Protección a los funcionarios judiciales y a los testigos.

El art. 32 establece que los funcionarios judiciales que venían prestando sus servicios a la justicia regional y los testigos vinculados a programas de protección que intervinieron en procesos sometidos a su conocimiento, tendrán derecho y prelación para que se les preste seguridad por las entidades que en dicha norma se mencionan.

De otra parte el inciso 2 de dicha norma dispone que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General, según el caso, reglamentarán lo atinente a la custodia y conservación de las providencias, actas y demás documentos que tengan carácter reservado.

Considera la Corte que las previsiones contenidas en dicha norma atienden a una finalidad constitucional legítima como es la de asegurar la continuidad de la protección de los funcionarios judiciales y de los testigos intervinientes en dichos procesos, así como la guarda y preservación de los aludidos documentos.

Con fundamento en lo expresado la norma mencionada será declarada exequible.

2.2.16. Aplicación del trámite ordinario (art. 33).

Por lo anterior, se declarará exequible el art. 33.

2.2.17. Segunda instancia de los procesos por los delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados.

Mediante el artículo 35, en lo pertinente, se asigna competencia a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, o al “Tribunal Superior que cree la ley” para que conozcan en segunda instancia “de los procesos por los delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados”.

El artículo 37 atribuye a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá el conocimiento de los procesos “de que actualmente conoce el Tribunal Nacional y de los que conozca hasta el primero de julio de 1999”, y, además, faculta al Consejo Superior de la Judicatura -Sala Administrativa para “crear una sala especial de descongestión, conforme al artículo 63 de la Ley 270 de 1996”, para conocer de los procesos por los delitos de que trata el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, reformado por el artículo 5 de la ley acusada.

Por su parte, el artículo 38, transitorio dispone que aquellas actuaciones de que venía conociendo la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, pasen, en el estado en que se encuentren, “a la Unidad de Fiscalía Delegada ante la Sala Penal Especial del Tribunal Superior de Bogotá” y que dicha Fiscalía “ante la sala de descongestión también conocerá de las actuaciones procesales que se hubieren iniciado antes del 1º de julio de 1999 y lleguen a trámite de segunda instancia.

Los artículos 43, 47 y 48, por su parte asignan competencia al Tribunal Superior Nacional que se cree conforme a una ley estatutaria próxima a expedir, o a los fiscales delegados que habrán de actuar ante el mismo, y a los magistrados de la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá o al Tribunal Superior que cree la ley para el conocimiento de la segunda instancia por los delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados.

El artículo 11 de la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia, en su

parágrafo primero establece el ámbito de competencia territorial de los Tribunales Superiores, el cual se circunscribe al “correspondiente distrito judicial”, asunto este que, como salta a la vista, constituye aspecto esencial de la estructura misma de la administración de justicia pues, dentro de ésta resulta indispensable determinar dónde puede ejercerse válidamente la jurisdicción del Estado por los distintos tribunales intermedios, como quiera que en la propia ley y en el mismo parágrafo del citado artículo 11 se indica que la competencia “en todo el territorio nacional” se ejerce por la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura.

Así las cosas, el atribuirle competencia territorial al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Penal, por conducto de una especial “sala de descongestión”, es abiertamente violatorio de la Constitución Nacional, en la medida en que de esa manera se extiende la competencia de ese Tribunal fuera del territorio de su distrito, para abarcar en adelante todo el territorio de la república.

Adicionalmente, ha de observarse por la Corte que, si la segunda instancia para conocer de los procesos de los que conocen en primera instancia los Jueces Penales del Circuito Especializados ha de cumplirse ante el “Tribunal Superior que cree la ley” o el “Tribunal Superior Nacional” de creación por una Ley Estatutaria de próxima expedición, ello significa que la Ley 504 de 1999 atribuye competencia a un organismo inexistente. Es decir, si ese Tribunal a la postre no adquiere vida jurídica, la segunda instancia en estos procesos carecería de organismo judicial ante el cual podría surtirse.

Esta singular situación jurídica de asignar competencia a organismos de creación futura e incierta, resulta violatoria, como es fácil advertirlo, de la garantía constitucional al debido proceso, pues ella implica necesariamente la preexistencia del juez conforme a la ley, para que el justiciable desde el inicio mismo de la actuación tenga conocimiento de quién es el juez, lo que impone al Estado el deber jurídico de establecer legalmente y con anterioridad al proceso, a cuál órgano judicial con existencia real corresponde el juzgamiento del sindicado.

Precisa la Corte, que la atribución de competencias a organismos judiciales para conocer de la segunda instancia de los procesos de competencia de los jueces penales del circuito especializados, que se extiendan a todo el territorio nacional, como la asignada a la Sala

Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, o a un tribunal superior nacional que llega a crearse por ley estatutaria, es abiertamente contraria a la Constitución, porque conforme al art. 11 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia sólo pueden ejercer competencia en todo el territorio nacional la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura. Y además, según el art. 228 de la Constitución, el funcionamiento de la justicia debe ser no sólo autónomo, sino desconcentrado.

En relación con el principio de la desconcentración de la justicia dijo la Corte en la sentencia C-594/987, lo siguiente:

“En principio, salvo aquellos casos en los que el propio Constituyente ha señalado una competencia, es el legislador el encargado de establecer por vía general los criterios aplicables para definirla y de estatuir los ámbitos que corresponden a los distintos órganos y funcionarios que administran justicia”.

“Considera la Corte, sin embargo, que la atribución legislativa en la indicada materia no es absoluta, es decir que el legislador, aunque goza de un amplio margen de discrecionalidad para concebir los factores que inciden en la competencia y para contemplar las esferas en las que cada juez se ocupa, no puede ser arbitrario en el ejercicio de esa función. No le es posible desconocer principios ni mandatos constitucionales ni consagrar reglas de competencia irrazonables o desproporcionadas”.

“Así, de modo expreso el artículo 228 de la Constitución estipula que el funcionamiento de la administración de justicia será desconcentrado, lo cual supone que, a menos que se trate de los tribunales que encabezan las jurisdicciones y cuyas decisiones tienen por ámbito territorial el de toda la República de conformidad con lo que la misma Carta dispone, no es dable al legislador concentrar la totalidad de las competencias en cualquier campo en cabeza de un solo juez o tribunal”.

“En particular, en lo que concierne al aspecto territorial, las competencias de los jueces y corporaciones deben ser distribuidas en sitios diversos de la República, de tal modo que todos los habitantes, independientemente de la zona en que residan, puedan acudir, en condiciones similares, a los estrados judiciales. Ello evita que la sede territorial del único tribunal competente para determinado asunto convierta el acceso a la justicia en un privilegio solamente reservado a quienes viven en ese lugar”.

“Se asegura en tal forma la igualdad de oportunidades en el acceso a la administración de justicia, desechando odiosas preferencias, contrarias al concepto mismo de justicia. Luego cuando la ley, sin motivo plausible, asigna la totalidad de una determinada competencia a las autoridades judiciales de una sola localidad, pese a que los conflictos que reclaman definición tienen ocurrencia en cualquier parte del territorio, favorece injustificadamente a los residentes en aquélla, en detrimento de quienes habitan en otros puntos de la geografía nacional. Con ello se vulnera el derecho a la igualdad (art. 13 C.P.) y se obstruye el libre acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.), ocasionando inclusive costos no repartidos equitativamente entre los asociados”.

En las circunstancias analizadas, la Corte declarará inexecutable los arts. 35, incisos 1 y 2, 37, 43 y 48, e igualmente, por su necesaria unidad con éstas disposiciones el art. 38.

En relación con el art. 47, que alude a la competencia de los fiscales delegados ante el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá o ante el Tribunal Superior que cree la ley, la Corte se pronunciará sobre su exequibilidad, salvo las expresiones “de Santafé de Bogotá, D.C. o ante el tribunal superior que cree la ley para”, que se declararán inexecutable.

Al desaparecer la competencia de la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá para conocer de la segunda instancia en los procesos de que conocen en primera instancia los jueces penales de circuito especializados y de la revisión de las sentencias que estos mismos profieran, surge el problema consistente en determinar a quien corresponde conocer en adelante de los mencionados asuntos.

Lo primero que debe observarse es que la competencia de los jueces penales de circuito especializados no comprende un ámbito territorial similar al de los jueces penales del circuito, que la ejerce dentro de un sector de un determinado distrito, pues aquéllos tienen una competencia mucho mas amplia que puede extenderse al territorio de uno o mas distritos. Por lo tanto, es necesario establecer a que tribunal corresponde el conocimiento de la segunda instancia de las providencias dictadas en los procesos de que conocen en primera instancia los jueces penales de circuito especializados, y de la revisión de las sentencias dictadas por éstos.

A juicio de la Corte, el problema anterior se resuelve de la siguiente manera:

En virtud del principio contenido en el art. 29 de la Constitución, según el cual el sindicato tiene derecho a impugnar la sentencia condenatoria la ley ha dispuesto que la segunda instancia en los procesos de que conocen los jueces penales del circuito corresponde a la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial competente. Igual sucede con el recurso de revisión que puede interponerse contra las sentencias que dicten dichos jueces. Por lo tanto, con el fin de asegurar la igualdad de todos los procesados, sin que interese el delito por el cual se les juzga, así como la vigencia del debido proceso, indudablemente debe garantizarse la segunda instancia y el trámite del recurso de revisión en relación con los procesos asignados a los jueces penales del circuito especializados, ante la Sala Penal de un Tribunal Superior de Distrito Judicial, como lo prevé el art. 69 de la ley 504/99. Pero la determinación de éste, partiendo de la base de que ya existe una competencia en términos generales, le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura, en los términos de los arts. 257-1 de la Constitución y 85-5-6 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Para la Corte es evidente que según los preceptos citados el Consejo Superior de la Judicatura puede crear circuitos, para efectos del conocimiento de los procesos asignados a los jueces penales del circuito especializados, señalar su ámbito territorial, así no coincidan con los distritos y, además, determinar el distrito al cual pertenecen. Es claro, por consiguiente, que el ámbito de competencia de los jueces penales del circuito especializados lo será el respectivo circuito, el cual puede extenderse a varios distritos. En tal virtud, la competencia para conocer de la segunda instancia en los procesos de conocimiento de aquéllos y de la revisión de las sentencias que dicten, bien puede asignarse al tribunal que corresponda a la sede del correspondiente juez penal del circuito especializado.

2.2.18. Normas transitorias de los arts. 36, 39, 40 y 42 .

La constitucionalidad de las normas transitorias en referencia se analiza por la Corte de la siguiente manera:

a) El art. 36 señala cual es el destino que debe dársele a los documentos y demás efectos administrados por el Tribunal Nacional, la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, y las Direcciones Regionales de Fiscalía.

Dado que ésta norma incluye a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial competentes conforme al art. 35 como uno de los organismos que deben recibir tales documentos y los incisos 1 y 2 de esta norma, que aludían al Tribunal Superior de Santafé de Bogotá y al Tribunal Superior que fuere creado para el conocimiento de la segunda instancia de los procesos por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializado, se declarará exequible, salvo la expresión “competentes conforme al art. 35 de esta ley” que se declara inexecutable.

b) Según el art. 39 los procesos que a la entrada en vigencia de la ley 504/99 estén en conocimiento de la justicia regional por delitos distintos a los previstos en el art. 5 de la ley, esto es, aquéllos de que conocen los jueces penales del circuito especializado, se continuarán tramitando ante los jueces penales de circuito competente por el factor territorial.

Esta norma resulta congruente con la creación de los jueces penales del circuito especializado y la competencia específica que a éstos se asigna. Por consiguiente, debía el legislador prever que órganos judiciales debían continuar conociendo de los procesos por delitos de conocimiento de la antigua justicia regional que no quedaban adscritos al conocimiento de aquéllos.

c) El art. 40 dispone que los funcionarios y empleados que a la vigencia de la presente ley se encuentren vinculados a la justicia regional se integraran en provisionalidad a los cargos correspondientes de los jueces penales del circuito especializado y de los fiscales delegados ante dichos jueces.

Igualmente dicha norma alude a la situación laboral de dichos empleados una vez entre a regir la futura ley que cree el Tribunal Nacional.

Es preciso observar que la ley demandada necesariamente debía establecer un régimen de transición, con ocasión de la desaparición de la justicia regional, que se ocupara de definir la situación laboral de los funcionarios y empleados vinculados a ella. Por ello, la primera parte de la norma en cuanto dispone la incorporación en provisionalidad de dichos servidores a los referidos cargos se ajusta a la Constitución, por realizar en concreto los mandatos constitucionales que garantizan el trabajo en condiciones dignas y justas y la estabilidad en

los empleos (arts. 25 y 53 C.P.).

Prohíja la Corte el aparte del concepto del señor Vicefiscal General de la Nación que aboga por la constitucionalidad de la referida norma, en el cual se expresa: “Otro aspecto central que fortalece la constitucionalidad del precepto acusado, es que la norma es clara en indicar que la incorporación automática es en provisionalidad, por lo que mal puede indicarse que se están estableciendo beneficios con violación del principio de igualdad, ya que la permanencia en tales cargos dependerá de su incorporación en la carrera administrativa, previo el agotamiento de las respectivas etapas de selección”.

Igualmente la Corte, acorde con el concepto de dicho funcionario, interpreta la norma en el sentido de que la incorporación del referido personal a los mencionados cargos se entiende referida a la planta de personal de la jurisdicción penal ordinaria “y que la distribución de tales funcionarios y empleados corresponderá al Consejo Superior de la Judicatura, conforme al art. 257-2 del Estatuto Superior”.

En cambio, el aparte normativo que regula la situación laboral de los empleados y funcionarios vinculados a la justicia regional, una vez se produzca la creación del Tribunal Superior Nacional, no se adecua a la Constitución.

Conforme a lo anterior se declarará la inexecutable del art. 40, salvo la expresión “Los funcionarios y empleados que a la vigencia de la presente ley se encuentren vinculados a la justicia regional se integrarán en provisionalidad a los cargos correspondientes de los Jueces Penales del Circuitos Especializados”.

d) El art. 42 alude a la situación de los procesos en que se hubiere recibido testimonio con reserva de identidad, en el sentido de que dicha reserva se mantiene y que esta clase de pruebas se someterán a los principios generales de valoración probatoria establecida en el C.P.P.

Igualmente dicha norma, salvo los casos de investigación penal o disciplinario contra el funcionario correspondiente, mantiene su reserva de identidad, cuando hubiere actuado en

los procesos de competencia de los jueces regionales, Sin embargo, existe la previsión en el sentido de que “a partir del 1 de julio de 1999, estos procesos se tramitarán sin que el funcionario que avoque su conocimiento posea reserva de identidad, todo sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 158 de este código”.

La norma del art. 42, dado su carácter transitorio, y en cuanto tiene como finalidad asegurar la protección de los funcionarios que actuaron en los procesos de competencia de los jueces regionales, se ajusta a la Constitución, mas aún cuando a partir de la fecha indicada los referidos procesos se tramitarán sin reserva de identidad del funcionario de conocimiento.

No obstante, se declarará inexecutable la expresión “todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 158 de este código”, en armonía con lo expuesto antes en el sentido de que resulta inconstitucional la reserva de identidad de los testigos, jueces y fiscales.

2.2.19. Negación de valor probatorio a los informes de la Policía Judicial.

El art. 50 incorpora un inciso final al art. 313 del C.P.P., en el sentido de señalar que en ningún caso los informes de la Policía Judicial y las versiones suministradas por informantes tendrán valor probatorio en el proceso.

La mencionada disposición se ajusta plenamente a la Constitución, en la medida en que no le asigna valor probatorio a los mencionados informes y versiones, por tratarse de actuaciones extraprocesales no controvertidas por las personas a las cuales se podían oponer dentro del proceso.

Si el legislador al diseñar las reglas del debido proceso conforme al art. 29 de la Constitución puede determinar cuales son los medios de prueba admisibles, igualmente esta facultado para que en ciertos casos pueda disponer que un determinado instrumento probatorio no es idóneo como prueba dentro de un proceso. Sin embargo, entiende la Corte que dicha facultad no puede utilizarse en forma arbitraria, irracional y desproporcionada, sino que debe obedecer a una finalidad constitucional legítima.

En la sentencia C-038/968, al revisar la constitucionalidad del art. 3 de la ley 190 de 1995 halló inadmisibles la finalidad de la ley destinada a neutralizar un medio probatorio, con el fin de precaver eventuales condenas judiciales. Dijo la Corte:

“No cabe duda de que el régimen probatorio (práctica, valoración y apreciación de las pruebas, medios probatorios, requisitos sustanciales y procesales aplicables a la aportación de las pruebas etc.), en general, se libra a la voluntad del Legislador. No obstante, el sistema que se establezca no puede desconocer la garantía del debido proceso y el respeto y protección de los restantes bienes y derechos constitucionales”.

“4. Una pretensión pública subjetiva que integra el derecho al debido proceso es la de presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en contra (C.P. art., 29). A este respecto, las limitaciones legales relativas a la conducencia o admisibilidad de un medio específico de prueba, sólo resultan admisibles si persiguen un fin constitucional y las restricciones que entrañan son razonables y proporcionadas en relación con el mismo y las consecuencias que de éste se derivan”.

“5. La finalidad de la ley -neutralizar un medio probatorio con el fin de precaver eventuales condenas judiciales en los procesos laborales-, viola la Constitución. La finalidad del Estado es la de proteger y garantizar los derechos de las personas (C.P. art. 2) y ello no se logra ocultando la verdad que puede judicialmente establecerse mediante el acceso a sus archivos. El Estado y sus agentes, deben velar y defender los bienes e intereses del Estado. Para ello, sin embargo, no es necesario obstaculizar la correcta administración de justicia - que, por el contrario, debe ser secundada en su tarea -, privándola por ministerio de la ley de elementos probatorios que pueden ser útiles y relevantes a la hora de aplicar el derecho”.

En el presente caso la finalidad buscada por el legislador es legítima, pues tiene su fundamento en el art. 29 de la Constitución que consagra la presunción de inocencia, la cual solamente puede ser destruida cuando se incorporan legal y regularmente al proceso pruebas que el sindicado esta en la posibilidad de controvertir.

El legislador ha descartado el valor probatorio de dichos informes sobre la base de conveniencias políticas, que él libremente ha apreciado, como podrían ser la unilateralidad de éstos, y la de evitar que los funcionarios que deban juzgar se atengan exclusivamente a éstos y no produzcan otras pruebas en el proceso, en aras de la búsqueda de la verdad real, con desconocimiento de los derechos de los sindicatos. Por ello la Corte, en ejercicio del control constitucional, no se encuentra en condiciones de cuestionar dichas consideraciones

políticas, pues ello corresponde a la competencia y libertad del legislador para diseñar la norma jurídica procesal.

Sin embargo, lo anterior no obsta para que el funcionario judicial competente pueda, a partir de dichos informes, producir dentro del proceso la prueba que se requiera para establecer la realidad y veracidad de los hechos que son relevantes en éste, la cual naturalmente puede ser controvertida por el sindicado. Pero se anota que lo que dicho funcionario puede valorar es la prueba producida regularmente en el proceso, mas no los mencionados informes.

2.2.20. Otras disposiciones.

Finalmente, la Corte examina sucintamente la constitucionalidad de las disposiciones restantes de la ley 504/99, en la siguiente forma:

a) El art. 41 será declarado exequible porque simplemente autoriza al Gobierno Nacional para realizar los traslados y adiciones presupuestales necesarios con el fin de dar cumplimiento a dicha ley, lo cual se encuentra dentro de las atribuciones del legislador.

b) El art. 45, en cuanto señala que el Procurador General de la Nación presentará un informe anual al Congreso de la República el cumplimiento del debido proceso y el respeto de los derechos humanos de los sindicatos, será declarado exequible por ajustarse a las previsiones del art. 277-1-2-3-8 de la Constitución. Pero será declarada inexecutable la expresión “dentro de esta jurisdicción especial” , pues como se ha visto no se puede establecer este tipo de jurisdicción en sustitución de la justicia regional.

c) El art. 46, que determina y califica como falta gravísima de los funcionarios que incurran en violación del debido proceso que afecte la libertad de los imputados o violación de los términos previstos en esta ley, será declarado exequible por tener fundamento en los arts. 2, inciso 2, 6, 29 y 124 de la Constitución.

d) El art. 49, que señala un término de vigencia de las normas de la ley 504/99 y que prevé “una revisión de su funcionamiento” por el Congreso, con la finalidad allí prevista, será declarado exequible, pues este tipo de regulaciones son de competencia del legislador.

e) El art. 51 será declarado exequible, porque se limita a hacer aplicable a los procesos por los delitos de que trata la ley acusada, lo dispuesto en el inciso final del art. 81 de la ley 190/95, según el cual, en caso de existir imputado o imputados conocidos, de la iniciación de la investigación, se notificará a éste o éstos, para que ejerzan su derecho de defensa, lo cual no vulnera la Constitución.

f) Los arts. 52 y 53 relativos a las derogatorias y a la vigencia de la ley serán declarados exequibles, pues derogar la ley y establecer su vigencia son atribuciones propias del legislador.

VIII. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. Declarar EXEQUIBLE la Ley 504 de 1999, en cuanto las normas en ella contenidas no requerían de la expedición de una ley estatutaria.

Segundo. Declarar EXEQUIBLES los arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 39, 41, 46, 49, 50, 51, 52 y 53 de la ley 504/99.

Tercero. Declarar INEXEQUIBLES los arts. 7, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 26, 37, 38, 43 y 44 de la Ley 504/99.

Cuarto. Declarar INEXEQUIBLE el art. 27 de la ley 504/99, salvo su párrafo que se declara EXEQUIBLE.

Quinto. Declarar INEXEQUIBLE los incisos 1 y 2 del art. 35 de la ley 504/99, y EXEQUIBLE el inciso 3 del mismo,

Sexto. Declarar EXEQUIBLE el art. 36 de la ley 504/99, salvo la expresión “competentes conforme al art. 35 de esta ley” que se declara INEXEQUIBLE.

Septimo. Declarar INEXEQUIBLE el art. 40 de la ley 504/99, salvo la expresión “los funcionarios y empleados que a la vigencia de la presente ley se encuentran vinculados a la

justicia regional se integrarán en provisionalidad a los cargos correspondientes de los jueces penales del circuito especializados y de los fiscales delegados ante los jueces penales del circuito especializado”.

Octavo. Declarar EXEQUIBLE el art. 42 de la ley 504/99 salvo la expresión “todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 158 de este Código” que se declara INEXEQUIBLE.

Noveno. Declarar EXEQUIBLE el art. 45 de la ley 504/99, salvo la expresión “dentro de esta jurisdicción especial” que se declara INEXEQUIBLE.

Decimo. Declarar EXEQUIBLE el art. 47 salvo la expresión “Santafé de Bogotá. D.C., o ante el Tribunal que cree la ley para” que se declara INEXEQUIBLE.

Decimo Primero. Declarar EXEQUIBLE el art. 48 de la ley 504/99, salvo la expresión “Superior de Santafé de Bogotá, D.C. o al Tribunal Superior que cree la ley para el conocimiento de la segunda instancia de los procesos por los delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados” que se declara INEXEQUIBLE.

Decimo Segundo. La presente sentencia produce efectos a partir de su comunicación al Gobierno Nacional.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Aclaración de voto a la Sentencia C-392/00

JUSTICIA REGIONAL-Temporalidad (Aclaración de voto)

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO Y FISCAL DELEGADO-Observancia del debido proceso (Aclaración de voto)

ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y DERECHO DE DEFENSA-Desaparición figura de fiscales o jueces sin rostro y testigos con reserva de identidad (Aclaración de voto)

En este orden de ideas, acompaño el sentido general contenido en la providencia C-392 del 2000, en cuanto a las circunstancias analizadas. El suscrito entiende que se justifica

constitucionalmente la creación de Los Jueces Penales del Circuito Especializados y de los Fiscales Delegados ante estos, a quienes se les ha asignado las competencias para el juzgamiento de determinados delitos, pero que el adelantamiento de los procesos judiciales que a estos les corresponde, deben desarrollarse con la observancia de las garantías propias del debido proceso y del respeto al derecho de defensa, que, en general debe garantizarse a todos los procesados conforme a los artículos 28 y 29 superiores. En consecuencia, tal como se desprende de los cargos formulados en las demandas acumuladas, de los antecedentes de los debates parlamentarios y de las intervenciones oficiales, la expedición de las normas contenidas en la Ley 504 de 1999 obedecieron seguramente a la necesidad de prolongar la justicia especial por un tiempo para evitar el desmonte abrupto de esta con la consecuencia que podría derivarse para la administración de justicia, el orden público y la seguridad ciudadana. Por lo tanto, a nuestro juicio, es necesario que las figuras de carácter excepcional, contenidas en dichos regímenes, tales como los testigos con reserva de identidad, y los llamados genéricamente fiscales o jueces sin rostro desaparezcan, para dar paso a jueces y testigos que deben adelantar sus actuaciones dentro de las reglas del Estado Social de Derecho, con acatamiento a los principios y garantías propias de este paradigma jurídico-político, entre los cuales se destaca el derecho de defensa dentro del marco fundamental del debido proceso.

Fecha Ut Supra

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Salvamento y Aclaración de voto a la Sentencia C-392/00

JUSTICIA ESPECIALIZADA-Permanencia de algunas instituciones propias de la regional (Salvamento y aclaración de voto)

LEY ESTATUTARIA-Reforma mediante ley de la misma categoría (Salvamento de voto y aclaración de voto)

JUSTICIA REGIONAL-Normas excepcionales/LEY ORDINARIA-Improcedencia de prórroga de vigencia de normas especiales (Salvamento de voto y Aclaración de voto)

LEY ESTATUTARIA-Regulación de la administración de justicia y modificación (Salvamento de voto y aclaración de voto)

JURISDICCION ESPECIAL-Creación por la Constitución (Salvamento de voto y aclaración de voto)

JURISDICCION ESPECIAL-Inconstitucionalidad de creación para ejercicio de función punitiva/JURISDICCION ORDINARIA-Ejercicio de función punitiva (Salvamento y aclaración de voto)

JUEZ NATURAL-Legalidad del proceso (Salvamento y aclaración de voto)

UNIDAD DE JURISDICCION-Parte integrante del debido proceso (Salvamento y aclaración de voto)

JUEZ NATURAL-Garantía de realización del debido proceso y la igualdad (Salvamento y aclaración de voto)

JUEZ ESPECIALIZADO-Inconstitucionalidad (Salvamento y aclaración de voto)

ESTRUCTURA GENERAL DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Prohibición de modificación por ley ordinaria (Salvamento y aclaración de voto)

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Creación por ley estatutaria (Salvamento y aclaración de voto)

DEBIDO PROCESO-Asignación de competencia a organismos de creación futura e incierta/DEBIDO PROCESO-Preexistencia del juez conforme a la ley/JUEZ-Preexistencia conforme a la ley (Salvamento y aclaración de voto)

JUEZ DE CONOCIMIENTO-Trámite y decisión del proceso (Salvamento y aclaración de voto)

JUEZ DE CONOCIMIENTO-Separación del proceso/JUEZ DE CONOCIMIENTO-Ejercicio de funciones libre de interferencias (Salvamento y aclaración de voto)

CAMBIO DE RADICACION DE PROCESO PENAL-Trámite judicial (Salvamento y aclaración de voto)

CAMBIO DE RADICACION DE PROCESO PENAL-Encargado de decidir (Salvamento y aclaración de voto)

PRINCIPIO DE AUTONOMIA E INDEPENDENCIA DE RAMA JUDICIAL-Intromisión innecesaria del ejecutivo (Salvamento de voto y aclaración de voto)

DEBIDO PROCESO PUBLICO-Reserva de identidad de testigo (Salvamento de voto y aclaración de voto)

TESTIGO-Inconstitucionalidad de reserva de identidad y establecimiento de protección diferente (Salvamento de voto y aclaración de voto)

FISCAL-Inconstitucionalidad de reserva de identidad (Salvamento de voto y aclaración de voto)

DEBIDO PROCESO PUBLICO-Identidad de funcionario/PROCESO PENAL-Identidad de funcionario/JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Identidad de funcionario (Salvamento de voto y aclaración de voto)

JURISDICCION ESPECIAL-Discriminación en tratamiento de sindicatos en relación con los demás (Salvamento de voto y aclaración de voto)

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Límites (Salvamento de voto y aclaración de voto)

PRESUNCION DE INOCENCIA-Continuación privación de libertad por apelación de decisión judicial/PRESUNCION DE INOCENCIA-Prolongación indebida de privación de libertad (Salvamento de voto y aclaración de voto)

LIBERTAD PROVISIONAL EN PROCESO ANTE JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Duplicación de términos resulta discriminatorio (Salvamento de voto y aclaración de voto)

INFORMES DE POLICIA JUDICIAL-Inconstitucionalidad en cuanto a carencia de valor probatorio en todos los casos (Salvamento de voto y aclaración de voto)

PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA-Inexistencia (Salvamento de voto y aclaración de voto)

JURISDICCION ESPECIAL A LA DE JUSTICIA ORDINARIA-Inconstitucionalidad y vulneración de Pacto y Convención Internacional (Salvamento de voto y aclaración de voto)

COMPETENCIA TERRITORIAL DEL JUEZ-Asignación por ley (Salvamento de voto y aclaración de voto)

Los suscritos magistrados, con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte, nos vemos precisados en esta oportunidad a expresar las razones por las cuales en relación con la Sentencia C-392 de 6 de abril del año 2000, salvamos y aclaramos nuestro voto. Ellas son:

1ª. Tal como se señala en la sentencia aludida, correspondió su redacción final al magistrado Antonio Barrera Carbonell, por cuanto la ponencia original, elaborada por el magistrado Alfredo Beltrán Sierra, no fue aprobada por la Sala Plena de la Corte.

2ª. En el proyecto original, votado favorablemente por los cuatro magistrados que ahora salvamos y aclaramos nuestro voto de la decisión finalmente adoptada por la Corte, sostuvimos, -como efectivamente lo consideramos todavía- que la Ley 504 de 1999, en su integridad, ha debido declararse inexecutable, por dos razones: la primera, por cuanto es una ley ordinaria y la materia de que ella se ocupa exige su expedición como ley estatutaria; y, la segunda, por cuanto la ley acusada establece una jurisdicción especial, en forma contraria a la Carta.

Además, consideramos que adicionalmente, por su contenido material, son igualmente inexecutable algunos artículos de la Ley 504 de 1999, respecto de los cuales persiste la inconstitucionalidad que afecta la integridad de la ley por las razones mencionadas en el párrafo precedente.

3ª. No aceptadas por la mayoría de la Sala Plena las razones que a nuestro juicio afectan de inconstitucionalidad la totalidad de la Ley 504 de 1999, se sometieron entonces a votación de la Corporación, de manera individual, cada uno de los artículos de la misma y, como resultado de ello, en la Sentencia C-392 de 6 de abril de 2000 algunas disposiciones se declararon executable sin nuestro voto favorable, puesto que en nuestro criterio toda la ley es inconstitucional; y, algunos artículos se declararon inexecutable, estos sí con nuestro voto afirmativo, puesto que, se repite, a nuestro juicio, toda la ley acusada es contraria a la

Constitución.

Por otra parte, dado ese contenido mixto de constitucionalidad e inconstitucionalidad que se adopta en la decisión contenida en la Sentencia C-392 de 6 de abril de 2000, se hace inevitable un pronunciamiento expreso por nuestra parte para poner de manifiesto algunas consideraciones adicionales al proyecto inicial, esta vez con respecto a la competencia de los “Jueces Penales de Circuito Especializados”, cuya creación se declaró ajustada a la Constitución.

En virtud de lo expuesto, y bajo la consideración de que las sentencias judiciales han de guardar unidad filosófico-jurídica, armonía y coherencia internas, para evitar que luego surjan conflictos posteriores en la interpretación de su contenido, estimamos oportuno e indispensable reproducir las consideraciones que conforme al proyecto inicial que votamos afirmativamente, deberían haber permitido a la Corte declarar la inexequibilidad de la Ley 504 de 1999, parte de las cuales se reprodujeron total o parcialmente en la Sentencia C-392 de 6 de abril de 2000, pese a que se declaró la constitucionalidad de algunos artículos de la ley acusada.

Propusimos entonces y así lo votamos afirmativamente, que el análisis sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la Ley 504 de 1999, por razones de método y para facilitar su entendimiento se acometiera en tres partes, para tratar por separado los distintos aspectos atinentes al tema en cuestión, así:

“3. Constitucionalidad o inconstitucionalidad de las normas acusadas.

PARTE PRIMERA

“Inexequibilidad de la Ley 504 de 1999, en su integridad, por cuanto no es una Ley Estatutaria.

“3.1. Síntesis histórica.

“3.1.1. Como es fácil advertirlo, la Ley 2ª de 1984, en el propósito de dotar al Estado de nuevos instrumentos para combatir la delincuencia, autorizó la creación de “Juzgados Especializados”, para el conocimiento exclusivo de los delitos de terrorismo, secuestro extorsivo y extorsión, con sujeción al procedimiento en ella señalado.

“3.1.2. Con motivo del atentado de que fue víctima el Ministro de Justicia doctor Rodrigo Lara Bonilla, el Gobierno Nacional mediante Decreto 1038 de 1984 declaró turbado el orden público en todo territorio nacional, y, con fundamento en tal declaración, expidió luego algunos decretos que crearon nuevos juzgados, modificaron la legislación procesal penal en cuanto a la competencia, causales de excarcelación y términos judiciales, aumentaron las penas respecto de algunos delitos ya existentes, y así mismo, crearon nuevos tipos penales.

“3.1.3. El Decreto 1631 de 1987, dictado bajo el amparo del artículo 121 de la Constitución anterior, creó los denominados “Jueces de Orden Público”, para conocer de delitos que atentaran contra la existencia y seguridad del Estado, con una remuneración igual a la de los Jueces Especializados a que se refería la Ley 2ª de 1984, esto es, igual a la que por entonces devengaban los Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, según lo dispuso el Decreto 735 de 1987.

“3.1.4. Dado que a estos funcionarios se les adicionó luego por Decreto 474 de 1988 la competencia para conocer, también, de las infracciones al Estatuto de Estupefacientes, la inmensa congestión laboral que ello ocasionó, llevó a la expedición del Decreto 1582 de 1988, que asignó dicha competencia a los Jueces Penales del Circuito que, a la sazón, en virtud de las disposiciones especiales habían visto notoriamente disminuida su carga laboral.

“3.1.5. Mediante el Decreto 474 de 1988, también dictado bajo el imperio del artículo 121 de la Constitución anterior, los entonces denominados “Jueces de Orden Público”, fueron excluidos de la justicia ordinaria, para cuyo efecto, en la organización jerárquica de la rama judicial dejaron de ser subordinados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, y pasaron a tener como superior inmediato al “Tribunal Superior de Orden Público”.

“3.1.6. Creado de esta manera un ordenamiento judicial paralelo a la justicia ordinaria, con sus propias normas de procedimiento, mediante Decreto 2790 de 1990 se creó la Subdirección Nacional de Orden Públicas y las Seccionales y Unidades Investigativas de Orden Público, con el fin de facilitar la ejecución de las labores propias de la jurisdicción así creada, dotándola para ello de una infraestructura administrativa en asuntos operativos y financieros.

“3.1.7. De esta suerte, al momento de ser adoptada la Constitución de 1991, el Estado

Colombiano tenía además de la justicia ordinaria, una justicia de excepción, con su propia organización jerárquica y para los fines anotados en los numerales que anteceden, creada y puesta en funcionamiento bajo el amparo de decretos expedidos por el Presidente de la República conforme a las facultades emanadas de la declaración de Estado de Sitio prevista por el artículo 121 de la Constitución anterior.

“Ello explica, entonces, la preocupación del constituyente sobre el particular y la expedición del artículo 8 transitorio de la nueva Carta Política, norma esta que dispuso que los decretos expedidos en ejercicio de las facultades de Estado de Sitio hasta la fecha de promulgación de la Constitución, “continuarán rigiendo por un plazo máximo de noventa días, durante los cuales el Gobierno Nacional podrá convertirlos en legislación permanente, mediante decreto, si la Comisión Especial no los imprueba”.

“3.1.8. En efecto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 8 transitorio de la nueva Carta Política a que se ha hecho alusión, fueron adoptadas como legislación permanente normas nacidas a la vida jurídica bajo el imperio del artículo 121 de la Constitución anterior, así:

“- El Decreto 2265 de 1991, adoptó como legislación permanente las disposiciones de los Decretos 303, 1303, 2047, 2372, y 3030 de 1990.

“- El Decreto 2266 de 1991, incorporó como legislación permanente, las normas contenidas en los Decretos 3664 de 1986, 1198 de 1987, 1194, 1856, 1875, 1858 y 1895 de 1989.

“- El Decreto 2271 de 1991, incorporó como legislación permanente las disposiciones de los Decretos 474 de 1988, 042 de 1990, 2790 de 1990, 099 de 1991 y 1676 de 1991.

“3.1.9. Así las cosas los Juzgados de Orden Público se denominaron en adelante Juzgados Regionales y el Tribunal de Orden Público pasó a llamarse Tribunal Nacional, para constituir la estructura administrativa de la “justicia regional” que, en los aspectos procesales dio aplicación preferente a las disposiciones contenidas en el Decreto 2271 de 1991 y, en los sustantivos a las normas establecidas en el Decreto 2266 de 1991.

“3.1.10. La Ley 81 de 1993, que introdujo algunas reformas al Código de Procedimiento Penal, mantuvo sin embargo excepciones procesales respecto de los delitos de competencia de la justicia regional, entre las cuales se destacan la reserva de identidad de testigos y de

funcionarios, la consulta de providencias de transcendencia en el trámite del proceso, la supresión de la audiencia pública en la etapa de juzgamiento, así como disposiciones restrictivas en lo atinente a la libertad en medidas cautelares, la concesión de la libertad provisional y los subrogados penales.

“3.1.11. El Congreso de la República, que por mandato constitucional tenía a su cargo la expedición de una Ley Estatutaria sobre la Administración de Justicia (artículo 152 C.P.), al dictar lo que fue la Ley 270 de 1996, para ese preciso objeto, dispuso en el artículo 205 transitorio, entre otras cosas, que “en todo caso, la justicia regional dejará de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999”.

“3.1.12. Ello dio lugar a que se expidiera la Ley 504 de 1999 (junio 25), objeto de las distintas demandas a que se refiere este proceso, ley esta cuyo trámite fue simultáneo con el de la Ley Estatutaria de que trata el proyecto C-144 de 1998 Cámara, cuyo texto aparece publicado en la “Gaceta del Congreso” No. 293 de 24 de noviembre de 1998.

“3.2. Temporalidad y naturaleza jurídica de la justicia regional.

“3.2.1. Como se desprende de los antecedentes históricos suscitadamente enunciados en el acápite anterior, la “jurisdicción de orden público”, con una estructura administrativa propia - Jueces de Orden Público y Tribunal de Orden Público-, separados e independientes del resto de la estructura judicial del país, con normas procesales específicas para conocer de determinados delitos, fue eminentemente especial y transitoria, como quiera que nació a la vida jurídica en virtud de decretos legislativos dictados por el Presidente de la República en virtud de haber sido declarado el Estado de Sitio, conforme a lo previsto por el artículo 121 de la Constitución anterior.

” 3.2.2. Derogada la Constitución de 1886 y todas sus reformas por el artículo 380 de la Constitución de 1991, la consecuencia ineludible de ello en relación con la “justicia de orden público” era su desaparición inmediata y, entonces, por una necesidad jurídico-política, se prolongó la vigencia de los decretos expedidos en ejercicio de las facultades que al Presidente confería el artículo 121 de la Carta Política derogada, para que continuarán “rigiendo por un plazo máximo de noventa días”, vencido el cual podrían convertirse “en legislación permanente” por decreto del Gobierno si la Comisión Especial Legislativa no los improbaba, como efectivamente sucedió con la expedición de los decretos 2265, 2266 y

2272 de 1991.

“3.2.3. Con todo, la adopción de las instituciones propias de la justicia regional como “legislación permanente”, siguió siendo temporal, por expresa voluntad del Congreso de la República que, al expedir la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia- dispuso en el artículo 205 transitorio que “en todo caso, la justicia regional dejará de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999”, norma esta que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 5 de febrero de 1996 (Magistrado ponente, doctor Vladimiro Naranjo Mesa).

“3.3. Permanencia de algunas instituciones propias de la justicia regional en la Ley 504 de 1999.

“De la comparación entre las instituciones específicas y características de la llamada “justicia regional” con las disposiciones de la Ley 504 de 1999, surge como conclusión la identidad y continuidad de aquellas en lo esencial. Así:

“3.3.1. Tanto la llamada “justicia regional”, como la ahora denominada “especializada”, tienen en común la existencia de una estructura administrativa propia, específica, para el cumplimiento de sus funciones. En efecto:

“- A los antiguos “Jueces de Orden Público”, en virtud de lo dispuesto por el Decreto 2271 de 1991, los sucedieron los “Jueces Regionales”, con sede en cinco de las principales ciudades del país. A estos últimos, conforme al artículo 1 de la Ley 504 de 1999, les suceden ahora los “Jueces Penales de Circuito Especializados”.

“- Los extinguidos Juzgados de Orden Público, tenían como superior jerárquico al Tribunal Superior de Orden Público. Desaparecidos aquellos y este, el superior inmediato de los “Jueces Regionales”, lo fue entonces el “Tribunal Nacional”.

“- Ahora, conforme al artículo 37 transitorio de la Ley 504 de 1999, se adscribió a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, el conocimiento de los procesos que antes correspondía al Tribunal Nacional y se dispuso que para ello el Consejo Superior de la Judicatura podrá crear una Sala Especial de Descongestión, mientras la ley crea el Tribunal Superior Nacional.

“- Además, se agregó en el artículo 40 transitorio de la citada ley, que los funcionarios y empleados que integraban la justicia regional, quedarían integrados en provisionalidad en los cargos correspondientes en los Juzgados Penales de Circuito Especializados, en las Fiscalías Delegadas ante estos, y que los magistrados del extinguido Tribunal Nacional, los empleados del mismo y los Fiscales de la Unidad Delegada ante dicho Tribunal y sus subalternos, serían designados en provisionalidad ante la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá y ante la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial con sede en la Capital de la República.

“3.3.2. La competencia asignada a los “Jueces Regionales” en primera instancia, y la atribuida a los “Jueces Penales del Circuito Especializados”, guarda identidad. Así:

“- El artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, con las modificaciones introducidas por la Ley 81 de 1993, dispuso en los numerales primero, segundo y tercero, que los “Jueces Regionales” conocerían de algunas conductas delictivas establecidas por la Ley 30 de 1986.

“El artículo 5 de la Ley 504 de 1999, en los numerales octavo, noveno, décimo, once y doce, adscribió a los “Jueces Penales del Circuito Especializados”, el conocimiento de algunos de los delitos señalados por la Ley 30 de 1986.

“- El artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, asignó a los Jueces Regionales el conocimiento de los delitos contra la existencia y seguridad del Estado a que se refiere el Decreto 2266 de 1991, exceptuado el porte de armas de fuego de defensa personal, la interceptación de correspondencia oficial y los delitos contra el sufragio; y, dispuso, además, que cuando se trate de extorsión, los Jueces Regionales sólo tienen competencia cuando la cuantía exceda de ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales.

“El artículo 5 de la Ley 504 de 1999, en sus numerales primero, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y catorce, asignan, mencionándolos, los delitos contemplados por el Decreto 2266 de 1991, para que de ellos conozcan los Jueces Penales del Circuito Especializados.

“3.3.3. Los artículos 156 y 158 del Código de Procedimiento Penal contienen normas específicas para la protección y reserva de identidad de los intervinientes en los procesos ante los Juzgados Regionales, así como para la protección de identidad de los funcionarios.

Así, en el primero de los artículos citados, se autoriza la utilización de “los mecanismos técnicos que se estimen eficaces para garantizar la protección y reserva de la identidad de los intervinientes. En el segundo de dichos artículos, se regula lo atinente a la reserva de identidad de jueces y fiscales, esta última determinada en forma “discrecional” por el Fiscal General de la Nación.

“Los artículos 12 y 13 de la Ley 504 de 1999, igualmente se refieren a la utilización de medios técnicos para garantizar la protección y reserva de identidad de los testigos y funcionarios de la Fiscalía, con la misma aclaración que la reserva de identidad de un Fiscal será de carácter discrecional por parte del Fiscal General de la Nación.

“3.3.4. El artículo 293 del Código de Procedimiento Penal autoriza la reserva de identidad de los testigos cuando se trate de procesos de conocimiento de los Jueces Regionales y las circunstancias lo aconsejen.

“3.3.5. El artículo 247 del Código de Procedimiento Penal, en su inciso segundo preceptúa que en los procesos de conocimiento de los Jueces Regionales, estos no podrán dictar sentencia condenatoria teniendo como único fundamento testimonios de personas cuya identidad se hubiere reservado.

“El artículo 15 de la Ley 504 de 1999, contiene la misma prohibición, para las sentencias que deban proferir los Jueces Penales de Circuito Especializados.

“3.3.6. El artículo 374 del Código de Procedimiento Penal, ordena la privación de la libertad de los servidores públicos vinculados como sindicados a los procesos de que conocían los fiscales y jueces regionales.

“El artículo 22 de la Ley 504 de 1999, contiene igual disposición normativa, cuando se trate de los delitos a que se refiere el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, es decir aquellos para los cuales son competentes los Jueces Penales del Circuito Especializados.

“3.3.7. El artículo 386 del Código de Procedimiento Penal, en su inciso segundo, dispone que en los delitos de competencia de los Jueces Regionales sucedidos en lugar distinto a la sede del fiscal delegado, “el fiscal del lugar al cual la Unidad de Policía entregue las diligencias, deberá abocar la investigación e indagará a los imputados enviando las diligencias

inmediatamente a la división de fiscalía correspondiente”.

“El artículo 23 de la Ley 504 de 1999, trae idéntica disposición, con la sustitución de “Jueces Regionales” por “Jueces Penales de Circuito Especializados”.

“3.3.8. El artículo 387 del Código de Procedimiento Penal, dispone en su último inciso que en los delitos de que conocen los Jueces Regionales, una vez recibida la indagatoria el Fiscal definirá la situación jurídica dentro de los veinte días siguientes si aquellas se hubiere recibido por un fiscal de sede distinta a la suya.

“El artículo 24 de la Ley 504 de 1999, reduce ese término a diez días, pero agrega que si es necesaria la práctica de una prueba y resulta insuficiente, “el término para definir la situación jurídica será de veinte días”.

“3.3.9. El artículo 397 del Código de Procedimiento Penal, establece que la detención preventiva, entre otros casos, procede “para todos los delitos de competencia de Jueces Regionales”.

“El artículo 25 de la Ley 504 de 1999, establece la misma disposición pero sustituyendo la expresión “Jueces Regionales” por “Jueces Penales de Circuito Especializados”.

“3.3.10. El artículo 409 del Código de Procedimiento Penal, excluye del beneficio de cumplir parcialmente en el lugar de trabajo o en su domicilio la detención preventiva, a los “sindicados por los delitos de competencia de los Jueces Regionales”.

“El artículo 26 de la Ley 504 de 1999, dispone que quedan excluidos de tal beneficio “los sindicados por los delitos a los que se refiere el artículo 71” del Código de Procedimiento Penal, es decir aquellos delitos de que conocen los Jueces Penales del Circuito Especializados.

“3.3.11. El artículo 415 del Código de Procedimiento Penal, dispone que en aquellos delitos cuyo conocimiento corresponda a los Jueces Regionales la libertad provisional procede únicamente en “los casos previstos por los numerales segundo, cuarto y quinto de este artículo”. Pero, respecto de estas dos últimas hipótesis, es decir cuando vencido el término de ciento veinte días de privación de libertad no se hubiere calificado el mérito de la instrucción, o ciento ochenta días, cuando sean tres o más los imputados, “los términos para

que proceda la libertad provisional se duplicarán”.

“El artículo 27 de la Ley 504 de 1999, trae idéntica disposición en cuanto a la duplicación de los términos para la procedencia de la libertad provisional si se trata de delitos de conocimiento de los Jueces Penales del Circuito Especializados.

“En la justicia regional, la sentencia absolutoria se encontraba sometida a consulta.

“3.3.12. El artículo 17 del Decreto-Ley 2790 de 1990, adoptado como legislación permanente por el artículo 3 del Decreto 2271 de 1991, con la modificación introducida por el artículo 7 de la Ley 504 de 1999, autoriza al Ministro de Justicia y del Derecho para que de oficio o a petición de parte, pueda “variar la radicación del proceso cuando existan serios motivos para inferir que se encuentra en peligro la integridad personal del juez, o por circunstancias que puedan afectar el orden público o la administración de justicia”, norma que también existía para los procesos de conocimiento de los Jueces Regionales.

“3.4. Los artículos 5 transitorio del Código de Procedimiento Penal, 205 transitorio de la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia- y la Ley 504 de 1999.

“3.4.1. Conforme a lo dispuesto en el artículo 5 transitorio del Código de Procedimiento Penal, la jurisdicción de orden público se integró a la ordinaria a partir de la vigencia del Código mencionado, norma esta en la cual se dispuso que “los jueces de orden público se llamarán jueces regionales y el Tribunal de orden Público se llamará Tribunal Nacional”. Además, en la misma norma se dispuso que “la competencia de estos despachos no se modifican, continuarán conociendo de los mismos hechos punibles que han venido conociendo hasta ahora, de acuerdo con los decretos que no impruebe la Comisión Especial para convertir normas expedidas en ejercicio de facultades de Estado de Sitio en legislación permanente”.

“3.4.2. Ello explica, entonces, que adoptadas como legislación permanente, las distintas normas que bajo el amparo del Estado de Sitio rigieron durante la existencia de la “justicia de orden público”, sustituida por la “justicia regional”, (Decretos 2265, 2266 y 2271 de 1991), en los aspectos procesales, fueran incorporadas a lo largo del articulado del Código de Procedimiento Penal, labor esta que al dictarlo mediante Decreto 2700 de 1991, se facilitó al Gobierno Nacional.

“3.4.3. Incorporadas dichas normas al Código de Procedimiento Penal como legislación “permanente”, su vigencia, sin embargo, no fue de carácter indefinido como las del resto del Código en mención, sino a plazo fijo, pues, al efecto, el artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia-, dispuso que “en todo caso, la justicia regional dejará de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999”.

“3.4.4. Conforme a lo señalado en los párrafos inmediatamente precedentes, las instituciones que conformaron la “justicia regional”, dado que tenían carácter excepcional y paralelo al Código de Procedimiento Penal, no podían prolongar su vigencia en el tiempo más allá del 30 de junio de 1999, a menos que así se ordenara lo contrario por el Congreso de la República mediante una Ley Estatutaria, pues, si es cierto, -como lo es-, que en Derecho las “cosas se deshacen como se hacen”, brocardo este que expresa el principio general sobre el “paralelismo de las formas jurídicas”, resulta apenas obvio que una Ley Estatutaria, en todo o en parte, sólo pueda reformarse mediante otra ley de su misma categoría.

“3.4.5. No obstante, el Congreso de la República, al expedir la Ley 504 de 1999, -como ya se demostró al cotejar sus disposiciones con las que rigieron la “justicia regional”-, adoptó la decisión de prorrogar la vigencia de las normas especiales de esta última que debían expirar el 30 de junio de 1999, mediante una ley ordinaria. Es decir, el legislador obró cual si se tratara, simplemente, de introducir unas reformas al Código de Procedimiento Penal (artículo 150-2 de la Constitución Política), cuando, en realidad, las normas propias de la “justicia regional” fueron distintas, excepcionales, no iguales a las comunes del procedimiento penal ordinario, con jueces separados de la estructura administrativa de la justicia ordinaria, con procedimientos singulares aplicables al juzgamiento de unos delitos específicos, razón por la cual ese conjunto normativo procesal dejaba de regir en la fecha aludida, salvo que una ley también estatutaria modificara al punto lo dispuesto en el artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996.

“3.4.6. Más, como ello no sucedió así, fluye como conclusión inexorable que la expedición de la Ley 504 de 1999, dada su naturaleza de ley ordinaria y no estatutaria, resulta contraria a lo preceptuado por los artículos 152 y 153 de la Carta Política en cuanto establecen que la regulación de las materias atinentes a la administración de justicia y su modificación exigen una Ley Estatutaria, lo que excluye para ese efecto la ley ordinaria que, por lo mismo, deviene en inconstitucional.

“PARTE SEGUNDA

“Inexequibilidad de la Ley 504 de 1999 en cuanto establece una jurisdicción especial.

“3.6. No obstante, por razones de la necesaria distribución del trabajo para la mayor eficacia de la administración de justicia por parte del Estado, por el aspecto orgánico-funcional se admite la existencia de jurisdicciones especiales, por ministerio de la Constitución, las cuales forman parte de la rama judicial, de cuya regulación se ocupa el Título VIII de la Carta.

“De esta suerte se explica la diversidad de jurisdicciones, por el aspecto orgánico funcional, dentro de la unidad ontológica de la jurisdicción del Estado.

“3.7. Significa entonces lo anterior que, además de la jurisdicción ordinaria, sólo la Constitución puede crear, como en efecto creó, jurisdicciones especiales, cual sucede con la Contencioso Administrativa, la Constitucional, la disciplinaria, la de las pueblos indígenas y la de los jueces de paz, como aparece en el Título VIII de la Carta.

“3.8. La existencia de jurisdicciones especiales para que mediante ellas se ejerza la función punitiva, pugna con la concepción propia del Estado Democrático, pues, como resulta apenas obvio del juzgamiento de las conductas tipificadas como delitos por el legislador, han de ocuparse de manera permanente los funcionarios y órganos que integran la jurisdicción ordinaria.

“3.8.1. Ello resulta como una consecuencia obligada de la garantía constitucional al debido proceso, la cual incluye como uno de sus aspectos esenciales la garantía del juzgamiento por el juez natural, es decir, la existencia de órganos judiciales permanentes preestablecidos por la ley, a los cuales han de tener acceso los habitantes del territorio nacional, como inequívocamente se desprende de los artículos 29 y 229 de la Carta Política. Es que, como lo sostiene la doctrina universal, el principio del juez natural constituye una realización concreta del de la legalidad del proceso, sin que pueda considerarse apenas como algo secundario y formal, pues se trata de establecer, en cada caso, quien ejerce en nombre del Estado la función jurisdicente, la que, por su hondo contenido es de raigambre constitucional.

“3.8.2. Así visto, al principio de la unidad de la jurisdicción como parte integrante de la garantía al debido proceso en cuanto así se consagra el juzgamiento por el juez natural, sólo

admite como excepciones las establecidas en los fueros, como ocurre entre nosotros con el fuero militar consagrado en el artículo 221 de la Constitución, y con las jurisdicciones especiales a que ya se ha hecho alusión, vale decir la Contencioso Administrativa, la Constitucional, la Disciplinaria, la de los pueblos indígenas y la de los jueces de paz.

“3.8.3. De otro lado, la garantía del juez natural, es también una realización concreta del principio de igualdad, en cuanto excluye el juzgamiento de algunas personas por jueces especiales y, al contrario, garantiza a todos los justiciables el acceso a los mismos jueces, para eliminar de esta manera la existencia de privilegios como ocurría antes de la revolución francesa con los innumerables fueros personales por las más distintas causas, así como se excluye también de esta manera la existencia de jueces especiales de castigo y represión, como sucede con las comisiones especiales, o con los jueces ad hoc.

“Tal la razón por la cual, aparecen como contrarios al juez natural, por igual, los Tribunales de la Inquisición del Santo Oficio, los especiales para combatir el bandolerismo italiano de los siglos XVII y XVIII, los Tribunales de Pacificación instituidos por Pablo Morillo durante la Reconquista Española como instrumento de “Pacificación” en los años de 1815 y 1816, y los Tribunales de Nuremberg y Tokio creados por los vencedores después de la Segunda Guerra Mundial, pues unos y otros tienen en común el haber sido instituidos como Tribunales Extraordinarios, rompiendo así la garantía de juzgamiento conforme a la ley, dentro de la cual el juez natural es uno de los pilares fundamentales. Por ello, estos últimos tribunales al decir de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, resultan contrarios al debido proceso, pues constituyen “una jurisdicción excepcional, ni más ni menos que la del Tribunal para la Defensa del Estado ideado por Mussolini, la del Tribunal del Pueblo montado por el nazismo o la de los Tribunales de Responsabilidades Políticas y de persecuciones ideológicas de la España franquista” (Enjuiciamiento de Crímenes de Guerra, en la obra Estudios de Teoría General e Historia del Proceso (1945-1972, Tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1974, página 590).

“3.9. Siendo ello así, Jueces Especializados no pueden ser sinónimos de jueces extraordinarios, pues esta especie de jurisdicción resulta contraria a la Carta Política. Sólo podrían aquellos ser admitidos constitucionalmente, si lo especial consiste en ser un juez adscrito de manera habitual al conocimiento de ciertos litigios en razón de la especialidad de la materia de que conocen, como sería el Juez Civil, Agrario, Laboral, o Penal. Pero, en

ningún caso, ello puede significar la existencia de jueces que dentro de la misma rama del derecho formen un cuerpo singular y aparte, como sucede con los Jueces Penales del Circuito Especializados, para conocer de unos delitos específicos, con procedimientos excepcionales que disminuyen las garantías existentes en el proceso ordinario, pues, en tal caso, no se trata, simplemente de unos Juzgados Especializados por la materia misma, sino que se instituye así una verdadera jurisdicción especial, como expresamente se denomina por la Ley 504 de 1999 a este conjunto de instituciones establecidos en ella. En efecto, la Ley 504 de 1999, en el artículo 45, para que no quede duda alguna al respecto de ese carácter extraordinario, dispone que “el Procurador General de la Nación presentará un informe anual al Congreso de la República evaluando el cumplimiento del debido proceso y el respeto de los derechos humanos de los sindicados dentro de esta jurisdicción especial” (subraya la Corte).

“3.10. De manera que si la propia ley acusada denomina como “jurisdicción especial” el conjunto de instituciones por ella reguladas, no puede el interprete sustituir con otra la denominación legal, ni restarle alcance para entender que sólo se refiere a “competencia”, máxime si se tiene en cuenta que en el texto citado el legislador no está distribuyendo la jurisdicción entre distintos funcionarios judiciales de una misma rama para asignarles el ámbito en el cual pueden ejercer sus funciones, -que es en lo que consiste la competencia-, sino que lo que el legislador impone, en este caso es un mandato al Procurador General de la Nación para que le rinda anualmente un informe sobre el funcionamiento de esa “jurisdicción especial”, como conjunto determinado y específico de instituciones jurídico-penales distintas a las de la jurisdicción penal ordinaria.

“PARTE TERCERA

“Inexequibilidad adicional de algunos artículos de la ley acusada, por su contenido material.

“Además de la inconstitucionalidad de la Ley 504 de 1999 en su integridad, también son inexequibles por quebranto de la Constitución algunos de los artículos de la ley acusada, en cuanto hace relación a su contenido material, de cuyo análisis se ocupa ahora la Corte.

“3.11. Creación de los Juzgados Penales del Circuito Especializados y de los Fiscales Delegados ante estos (artículos 1 y 3 de la Ley 504 de 1999) y de los artículos de esta ley relacionados con la creación de tales juzgados.

“3.11.1. El artículo 1 de la ley acusada, con invocación para el efecto del artículo 11 de la Ley 270 de 1996 creó los “Jueces Penales del Circuito Especializados” con competencia para conocer de los delitos señalados en el artículo 5 de la misma ley, en el ámbito territorial que señale el Consejo Superior de la Judicatura “de conformidad con lo dispuesto en el artículo 85 numeral sexto de la Ley 270 de 1996”.

“3.11.2. En armonía con lo dispuesto por el artículo 1 sobre la creación de los Jueces Penales del Circuito Especializados, el artículo 3 de la Ley 504 de 1999, modificó el 67 del Código de Procedimiento Penal, para incluir entre quienes ejercen funciones de instrucción a los fiscales delegados ante aquellos.

“3.11.3. En relación con el establecimiento de la estructura de la administración de justicia, es decir, de sus órganos básicos fundamentales para el ejercicio de esta función del Estado, ha de recordarse que por su trascendental importancia de ello se ocupaba la propia Constitución anterior en el “Título XIV” (artículos 147 a 164), en los cuales se establecían las distintas clases de juzgados, los requisitos para ser elegido como juez de las diferentes categorías, se preveía la existencia de Tribunales Superiores de Distrito Judicial, los requisitos para desempeñarse como Magistrado de los mismos, así como para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

“Del mismo modo, allí se estableció que en cada departamento habría un Tribunal Administrativo, y las calidades que deberían reunir los Magistrados que los integraran.

“3.11.5. En ese orden de ideas, el Título Segundo de la Ley 270 de 1996 se ocupa de la “Estructura General de la Administración de Justicia”, con indicación de los órganos que integran cada una de las distintas jurisdicciones establecidas por la Constitución Política. Así, dentro de la jurisdicción ordinaria, el artículo 11 de la citada ley, incluye los “juzgados civiles, laborales, penales, agrarios, de familia y los demás especializados y promiscuos que se creen conforme a la ley”.

“3.11.6. La Corte Constitucional en Sentencia C-037 de 5 de febrero de 1996, en la revisión del proyecto que se convirtió en la actual Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, expresó que: “la habilitación de la ley para crear tribunales y juzgados nuevos, incluyendo los administrativos, dentro de la estructura de la rama judicial, se encuentra contenida en los artículos 116, 152-B y 257-2 de la Carta y en la cláusula general de competencia de que está

investido el Congreso de la República”. (Magistrado ponente, doctor Vladimiro Naranjo Mesa).

“De esta suerte, cuando el legislador en ejercicio de sus funciones decide modificar la estructura de la administración de justicia, bien puede hacerlo. Sin embargo, le queda vedado utilizar para el efecto una ley ordinaria, pues, de ser así, habría que concluir que dictada la primera vez una ley estatutaria sobre la administración de justicia, la estructura de esta podría ser objeto de variación en cualquier momento mediante una ley ordinaria, con lo cual quedaría burlado el propósito del constituyente de que lo atinente a asunto de tanta trascendencia en la organización del Estado quede reservado a leyes estatutarias.

“3.11.7. Acorde entonces con lo expuesto, se llega por la Corte en este punto a la misma conclusión a que llega el señor Viceprocurador General de la Nación, en el sentido de que la creación de Jueces Especializados sólo puede llevarse a cabo por una Ley Estatutaria y sin violar la Constitución, como quiera que con ello se afecta la estructura misma de la administración de justicia, conclusión que se infiere de la jurisprudencia de esta Corporación transcrita en el numeral inmediatamente precedente.

“3.11.8. Siendo ello así, por sustracción de materia, sí resulta inexecutable la creación de los Jueces Penales del Circuito Especializados por el artículo 1 de la Ley 504 de 1999, es igualmente inexecutable la creación por el artículo 3 de la misma ley de fiscales delegados ante aquellos.

“3.11.9. Del mismo modo, los demás artículos de la Ley 504 de 1999 en los cuales se hace referencia a los Jueces Penales del Circuito Especializados, son igualmente inexecutables en esa expresión, cual sucede en los artículos 2, 3, 4 numerales uno y dos, 5, 6 inciso cuarto, 12, 15, 17, 21, 23, 24, 25, 27 inciso segundo y párrafo, 29, 33, 35 incisos segundo y tercero, 38, 40 inciso primero y 44.

“3.12. Inexecutable parcial de los artículos 35, 37, 38, 43 transitorio, 47 transitorio y 48 transitorio de la Ley 504 de 1999.

“3.12.1. Mediante el artículo 35 de la ley mencionada, en lo pertinente, se asigna

competencia a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, o al “Tribunal Superior que cree la ley” para que conozcan en segunda instancia “de los procesos por los delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados”.

“El artículo 37 atribuye a la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá el conocimiento de los procesos “de que actualmente conoce el Tribunal Nacional y de los que conozca hasta el primero de julio de 1999”, y, además, faculta al Consejo Superior de la Judicatura -Sala Administrativa- para “crear una sala especial de descongestión, conforme al artículo 63 de la Ley 270 de 1996”, para conocer de los procesos por los delitos de que trata el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, reformado por el artículo 5 de la ley acusada, como ya se dijo.

“Por su parte, el artículo 38, transitorio dispone que aquellas actuaciones de que venía conociendo la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional, pasen, en el estado en que se encuentren, “a la Unidad de Fiscalía Delegada ante la Sala Penal Especial del Tribunal Superior de Bogotá” y que dicha Fiscalía “ante la sala de descongestión también conocerá de las actuaciones procesales que se hubiere iniciado antes del 1º de julio de 1999 y lleguen a trámite de segunda instancia.

“Los artículos 43, 47 y 48, por su parte asignan competencia al Tribunal Superior Nacional que se cree conforme a una Ley Estatutaria próxima a expedir, o a los fiscales delegados que habrán de actuar ante el mismo, y a los magistrados de la Sala Penal del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá o al Tribunal Superior que cree la ley para el conocimiento de la segunda instancia por los delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados.

“3.12.2. El artículo 11 de la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia-, en su párrafo primero establece el ámbito de competencia territorial de los Tribunales Superiores, el cual se circunscribe al “correspondiente distrito judicial”, asunto este que, como salta a la vista, constituye aspecto esencial de la estructura misma de la administración de justicia pues, dentro de esta resulta indispensable determinar dónde puede ejercerse válidamente la jurisdicción del Estado por los distintos tribunales intermedios, como quiera que en la propia ley y en el mismo párrafo del citado artículo 11 se indica que la competencia “en todo el territorio nacional” se ejerce por la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la

Judicatura.

“3.12.3. Así las cosas, el atribuirle competencia territorial al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Penal -, por conducto de una especial “sala de descongestión”, es abiertamente violatorio de la Constitución Nacional, en la medida en que de esa manera se extiende la competencia de ese Tribunal fuera del territorio de su distrito, para abarcar en adelante todo el territorio de la república, lo que no tiene explicación distinta a la desaparición de la justicia regional a partir del 30 de junio de 1999, ordenada por el artículo 205 transitorio de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

“3.12.4. Corolario obligado de lo expuesto, es entonces que una reforma como la así señalada, no podía, sin violar el artículo 152-B de la Constitución, llevarse a efecto por una ley ordinaria, pues se requería de Ley Estatutaria para modificar al punto el artículo 11 de la ley 270 de 1996.

“3.12.5. Adicionalmente, ha de observarse por la Corte que, si la segunda instancia para conocer de los procesos de los que conocen en primera instancia los Jueces Penales del Circuito Especializados ha de cumplirse ante el “Tribunal Superior que cree la ley” o el “Tribunal Superior Nacional” de creación por una Ley Estatutaria de próxima expedición, ellos significa que la Ley 504 de 1999 atribuye competencia a un organismo inexistente. Es decir, si ese Tribunal a la postre no adquiere vida jurídica, la segunda instancia en estos procesos carecería de organismo judicial ante el cual podría surtirse.

“3.12.6. Esta singular situación jurídica de asignar competencia a organismos de creación futura e incierta, resulta violatoria, como es fácil advertirlo, de la garantía constitucional al debido proceso, pues ella implica necesariamente la preexistencia del juez conforme a la ley, para que el justiciable desde el inicio mismo de la actuación tenga conocimiento de quién es el juez, lo que impone al Estado el deber jurídico de establecer legalmente y con anterioridad al proceso, a cuál órgano judicial con existencia real corresponde el juzgamiento del sindicado.

“3.13. Inexequibilidad del artículo 7 de la Ley 504 de 1999.

“3.13.1. El artículo 7 de la Ley 504 de 1999, modificadorio del artículo 17 del Decreto 2790 de 1990, expedido en virtud de la declaración del Estado de Sitio contemplado por el artículo

121 de la Constitución anterior, autoriza al Ministro de Justicia y del Derecho para que, de oficio o a petición de parte procesal, varíe la radicación del proceso por delitos a los que se refiere la ley acusada, “cuando existan serios motivos para deducir que esté en peligro la entidad personal del juez o existan circunstancias que puedan afectar el orden público o la administración de justicia”.

“3.13.2. Como se sabe, el proceso judicial por una necesidad lógico-jurídica requiere la existencia de un juez que lo adelante, conforme a las reglas que para la asignación de competencia se señalen por el legislador.

“Ello implica, entonces, que una vez que de acuerdo con “los factores de competencia” señalados por la ley, un juez determinado asume el conocimiento de un proceso, es a él y no a otro al que corresponde el trámite y la decisión del asunto sometido al juzgamiento y decisión de la administración de justicia.

“3.13.3. Con todo, en casos excepcionales, específicamente señalados por la ley, puede separarse a un determinado juez del conocimiento de un proceso que esté en curso en su despacho, para asignarlo a otro juez, cuando en la circunscripción territorial del primero “existan circunstancias que puedan afectar el orden público, la imparcialidad o la independencia de la administración de justicia, las garantías procesales, la publicidad del juzgamiento, la seguridad del sindicado o su integridad personal”. (Artículo 83 C.P.P.).

“3.13.4. Pero ello no puede ocurrir de manera caprichosa o arbitraria, ni tampoco en desmedro de la autonomía e independencia de la rama judicial, pues no es asunto de menor importancia sino de enorme trascendencia que el juez a cuyo conocimiento se encuentra la investigación y juzgamiento de un hecho punible, pueda adelantar su labor libre de interferencia extrañas y hasta su culminación.

“3.13.5. Precisamente por tales razones, a través de la historia legislativa de la república, el cambio de radicación de los procesos penales siempre ha exigido un trámite judicial, para que sea una autoridad de esta índole la que en definitiva resuelva si es procedente o no llevar a cabo el cambio de radicación del proceso, sin intervención de la rama ejecutiva del poder público.

“Así sucede, en efecto, en el Código de Procedimiento Penal, en cuyo artículo 83 se establece

las causales por las cuales puede operar el cambio de radicación del proceso penal, sujeto a la regulación establecida en los artículos 84 y 85, en los cuales se dispone que el superior jerárquico del juez que está conociendo del proceso, cuando le fuere enviado el expediente para tal fin a instancia de parte o por decisión de quien esté conociendo de la actuación, será el “encargado de decidir”, mediante auto que habrá de proferirse en el muy breve término de “tres días”, contra el cual, “no procede recurso alguno”.

“3.13.6. Como puede observarse, la atribución que por el artículo acusado se confiere al Ministro de Justicia y del Derecho para que, aún “oficiosamente” pueda “variar la radicación del proceso” en aquellos de que trata la Ley 504 de 1999, constituye una autorización de intromisión innecesaria al ejecutivo en asuntos propios de la jurisdicción, con quebranto ostensible del artículo 116 de la Carta, circunstancia esta que impone su declaración de inexequibilidad.

“3.14. Inconstitucionalidad de los artículos 12, 15, 17, 18 y 44 de la Ley 504 de 1999.

“3.14.1. El artículo 12 de la Ley 504 de 1999, autoriza la utilización de los mecanismos técnicos que se estimen eficaces para garantizar la protección y reserva de identidad de testigos y fiscales, que excepcionalmente hayan sido autorizados por la ley, en aquellos procesos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados.

“El artículo 17 de la misma ley autoriza la reserva de identidad de los testigos en los procesos de que conocen los Jueces Penales del Circuito Especializados, en cuyo caso ellos podrán colocar “la huella dactilar en su declaración, en lugar de su firma”, previa evaluación del fiscal delegado de las circunstancias que lo justifiquen, mediante resolución motivada que habrá de expedirse por el Fiscal General de la Nación, con concepto previo del agente del ministerio público.

“Por su parte los artículos 15 y 44 de esta ley, en su orden, prohíben dictar sentencia condenatoria que tenga como único fundamento uno o varios testimonios rendidos por personas cuya identidad se hubiere reservado, o dictar con fundamento en pruebas de este linaje resolución de acusación.

“El artículo 18 de la ley acusada, introduce un artículo nuevo al Código de Procedimiento Penal, el “293 A”, que autoriza el levantamiento de reserva de identidad del testigo a

petición suya.

“3.14.2. Ante todo, ha de recordarse que entre las funciones que la Constitución asigna a la Fiscalía General de la Nación en su artículo 250, se encuentra la de “velar por la protección de las víctimas testigos e intervinientes en el proceso”, razón por la cual no podría, en principio, sostenerse que una ley expedida por el Congreso de la República en virtud de lo así dispuesto por la Carta, resulte inexecutable.

“3.14.3. Sin embargo, nótese bien que para el cumplimiento de dichos programas no se requiere, según las voces de la Carta, concepto previo de la Procuraduría General de la Nación, ni favorable ni desfavorable. Por ello, en desarrollo de tales programas, no puede establecerse la necesidad de dicho concepto, como lo hace el artículo 17 de la Ley 504 de 1999.

“3.14.4. No obstante lo anteriormente dicho, no significa ni puede significar que cualquier programa de protección a los testigos e intervinientes en el proceso resulte conforme a la Constitución, pues, si con ello se vulnera el debido proceso público a que tienen derechos los justiciables conforme a lo dispuesto por el artículo 29 de la Carta, será entonces inexecutable.

“3.14.5. Eso es lo que ocurre con la institución que autoriza la existencia de “testigos con reserva de identidad” en los procesos por los delitos a que se refiere el artículo 5 de la Ley 504 de 1999, como quiera que puede protegerse al testigo de manera diferente a la de ocultarle al procesado quién es la persona que declara contra él.

“Es evidente que ignorar quién rinde una declaración en contra del sindicado mengua de manera protuberante y ostensible la garantía constitucional al debido proceso público, imposibilita el ejercicio pleno del derecho a tachar al testigo cuando ofrezca motivos para dudar de su imparcialidad al deponer como tal, lo que atropella por completo el principio de publicidad y contradicción de la prueba.

“Podría aducirse en pro de la constitucionalidad de la institución cuestionada, que lo que en definitiva importa es lo que dice el testimonio, y no quién es el testigo; y, además, podría agregarse que conocida tal declaración, existirá la posibilidad de interrogación posterior al testigo sobre lo declarado.

“Sin embargo, tal argumentación resulta un sofisma inaceptable a la luz de la Constitución Política y de principios elementales del Derecho Probatorio. En efecto, para nadie es desconocido que las condiciones personales del testigo como órgano de la prueba, pueden ser también materia de debate en el ejercicio del derecho de contradicción, cual sucede por ejemplo, si el testigo ciego afirma haber visto algo, y se discute por el sindicado si aquél tiene un sentido de la vista normal, disminuido, o carece del mismo por completo; e igual podría predicarse de quien afirma haber oído siendo sordo; o igual sucedería cuando el testigo asevera haber visto y oído, con explicación sobre lo que oyó y lo que vio, con profunda convicción personal de que así en efecto ocurrió, asunto que podría ser objeto de discusión por el sindicado que intentara la demostración de que el declarante no faltó a la verdad, pero padece de alucinaciones visuales o auditivas, o de ambas, en razón de padecer una esquizofrenia. Del mismo modo, la relación personal del testigo con el sindicado, con las autoridades o con quienes eventualmente puedan resultar afectados o beneficiados con su declaración, puede ser objeto de confrontación y examen en la contradicción de la prueba. Además, el contacto directo de las partes con el testigo durante la recepción de la declaración de este, permite al procesado o a su apoderado la percepción inmediata de la reacción anímica del deponente ante las preguntas que se le formulan, lo cual puede resultar útil para ejercer el derecho de preguntar o contrapreguntar en ese preciso momento algo que permita examinar lo declarado para mayor precisión en relación con los hechos objeto de la investigación, oportunidad que, conforme a las psicología judicial puede ser imposible de repetir luego, lo que quiere decir que, si se ignora quién es el testigo y si el sindicado se encuentra ausente cuando aquél declara, de esta manera se vulnera también su derecho a la publicidad y a la contradicción de la prueba, parte fundamental del debido proceso judicial. Lo mismo puede predicarse de las especiales circunstancias de tiempo, de modo y de lugar de las que afirma el declarante existieron para percibir los hechos que narra en el proceso, las cuales pueden constituir una explicación verosímil y suficiente, o por el contrario pueden servir para descartar tal verosimilitud y, en consecuencia, la credibilidad del testigo.

“De esta suerte, ha de concluirse entonces que la reserva de identidad de los testigos resulta violatoria del derecho a la publicidad y a la contradicción de la prueba y, en tal virtud, de la garantía constitucional al debido proceso consagrada por el artículo 29 de la Carta, por lo que las normas acusadas, que forman un todo jurídico, son inexecutable.

“3.15. Inconstitucionalidad del artículo 13 de la Ley 504 de 1999.

“3.15.1. La disposición aludida autoriza la reserva de identidad para los fiscales que tengan a su cargo “la etapa de investigación previa y la instrucción” de algunos de los delitos cuyo conocimiento la misma ley asigna para el juzgamiento a los Jueces Penales del Circuito Especializados, reserva esta que requiere “previo concepto del ministerio público”, cuando existan graves circunstancias que así lo justifiquen por poner en peligro la vida o la integridad personal de tales funcionarios.

“3.15.2. El artículo 29 de la Constitución Política establece como una de las garantías del debido proceso, que este ha de ser público.

“Ese principio, conforme a la doctrina universal, implica el conocimiento por las partes de cuál es la persona que actúa como funcionario del Estado para instruir y para fallar el proceso, así como cuáles son las actuaciones que se surten en éste, pues, de otra manera no podría hacerse efectivo el derecho a la imparcialidad de los funcionarios judiciales, ni podría tampoco ejercerse el de impugnar las providencias que se consideren contrarias a la ley.

“Así, si se priva al sindicado del conocimiento de la identidad del funcionario a cuyo cargo se encuentra la instrucción o el juzgamiento, aún cuando existieran causales para recusarlo si no se declara impedido, el sindicado se vería impedido para plantear siquiera la recusación y, así, se expondría a que su causa fuera instruída por alguien que careciera de la indispensable condición de la imparcialidad que constituye una de las garantías mínimas a que se tiene derecho en un Estado Democrático, conquista esta que en la historia de la humanidad constituye pilar fundamental del debido proceso, no sólo para contener eventuales abusos en contra de los justiciables sino, así mismo, para que la transparencia de las actuaciones de estos gane para las decisiones judiciales confiabilidad y respetabilidad en el marco social en que ellas se produzcan.

“3.16. Inconstitucionalidad de los artículos 25 y 26 de la Ley 504 de 1999.

“3.16.1. La primera de las normas citadas, establece como medida cautelar, la detención preventiva en aquellos delitos de competencia de los “Jueces Penales del Circuito Especializados”, como antes se establecía para los de competencia de los “Jueces Regionales” sustituidos por aquellos.

“El artículo 26 de la ley acusada, por su parte, al igual que en la legislación preexistente

sobre la justicia regional, excluye del beneficio de cumplir la detención preventiva en el domicilio o lugar de trabajo, a los sindicatos por los delitos que ahora son de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados y antes lo eran de los jueces regionales.

“3.16.2. Al rompe se observa que estas disposiciones forman parte del conjunto institucional de carácter extraordinario que la propia ley denomina como “jurisdicción especial”, lo que, de suyo, pone de presente una discriminación en el tratamiento para los sindicatos de estos delitos, en relación con los demás.

“Podría aducirse en pro de la constitucionalidad de las dos normas mencionadas, que el legislador goza de libertad de configuración respecto de las medidas precautorias en el proceso penal. Sin embargo, esta no es absoluta porque ella ha de ejercerse dentro de los límites impuestos por la Constitución Política, uno de los cuales es el de la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Carta.

“A este respecto, ha de recordarse que el proceso penal no se encuentra instituido para privar de la libertad o menoscabarla a toda costa, con razón o sin ella, sino que la concepción moderna del mismo, es la de un conjunto de instituciones que conforman un plexo de garantías para el sindicado entre las cuales se encuentra la no privación innecesaria de la libertad, máxime cuando ella se decreta como medida cautelar. Por esta razón, la regla general que consagra el Código de Procedimiento Penal es la de la posibilidad legal de que la detención preventiva pueda cumplirse parcialmente en el domicilio o lugar de trabajo, con excepciones plenamente justificadas, como la de no tener en su contra sentencia condenatoria por delito doloso o preterintencional, que la sindicación no lo sea por un delito cuya pena máxima exceda de seis años de prisión y que se hubiere eludido la comparecencia al proceso.

“En las normas objeto de análisis ahora por la Corte, salta a la vista que la única explicación para suprimir el beneficio del cumplimiento de la detención preventiva parcialmente en el domicilio o lugar de trabajo, es la clase de delitos cuyo conocimiento se asigna a los “Juzgados Penales del Circuito Especializados”, lo que lleva a suponer, sin justificación, que, aunque no hubieren sido condenados antes por ningún delito, ni hayan intentado siquiera eludir la actuación procesal, se les impone la detención física en una cárcel del Estado a diferencia de otros sindicatos, con abierto rompimiento de la igualdad de trato que surge del

artículo 13 de la Constitución.

“3.17. Inconstitucionalidad del artículo 27 de la Ley 504 de 1999.

“3.17.1. La norma aludida establece que en los delitos que corresponda conocer a los Jueces Penales del Circuito Especializados, cuando se dicte en primera instancia preclusión de la investigación, cesación de procedimiento o sentencia absolutoria, la libertad provisional no procede cuando se hubiere interpuesto recurso de apelación por el fiscal delegado o el respectivo agente del ministerio público, caso en el cual sólo será concedida “una vez confirmada la decisión de primera instancia por el superior”.

“Además, allí se dispone que si el recurso no se resuelve dentro de los treinta días hábiles siguientes a partir de aquél en que entre al despacho del funcionario, se “concederá la libertad provisional”.

“Finalmente, se establece que los términos señalados en los numerales cuarto y quinto del artículo 415 del Código de Procedimiento Penal, en aquellos procesos de que conozcan los Jueces Penales del Circuito Especializados, “se duplicarán”, cuando por el vencimiento de los mismos en estos procesos se solicite la libertad provisional.

“3.17.2. De nuevo, ha de recordarse aquí que la norma acusada forma parte integral del conjunto de instituciones extraordinarias que constituye lo que se denomina por el legislador como “jurisdicción especial”.

“3.17.3. Así mismo, ha de insistirse en que la libertad de configuración legislativa con respecto a las causales para la concesión de la libertad provisional, no es absoluta sino relativa, en tanto tiene como limitante las normas constitucionales.

“3.17.4. En ese orden de ideas, la norma acusada resulta contraria a la Carta Política, por cuanto:

“3.17.4.1. Conforme al artículo 29 de la Constitución, una de las garantías mínimas a que tiene derecho el sindicado de cualquier delito, es la de la presunción de inocencia mientras judicialmente no se le declare culpable.

“En este caso, si se produce una sentencia absolutoria, o se precluye la investigación, o se

ordena la cesación del procedimiento conforme a la ley, a la presunción de inocencia que acompaña al sindicado, le sigue ahora una decisión judicial que la reafirma, lo que llevaría, como consecuencia lógica, a la concesión inmediata de la libertad.

“Con todo, pese a ello, lo que la norma en cuestión ordena es que el sindicado permanezca privado de la libertad si la decisión judicial fue objeto de apelación por el fiscal delegado o por el agente del ministerio público, mientras el recurso no se decida confirmando lo resuelto en primera instancia, lo que significa que la presunción de inocencia desaparece para prolongar indebidamente la privación de la libertad del procesado, lo que equivale a presumirlo culpable con ostensible quebranto del artículo 29 de la Carta, y con violación además, del artículo 28 de la Constitución, que instituye como regla general la libertad personal.

“3.17.4.2. Por otra parte, para dificultar la concesión de la libertad provisional, se utiliza como mecanismo la duplicación de los términos en los casos en que esta procede conforme a los numerales cuarto y quinto del artículo 415 del Código de Procedimiento Penal, cuando se trate de aquellos delitos para cuyo conocimiento son competentes los Jueces Penales del Circuito Especializados.

“Es claro, en este caso, que la única razón que explicaría la desigualdad de tratamiento con respecto a los sindicados de los demás delitos, es la índole de los que se adscriben al conocimiento exclusivo de los jueces mencionados, lo que pone de bulto una discriminación que no resulta ni justificada constitucionalmente, ni razonable tampoco, pues ella es, apenas, un instrumento excepcional que, en tales condiciones, quebranta el artículo 13 de la Carta Política.

“3.18. Inconstitucionalidad del artículo 40 de la Ley 504 de 1999.

“3.18.1. El artículo mencionado, ordena la incorporación inmediata, en provisionalidad de los funcionarios y empleados que laboraban en la denominada justicia regional, a cargos equivalentes en los Juzgados Penales del Circuito Especializados, las fiscalías delegadas ante ellos, así como al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, -Sala Penal-.

“3.18.2. Como una consecuencia lógica de las razones por las cuales se considera inexecutable la creación de los Jueces Penales del Circuito Especializados, la asignación de

competencia temporal al Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, para conocer, por conducto de una “Sala de Descongestión”, en segunda instancia de los procesos de que antes conocían los “jueces regionales” y el “Tribunal Nacional”, surge la inevitable conclusión de que, desaparecido el objeto de su labor, no puede entonces ser exequible la incorporación de funcionarios y empleados a organismos judiciales contrarios a la Carta.

“3.19. Inconstitucionalidad del artículo 50 de la Ley 504 de 1999.

“3.19.1. La norma aludida, dispone que los informes de la Policía Judicial y las versiones suministradas por informantes, en ningún caso tendrán valor probatorio en el proceso, disposición con la cual se adiciona el artículo 313 del Código de Procedimiento Penal.

“3.19.2. El artículo mencionado, resulta inexecutable, por cuanto:

“3.19.2.1. Si con él se introduce, como en efecto ocurre, una modificación de carácter permanente al Código de Procedimiento Penal, y el objeto de la Ley 504 de 1999 era el de establecer unas reglas jurídicas en relación con el juzgamiento de algunos delitos por los Jueces Penales del Circuito Especializados de que antes conocía los jueces regionales, es evidente que no existe, en este caso, la necesaria unidad de materia a que deben referirse todas las disposiciones de un mismo proyecto de ley, por lo que de esta manera resulta vulnerado el artículo 158 de la Carta.

“3.19.2.2. Por otra parte, si tales informes o versiones, se reciben en el proceso como pruebas, con sujeción estricta a los principios de la publicidad y la contradicción, su apreciación de convicción queda dentro del campo de la autonomía que para la administración de justicia garantiza a los jueces la Constitución Política, en cuanto dispone que ellos, en sus providencias, tan sólo están sometidos al imperio de la ley. Por ello, en cuanto ordena de plano la norma acusada que dichos informes o versiones carecen en todos los casos de valor probatorio, vulnera la Carta Política.

“PARTE CUARTA

“Violación del artículo 93 de la Constitución.

“3.20. La Constitución de 1991, consagra como uno de sus postulados esenciales el respeto a los derechos humanos y, por ello, en su artículo 93 establece que “los Tratados y Convenios

Internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los Estados de Excepción, prevalecen en el orden interno”.

“3.21. Acorde con ello, prevalecerán entonces en el derecho colombiano el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, adoptado en el año 1966, aprobado por el Congreso de la República por la Ley 74 de 1968, así como también la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, conocida como Pacto de San José de Costa Rica, aprobada por la Ley 16 de 1972.

“3.22. En ese orden de ideas, y de acuerdo con lo expuesto, encuentra la Corte que, en la medida en que la Ley 504 de 1999, por las razones ya expresadas en esta providencia establece una “jurisdicción especial” en forma paralela a la jurisdicción ordinaria, y en cuanto quebranta según el análisis precedente en algunos de sus artículos garantías mínimas del debido proceso legal, así como el principio de igualdad ante la ley procesal penal, resulta violatoria del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas de 1966 aprobado por la Ley 74 de 1968, en cuyo artículo 14, numeral primero, se dispuso que “todas las personas son iguales ante los Tribunales y Cortes de Justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella”. Y, de igual modo, se quebranta también el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada por la Ley 16 de 1972, pues en él se estipula que “toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal contra ella”.

“3.23. Siendo ello así, según queda demostrado a lo largo de esta providencia, fluye como inexorable conclusión, que también resulta quebrantado el artículo 93 de la Carta Política, por vulneración de los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos acabados de mencionar, sin que puede alegarse que las normas contenidas en la Ley 504 de 1999 fueron expedidas para la defensa del Estado o de los administradores de justicia, pues si bien es verdad que ha de velarse por la represión del delito y por la defensa de la sociedad, procurando garantizar el orden público, ello no puede de ninguna manera realizarse en un Estado democrático sino con estricta sujeción al orden jurídico porque, de lo contrario, a

pretexto del orden público se renegaría de los principios básicos de la democracia como forma de organización política del Estado Colombiano”. (Hasta aquí las consideraciones de la ponencia inicial).

4ª. Por otra parte, en la Sentencia C-392 de 6 de abril de 2000 se declara exequible la creación de Jueces Penales de Circuito Especializados a que se refiere el artículo 1º de la Ley 504 de 1999, y, así mismo, los artículos 2, 4, 5, 6, 8, 9, 21, 23, 35 inciso tercero y 39 de la misma ley, y se expresa en la parte motiva que tales Jueces podrán conocer “de los delitos a ellos asignados dentro del ámbito territorial que señale el Consejo Superior de la Judicatura, pues esta es una atribución propia de este organismo según los artículos 257-1 de la Constitución y 85-6 de la Ley 270 de 1996” que, valga recordarlo, es la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Dada la trascendencia de los artículos citados de la Ley 504 de 1999 en cuanto hace referencia a la garantía constitucional al debido proceso que se consagra en el artículo 29 de la Carta, consideramos indispensable precisar que:

4.1. El Decreto 2790 de 1990, conocido como “Estatuto para la Defensa de la Justicia”, dispuso en su artículo 2 que “a partir del 16 de enero de 1991 los Jueces de Orden Público tendrán jurisdicción en todo el territorio nacional, pero cumplirán sus funciones ordinariamente en la sede que les señale el Subdirector Nacional de Orden Público”.

4.2. Para ese efecto, el país fue dividido administrativamente en cinco regiones, cuyas sedes respectivas lo fueron las ciudades de Santafé de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cúcuta, cada una de las cuales comprendía municipios de varios distritos judiciales, situados en departamentos diferentes.

4.3. El Decreto 2271 de 1991, dictado por el Presidente de la República conforme a la autorización que le confirió el artículo 8 transitorio de la Constitución para adoptar como legislación permanente algunas disposiciones expedidas en ejercicio de facultades propias del Estado de Sitio, así lo hizo con relación al artículo 2 del Decreto 2790 de 1990, que textualmente reprodujo, junto con otras disposiciones del mismo decreto. Es decir, que mantuvo la norma en virtud de la cual los Jueces de Orden Público “tendrán jurisdicción en todo el territorio nacional”.

4.4. Ello explica, con claridad suficiente que a jueces de jurisdicción nacional en la primera instancia, corresponda entonces el Tribunal Nacional para conocer en segunda instancia de los asuntos propios de la competencia de aquellos.

4.6. Acorde con lo expuesto, si se declara constitucional, como en efecto así lo hizo la Sentencia C-392 de 6 de abril de 2000 la creación de los Jueces Penales de Circuito Especializados, y se les asigna competencia por razón de la materia en el artículo 5 de la Ley 504 de 1999, que reforma al punto el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, no puede predicarse que tales jueces tengan competencia por el factor territorial fuera de la circunscripción del respectivo circuito, ni mucho menos fuera del distrito judicial del que forman parte según el lugar de su sede, pues, de manera expresa el artículo 11 de la Ley 270 de 1996 -Estatutaria de la Administración de Justicia-, preceptúa que los Tribunales “tienen competencia en el respectivo distrito judicial o administrativo” y “los jueces de circuito” la tienen “en el respectivo circuito”.

Es decir que, si bien es verdad que el artículo 257-1 de la Constitución asigna al Consejo Superior de la Judicatura la atribución de “administrar la carrera judicial” y el artículo 85-6 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia le señala como función a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura “fijar la división del territorio para efectos judiciales, tomando en consideración para ello el mejor servicio público”, en manera alguna pueden ser interpretadas esas atribuciones en el sentido de que el Consejo Superior de la Judicatura o los Consejos Seccionales en su caso puedan arrogarse para sí la asignación de competencia por el factor territorial a los jueces de la república, pues, se repite, ello corresponde a la ley y, precisamente por eso, el artículo 256 de la Carta al fijar las atribuciones de ese organismo se las señala para que las ejerza “de acuerdo a la ley”, no en sustitución de la ley, ni para que actúe como legislador supletivo, pues ello resulta extraño por completo al ordenamiento jurídico-constitucional imperante.

4.7. Si se tiene en cuenta que en sentencia de esta misma fecha sobre el proyecto de Ley Estatutaria C-144 de 1998 – Cámara para modificar la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de la creación del Tribunal Nacional y encontró, nuevamente, acorde con la Constitución Política la existencia de Tribunales Superiores y Administrativos con competencia en su respectivo distrito y de Jueces de Circuito, aún Especializados circunscrita a su “respectivo circuito”, surge como consecuencia

ineludible que los Jueces Penales de Circuito Especializados cuya creación y funciones conforme lo dispuesto en la Ley 504 de 1999 se declara constitucional en la Sentencia C-392 de 6 de abril de 2000, única y exclusivamente tienen competencia en sus circuitos, vale decir para los de Santafé de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cúcuta, sin que la puedan ejercer fuera de los mismos. De no ser así, tendría que aceptarse la absoluta deformación del aparato jurisdiccional en cuanto a la administración de justicia en materia penal, con unos “Jueces Penales de Circuito Especializados” cuya especialidad ya no lo sería sólo por el conjunto de delitos sujetos a su conocimiento para ser juzgados, sino, también en la extensión de su competencia no sólo más allá de su circuito sino agigantando el circuito fuera de sus fronteras para salirse del propio distrito judicial a que pertenece, y avanzar luego a dos, tres o más distritos judiciales, es decir para actuar sobre regiones geográficas comprensivas de varios distritos judiciales, todo lo cual pone de manifiesto que ello equivaldría a restablecer a fuerza de esa interpretación la extinguida justicia regional, en forma abiertamente contraria a la Constitución.

Fecha ut supra.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

JOSÉ GREGRIO HERNÁNDEZ GALINDO

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Salvamento de voto a la Sentencia C-392/00

CORTE CONSTITUCIONAL-Sujeción de decisiones a precisos parámetros de análisis jurídico
(Salvamento de voto)

DERECHOS CONSTITUCIONALES-No son absolutos/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-
Alcance (Salvamento de voto)

La Corte Constitucional, en numerosas oportunidades ha señalado que los derechos constitucionales no tienen carácter absoluto, sino que éstos contienen “estándares de actuación”, de suerte que el legislador pueda armonizar los distintos derechos y valores

constitucionales. Frente a ello, el control constitucional consiste en “controlar los virtuales excesos del poder constituido, o, en otras palabras, las limitaciones arbitrarias, innecesarias, inútiles o desproporcionadas de los derechos fundamentales”.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Criterios de decisión que vinculan al juez (Salvamento de voto)

PRECEDENTE JUDICIAL-Seguridad jurídica (Salvamento de voto)

JUICIO DE PROPORCIONALIDAD-Alcance (Salvamento de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Aseguramiento de intangibilidad del núcleo esencial de derechos constitucionales (Salvamento de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Análisis a doble columna (Salvamento de voto)

DERECHO A LA IGUALDAD-Análisis a doble columna/DEBIDO PROCESO-Existencia de régimen especial para ciertos tipos penales no constituye vulneración (Salvamento de voto)

JUICIO DE CONSTITUCIONALIDAD-Análisis a doble columna (Salvamento de voto)

NARCOTRAFICO Y TERRORISMO-Régimen punitivo y procedimental especial (Salvamento de voto)

CAMBIO DE RADICACION DE PROCESO PENAL-Acto administrativo (Salvamento de voto)

Modificar la radicación de ciertos procesos penales no constituye una medida de carácter jurisdiccional en cuanto no está encaminada a afectar el desarrollo de los juicios ni a interferir en las decisiones que les corresponde adoptar a los jueces y fiscales. Es, en realidad, un acto puramente administrativo que se concreta en el cambio de localización del despacho judicial, buscando así garantizar la integridad de sus funcionarios y, al mismo tiempo, mantener las condiciones de imparcialidad e independencia que se requieren para administrar una pronta y cumplida justicia.

CAMBIO DE RADICACION DE PROCESO PENAL-Política criminal (Salvamento de voto)

CAMBIO DE RADICACION DE PROCESO PENAL-Fundamento (Salvamento de voto)

CAMBIO DE RADICACION DE PROCESO PENAL-Colaboración armónica entre órganos del Estado (Salvamento de voto)

JUSTICIA REGIONAL-Reserva de identidad de jueces y testigos (Salvamento de voto)

PRECEDENTE JUDICIAL-Cambio/JUEZ Y TESTIGO-Razonabilidad en mantenimiento de reserva de identidad/ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Independencia y seguridad (Salvamento de voto)

DETENCION PREVENTIVA POR JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Existencia de razón suficiente para exclusión del beneficio de cumplimiento en domicilio o lugar de trabajo (Salvamento de voto)

PRESUNCION DE INOCENCIA-Alcance (Salvamento de voto)

La presunción de inocencia, ha indicado la Corte, significa que la persona no puede ser considerada responsable, salvo que una sentencia condenatoria así lo indique. De ello se deriva que “el sindicado se presume inocente durante todo el desarrollo del proceso, ya que sólo mediante sentencia condenatoria se le puede considerar culpable”, lo que excluye la posibilidad de que se prive a una persona de su derecho a obtener la libertad provisional, sobre la base de que su carácter de sindicado implique que va a volver a delinquir: “No puede, en consecuencia, el ejecutivo, desvirtuar la presunción de inocencia, interpretando la sindicación como índice de peligrosidad social y de culpabilidad individual.”

PRESUNCION DE INOCENCIA Y DETENCION PREVENTIVA-Compatibilidad (Salvamento de voto)

PRESUNCION DE INOCENCIA Y PRINCIPIO DE LIBERTAD EN DETENCION PREVENTIVA-Verificación de vulneración (Salvamento de voto)

PRESUNCION DE INOCENCIA EN DETENCION PREVENTIVA-Operancia como límite (Salvamento de voto)

LIBERTAD PROVISIONAL EN JUSTICIA REGIONAL-Justificación de trato distinto (Salvamento de voto)

JUSTICIA REGIONAL-Régimen especial de procesados (Salvamento de voto)

LIBERTAD PROVISIONAL Y DETENCION PREVENTIVA-Sujeción de exequibilidad del régimen a la razonabilidad o criterios de decisión (Salvamento de voto)

JUSTICIA PENAL ESPECIALIZADA Y JUSTICIA PENAL ORDINARIA-No vulneración de igualdad por tratamiento diferenciado de quienes son juzgados (Salvamento de voto)

DETENCION PREVENTIVA-Término no puede ser igual al de condena (Salvamento de voto)

DERECHO DE DEFENSA-Restricciones (Salvamento de voto)

DERECHO DE DEFENSA EN ETAPA DE INSTRUCCION-Restricción desaparece en juzgamiento (Salvamento de voto)

ETAPA DEL JUICIO-Ausencia de notificación del traslado para alegatos de conclusión se subsana en ésta (Salvamento de voto)

TRIBUNAL NACIONAL-Concentración de competencia en segunda instancia (Salvamento de voto)

JUEZ PENAL DE CIRCUITO ESPECIALIZADO-Concentración de segunda instancia en un único Tribunal no vulnera el debido proceso (Salvamento de voto)

Referencia: expediente: D-2472

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 504 de 1999, “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”

Actores: Pedro Pablo Camargo, Carlos Alberto Maya Restrepo, Augusto Francisco Bernal González y Carlos Mario Salazar Pineda

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Las razones por las cuales hemos salvado el voto en el proceso de la referencia son de diversa índole. A fin de atender cada una de los motivos, primero se hará una consideración general sobre la estructura metodológica sobre la cual se basa la sentencia y, luego, se analizarán cada uno de los artículos respecto de los cuales nos apartamos de la posición mayoritaria.

El ejercicio de la función de mantener el principio de supremacía de la Constitución, confiada a la Corte Constitucional, exige de la Corporación que sujete sus decisiones a precisos parámetros de análisis jurídico, los cuales, en nuestro concepto, fueron desconocidos, tanto a nivel general como al momento de analizar cada disposición en particular.

La Corte Constitucional, en numerosas oportunidades ha señalado que los derechos constitucionales no tienen carácter absoluto, sino que éstos contienen “estándares de actuación”⁹, de suerte que el legislador pueda armonizar los distintos derechos y valores constitucionales. Frente a ello, el control constitucional consiste en “controlar los virtuales excesos del poder constituido, o, en otras palabras, las limitaciones arbitrarias, innecesarias, inútiles o desproporcionadas de los derechos fundamentales”¹⁰.

Para evitar que el control constitucional se transforme en poder omnímodo y arbitrario, se han fijado criterios de decisión que vinculan al juez “- como sus propios precedentes, el juicio de proporcionalidad o de razonabilidad, la aplicación del principio de concordancia práctica o de armonización concreta, etc. - que surgen de las fuentes del derecho y que deben ser expuestos de manera clara en los motivos que fundamentan una determinada decisión judicial”¹¹.

La Corte se ha pronunciado sobre la importancia que juegan algunos de estos “criterios de decisión” dentro del sistema jurídico. Así, en la sentencia SU-047 de 1999, señaló que el respeto por el precedente garantiza una razonable dosis de seguridad jurídica al sistema, en la medida en que permite al ciudadano y a las autoridades proyectar hacia el futuro sus actuaciones sobre la base de una postura judicial cierta, aunque no inalterable, que, además, supone un importante control sobre la actividad judicial:

“43- El respeto a los precedentes cumple funciones esenciales en los ordenamientos jurídicos, incluso en los sistemas de derecho legislado como el colombiano. Por ello, tal y como esta Corte lo ha señalado, todo tribunal, y en especial el juez constitucional, debe ser

consistente con sus decisiones previas¹², al menos por cuatro razones de gran importancia constitucional. En primer término, por elementales consideraciones de seguridad jurídica y de coherencia del sistema jurídico, pues las normas, si se quiere que gobiernen la conducta de los seres humanos, deben tener un significado estable, por lo cual las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles. En segundo término, y directamente ligado a lo anterior, esta seguridad jurídica es básica para proteger la libertad ciudadana y permitir el desarrollo económico, ya que una caprichosa variación de los criterios de interpretación pone en riesgo la libertad individual, así como la estabilidad de los contratos y de las transacciones económicas, pues las personas quedan sometidas a los cambiantes criterios de los jueces, con lo cual difícilmente pueden programar autónomamente sus actividades. En tercer término, en virtud del principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. Y, finalmente, como un mecanismo de control de la propia actividad judicial, pues el respeto al precedente impone a los jueces una mínima racionalidad y universalidad, ya que los obliga a decidir el problema que les es planteado de una manera que estarían dispuestos a aceptar en otro caso diferente pero que presente caracteres análogos. Por todo lo anterior, es natural que en un Estado de derecho, los ciudadanos esperen de sus jueces que sigan interpretando las normas de la misma manera, por lo cual resulta válido exigirle un respeto por sus decisiones previas.”¹³

Por su parte, en relación con el juicio de proporcionalidad, la Corte ha señalado que se trata de una herramienta hermenéutica que permite al juez constitucional determinar si una disposición restrictiva de un derecho se ajusta a la Carta¹⁴, pues ofrece una estructura metodológica que hace posible determinar si se está en presencia de “limitaciones arbitrarias, innecesarias, inútiles o desproporcionadas”.

De esta manera, el control constitucional se dirige a asegurar la intangibilidad del núcleo esencial de los derechos constitucionales:

“La doctrina del núcleo esencial implica que el contenido del derecho viene fijado por la propia Constitución. El núcleo esencial de los derechos fundamentales hace posible, la distinción entre la tarea del poder constituyente, plasmada a la manera de un límite infranqueable en la Carta y la labor confiada al legislador que, al acometer la regulación de los derechos, está abocado a detenerse frente a ese contenido indisponible”.¹⁵

El derecho al debido proceso, lo ha indicado la Corte, es “de estructura compleja que se compone de un conjunto de reglas y principios que, articulados, garantizan que la acción punitiva del Estado no resulte arbitraria”.¹⁶ Dada dicha estructura, existen disposiciones constitucionales que integran el debido proceso que no permiten ponderación, restricción o regulación alguna y, otras que, en razón de su carácter abierto, reclaman la intervención legislativa dentro de ciertos márgenes. Frente a tales situaciones, la Corte debe hacer acopio de los “criterios de decisión” mencionados.

Teniendo en cuenta tales “criterios de decisión” y la naturaleza de las disposiciones que integran el derecho al debido proceso, la mayoría ha debido hacer un análisis a doble columna, de suerte que, en primer lugar, considere la validez constitucional de la existencia misma de un régimen procesal especial para procesar las personas sindicadas por los delitos sometidos a los jueces especiales, para luego detenerse en el análisis de cada una de las disposiciones.

Dicho estudio llevaría a la conclusión de que, además de no violar el derecho a la igualdad como se reseña en la sentencia, la existencia de un régimen especial para ciertos tipos penales no entraña violación al debido proceso, concebido como un conjunto, puesto que claramente el régimen propuesto en la ley demandada no conlleva, prima facie, un ejercicio arbitrario del poder punitivo del Estado.

Unicamente de esta manera se concilia el juicio constitucional sobre las disposiciones acusadas y los precedentes en la materia que, en numerosas ocasiones, declararon la constitucionalidad de esquemas más restrictivos de los derechos de los procesados. Arribar a esta conclusión resulta decisivo para garantizar la coherencia de la jurisprudencia de la Corte, puesto que resultaría inadmisibile desde cualquier punto de vista sostener que la exequibilidad de la justicia regional únicamente se explicaba por su transitoriedad. La plena vigencia de la Carta y su carácter de norma suprema del ordenamiento colombiano no admite, en punto al debido proceso, la existencia de regímenes procesales o procedimentales violatorios de la Carta. Solamente cabría, en dicho escenario, diferir su permanencia por el término necesario para evitar un traumatismo al sistema punitivo¹⁷, lo que implicaba que se fijara un término prudencial y razonable para modificar el régimen.

No obstante la evidente necesidad de analizar este punto, la mayoría guardó silencio, y se

limitó a señalar que:

“Es de observar que la Corte Constitucional, en varias sentencias avaló algunas veces la constitucionalidad y en otras declaró inexequibles diferentes normas relacionadas con la llamada “justicia regional”. Pero es necesario dejar en claro que cuando la Corte encontró ajustada a la Constitución disposiciones relacionadas con dicha justicia lo hizo bajo la convicción de que se trataba de una normatividad que obedecía a una situación socio-política excepcional y que debía ser temporal y no permanente” (Negrillas fuera del texto).

La ausencia de un estudio general sobre el régimen adoptado por el legislador, que no busca hacer permanente la justicia regional como lo confirma la excepcionalidad de medidas como la protección de la identidad de los funcionarios (art. 13) y de la reserva de los testigos (art. 17) y la prohibición de que las condenas se basen en testimonios de personas con identidad reservada, lleva a la mayoría a juzgar con el mismo rasero el debido proceso para la justicia penal ordinaria y la justicia penal especializada, olvidando que su función se limita a garantizar que, en uno y otro caso, y atendiendo a sus particularidades, el régimen procesal no viole el núcleo esencial del debido proceso y que las medidas legislativas no sean innecesarias, inútiles o desproporcionadas.

Por otra parte, cabe señalar que, sin que ello sea un argumento constitucional, sino de mera conveniencia, aún subsisten las razones objetivas que explican la necesidad del régimen punitivo y procedimental especial, de las que se ocupa la ley demandada. Constituye un hecho notorio que fenómenos como el narcotráfico y el terrorismo ocurren con igual o mayor intensidad que durante la existencia de la justicia regional. Aun persiste la zozobra generada por los hechos punibles sometidos a régimen especial. Estas consideraciones han debido tenerse presentes, pues las garantías constitucionales no pueden convertirse en escudo, por efecto de una indebida (o ausente en este caso) ponderación, para quienes conciben el delito como medio legítimo de subsistencia.

Respecto del artículo 7°

Dicha norma facultaba al Ministerio de Justicia y del Derecho para variar la radicación de los procesos que se adelantan por los delitos previstos en la ley acusada, “cuando existan serios motivos para deducir que está en peligro la integridad personal del juez o existan circunstancias que puedan afectar el orden público o la administración de justicia.”

El argumento en torno al cual gira la declaratoria de inexecutable de la norma consiste en que, para la mayoría, la misma preveía “una autorización de intromisión innecesaria al ejecutivo en asuntos propios de la jurisdicción, con vulneración ostensible del artículo 116 de la Carta”. Consideró la mayoría que si bien la Corte ya había avalado la existencia de esa figura jurídica, tal decisión se justificó “por la circunstancia excepcional y temporal de la justicia regional” que, precisamente, desapareció por disposición expresa de la Ley 270 de 1996.

Para el suscrito magistrado, es claro que el fundamento de la Sentencia no consulta el verdadero espíritu de la medida, como tampoco el alcance que la jurisprudencia de esta Corporación ya le había fijado en la Sentencia C-093/93.

En efecto, contrario a lo sostenido por la mayoría, considero que modificar la radicación de ciertos procesos penales no constituye una medida de carácter jurisdiccional en cuanto no está encaminada a afectar el desarrollo de los juicios ni a interferir en las decisiones que les corresponde adoptar a los jueces y fiscales. Es, en realidad, un acto puramente administrativo que se concreta en el cambio de localización del despacho judicial, buscando así garantizar la integridad de sus funcionarios y, al mismo tiempo, mantener las condiciones de imparcialidad e independencia que se requieren para administrar una pronta y cumplida justicia.

A este respecto, la Corte, al estudiar una norma de similar contenido prevista para los procesos que adelantaba la extinta justicia Regional, tuvo oportunidad de precisar:

En lo que corresponde al artículo 17 del Decreto 2790 de 1991, se observa que en él se establece como competencia especial del Ministerio de Justicia la facultad de variar la radicación de los procesos de competencia de los jueces ahora llamados regionales, en determinadas condiciones relacionadas con la afectación del orden público, la imparcialidad e independencia de la administración de justicia, las garantías procesales, la publicidad del juzgamiento o la seguridad del procesado; en este sentido a juicio de la Corte Constitucional no existe fundamento alguno para decretar su inexecutable en atención a que se trata de una competencia expresa de carácter administrativo que debe adelantarse de conformidad con las reglas que regulan las actuaciones de la administración en su nivel superior. Adviértase que este examen se verifica con independencia de las disposiciones contenidas

en el capítulo quinto del C. de P. P., en concordancia con el artículo 9º. del Decreto 2790 de 1991, que establece las reglas especiales sobre la competencia de los jueces regionales. (Sentencia C-093/93, M.P. Fabio Morón Díaz).

Pero al margen del carácter netamente administrativo que identifica la figura, es evidente que su permanencia en el ordenamiento jurídico no está condicionado “por la circunstancia excepcional y temporal de la justicia regional”. Esta apreciación, esbozada en la Sentencia de la que me aparto, carece de total sentido si se tiene en cuenta que el cambio de radicación de los procesos hace parte integral de la política criminal que en los últimos 20 años ha venido edificando el Estado colombiano, con el ánimo de combatir aquellas conductas delictivas que, por razón de las graves perturbaciones que causan a la sociedad, al orden público y a la estabilidad del país, exigen la adopción de medidas coyunturales que le permitan a los jueces y fiscales enfrentarlas bajo ciertas condiciones de seguridad, libres de las intimidaciones y presiones que ejercen las grandes organizaciones criminales para promover la impunidad de sus acciones. Así lo entendió esta Corporación en la Sentencia antes citada, al sostener que:

“Se observa además, que se trata del cambio de radicación del proceso, lo que comprende tanto la etapa de instrucción como la de juzgamiento, bajo el entendido de que en esta materia existe concurrencia de competencias entre el Ministro de Justicia y la Fiscalía General de la Nación, entidades que deben participar de manera coherente y armoniosa a resolver las situaciones que motiven tan delicada situación, puesto que se trata de competencias especiales para atender unas condiciones también especiales en las que se ha colocado a la administración de justicia dentro del marco de las acciones del crimen organizado.” (Subrayas fuera de texto).

Se descarta, entonces, que en la Sentencia C-093 de 1993, la Corte haya supeditado la legitimidad del cambio de radicación de los procesos a la circunstancia de que tal facultad fuera exclusiva de la justicia regional. Como se infiere del precedente jurisprudencial y se reitera en este salvamento parcial, su fundamento es consecuencia de la violencia generalizada que viene sufriendo el país y que le impone a todos los organismos del Estado, dentro del marco de sus funciones, comprometerse en el esfuerzo de brindar garantías a la administración de justicia para de esta manera asegurar el cumplimiento de los fines del Estado. Por ello, en tanto que el Estado colombiano se vea abocado a enfrentar

comportamientos delictivos derivados del narcotráfico, el terrorismo, la tortura, el lavado de activos y la rebelión, entre otros, es imprescindible la inclusión en el ordenamiento jurídico de figuras procesales que, respetando las garantías propias del debido proceso, le permitan a los organismos públicos competentes enfrentarlos y combatirlos debidamente.

Es relevante destacar, también, que la competencia del Ministerio de Justicia y del Derecho para variar la radicación de los procesos, encuentra fundamento constitucional en el principio de colaboración armónica que debe existir entre los órganos del Estado para la realización material de sus fines (C.P. art. 113) y, concretamente, en la obligación que le corresponde cumplir al gobierno en relación con la Rama Judicial, como es la de “Prestar a los funcionarios judiciales, con arreglo a las leyes, los auxilios necesarios para hacer efectivas sus providencias.” (C.P. art. 201). (Esta parte del salvamento corresponde exclusivamente al Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa).

Respecto de los artículos 12, 13, 15,17, 18, 26 y 44.

Las disposiciones señaladas autorizaban el uso de mecanismos técnicos adecuados para garantizar la protección y reserva de identidad de testigos y fiscales que hubieren sido autorizados por ley (art. 12). A su turno, como una medida de carácter excepcional y restringido, preveían la reserva de identidad de tales sujetos procesales –fiscales y testigos- (arts. 13 y 17) en los delitos de competencia de los jueces especializados y, a su vez, se prohibía dictar sentencia condenatoria que tuviera como único fundamento uno o varios testimonios rendidos por personas cuya identidad se hubiere reservado (arts. 15 y 44). Finalmente, las normas en comento autorizaban el levantamiento de reserva de identidad del testigo a petición de éste (art. 18).

Estos preceptos fueron declarados inexecutable por cuanto, en apariencia, “la reserva de identidad de los investigadores, juzgadores y testigos resulta violatoria del derecho a la publicidad del proceso, a la imparcialidad de los funcionarios y a la contradicción de la prueba y, en tal virtud, de la garantía constitucional al debido proceso consagrada por el artículo 29 de la Carta.”

Con gran sorpresa registramos los suscritos el hecho de que la mayoría de los miembros de la Sala, en forma contradictoria y sin esgrimir suficientes argumentos, hayan decidido modificar la reiterada jurisprudencia de esta Corporación que le venía reconociendo a la

figura de la reserva de identidad de jueces, fiscales y testigos, carácter indispensable frente a la investigación y castigo de aquellos delitos que mayor conmoción y traumatismo causan al orden público y social.

Amparada en la necesidad de proteger bienes jurídicos de la mayor importancia, a su vez representados en la prevalencia del interés general y la consecución de los fines esenciales de la justicia, en forma sistemática y unívoca la Corporación había considerado -con acierto- que el anonimato de los funcionarios judiciales y de los testigos no afectaba el núcleo esencial del derecho al debido proceso, en cuanto que su propósito se reducía a la necesidad de preservar la seguridad personal de los sujetos procesales mencionados y de asegurar la independencia de quien administra justicia. Ello, por supuesto, antes que interferir o anular las garantías procesales relacionadas con el derecho a la defensa del sindicado, permite rodear la actuación judicial de una mayor transparencia y efectividad, máxime si la objetividad del juez no está determinada por el hecho de hacerse pública su identidad, sino por el comportamiento probado que el funcionario tenga durante el desarrollo del proceso. Bajo este mismo supuesto, la identidad de los testigos tampoco es relevante para efectos de otorgar plenas garantías al sindicado, ya que su defensa se asegura mediante la operancia de los mecanismos procesales establecidos para controvertir los hechos y pruebas que se aducen en su contra, las cuales deben ser evaluadas juiciosamente por los jueces y fiscales antes de proceder a emitir las decisiones de fondo.

Estos fundamentos jurídicos fueron expuestos por la Corte al declarar la exequibilidad de los artículos 158 y 293 del Decreto 2700 de 1991, que consagraban la reserva de identidad de jueces y testigos en los procesos de competencia de la justicia regional:

“Vistas las cosas desde esa perspectiva, es evidente que el sólo hecho de preverse el anonimato del juez o testigo en circunstancias tan especiales como las contempladas en los artículos subjudice no representa en modo alguno la indefensión del sindicado ni cercena sus oportunidades de contradicción y argumentación jurídica dentro del proceso, ni recorta ni anula las enunciadas garantías procesales, como bien lo explica el Procurador General de la Nación al subrayar los cuidadosos trámites que imponen las normas acusadas, cabalmente en guarda de la transparencia del juicio y de la plena defensa del procesado.

“En efecto, el legislador ha tenido la precaución de establecer disposiciones orientadas a

asegurar que tan sólo se usará la figura del ocultamiento del juez o testigo ante la existencia de graves contingencias o amenazas contra su vida o su integridad, a lo cual se añade la presencia y vigilancia a cargo del Ministerio Público.

“Tratándose de los jueces o fiscales, ellos en realidad suscriben la providencia aunque sea reservada su identidad ante el público y esa previsión corresponde al propósito de la norma, que consiste en preservar la seguridad personal y en garantizar la independencia de quien administra justicia, consiguiéndose así la objetividad y serenidad del juzgador como corresponde a la esencia de su tarea, sin sacrificio de la responsabilidad que le es propia. Esta no se establece por el conocimiento público de la identidad del juez sino a partir de una real y cierta conducción del proceso a cargo de alguien jurídicamente determinado, de lo cual da fe su firma en el original de las providencias que profiere.

“En el caso de los testigos, considera la Corte que la aplicación de las aludidas normas no comporta una disminución o pérdida de idoneidad de la prueba, pues se ha mandado que el declarante deje estampada su huella digital al pie del documento que recoge las declaraciones rendidas y que el Ministerio Público certifique sobre la autenticidad de dicha huella respecto de la persona del testigo, al paso que en acta separada se señalará la identidad del declarante, junto con todos los documentos que puedan servir al juez o al fiscal para valorar la credibilidad del testimonio, aquí también bajo la firma de quien obre como agente del Ministerio Público y otra vez con inclusión de la huella y la firma del propio testigo. A lo anterior se agrega que, por expresa disposición de la norma, el juez y el fiscal conocerán la identidad del declarante para evaluar la prueba, medida encaminada a otorgar una mayor garantía en favor del reo. Debe recordarse, además, que la prueba así obtenida no definirá de modo exclusivo la culpabilidad ni la condena, pues de conformidad con lo ordenado en el artículo 247, inciso 2º, del Código de Procedimiento Penal, ‘en los procesos de que conocen los jueces regionales no se podrá dictar sentencia condenatoria que tenga como único fundamento uno o varios testimonios de personas cuya identidad se hubiere reservado’.

“Tal disposición, cuyo contenido y fines deben relacionarse con las demandadas para tener una visión sistemática del ordenamiento, encaja dentro del criterio adoptado por el moderno Derecho Procesal, que ha revaluado la tarifa legal probatoria para sustituirla por la apreciación crítica y científica del juez. Este tiene la responsabilidad de examinar y evaluar las pruebas en su conjunto, de tal manera que el testimonio -como resulta de la norma

transcrita- no constituye su único elemento de juicio ni es tampoco el determinante.” (Sentencia C- 053/93, M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

Con idéntico criterio, la Corporación encontró ajustado a la Constitución el artículo 4° del Decreto 2271 de 1991, al señalar que:

En efecto, se trata de una modalidad específica de carácter procesal predicable de las actuaciones tanto de fiscales como de los jueces regionales que se ocupan de estas modalidades delictivas dentro de los trámites especiales previstos por la ley, enderezada a asegurar la reserva de la identidad de los jueces y de los fiscales, que se vería burlada si se reconociera una tal posibilidad de recusación; al respecto abunda la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia en la que se estima que no es necesario el conocimiento de la identidad del juez para lograr el fin de la cabal administración de la justicia y para garantizar el debido proceso y el derecho de defensa de las personas. (Sentencia C-093/93, Ms. Ps. Fabio Morón Díaz y Alejandro Martínez Caballero).

En época más reciente, manifestó,

“Cabe, por otra parte, señalar que en el caso de la denominada “justicia sin rostro”, el legislador, en ejercicio de la facultad otorgada por el propio artículo 228 de la Carta, ha estimado necesario preservar de manera especial bienes jurídicos de alto valor, que por las particulares y especialmente graves modalidades delictivas de que conoce, puede afectar en alto grado la convivencia social y la seguridad ciudadana. Son entonces, las actuales condiciones de grave alteración del orden público las que justifican, como lo ha reconocido la Corte Constitucional, la protección de la identidad de los funcionarios que conforman la justicia regional.

“...”

“Conviene, por otra parte, aclarar a este respecto que no es necesario identificar públicamente al juez para lograr el fin de la labor de administrar justicia, pues la actuación de aquél es, de todas formas, pública y debe estar debidamente fundamentada, de manera que se pueda colegir de ella cualquier responsabilidad. Es pertinente aclarar que para los efectos de la responsabilidad penal el llamado “juez sin rostro” resulta plenamente identificable a través de los procedimientos establecidos para ello. Los vicios o desviaciones en la

independencia del funcionario judicial, lo mismo que su imparcialidad técnica y científica, están sujetos, pues, a los recursos legales y, como se anotó, eventualmente a las responsabilidades que se deriven de su actuación ilegal.” (Sentencia C-245/96, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

Así, resulta evidente que mientras no se alteren las garantías y derechos procesales de los sindicados, es pertinente que el legislador, en desarrollo de una política criminal preconcebida, estatuya dispositivos especiales que -como la reserva de identidad- permitan salvaguardar la integridad de los funcionarios y testigos frente al poder desestabilizador de las organizaciones criminales, facilitando de este modo la actividad del Estado en la labor de contrarrestar los ataques al orden jurídico, a la paz pública y a la convivencia ciudadana. Estos presupuestos jurídicos fueron en su momento suficientes para justificar la constitucionalidad de gran parte de las medidas especiales que identificaron la justicia regional, tales como: 1) la reserva total y permanente de jueces y fiscales, 2) la reserva generalizada de testigos y demás sujetos procesales diferentes al sindicado, 3) la imposibilidad de suspender la detención preventiva o la ejecución de la pena y 4) la ausencia de audiencia pública en la etapa del juicio.

Pues bien, si la Corte consideró que la reserva de identidad de jueces y testigos no afectaba el núcleo esencial del derecho al debido proceso, a pesar del carácter permanente con que esta medida se aplicaba en los procesos de competencia de la justicia regional, resulta insólito que frente al mismo supuesto legal, ahora recogido en la Ley 504 de 1999 con un alcance excepcional y restrictivo (art. 17), la Corporación haya variado el precedente, aduciendo un supuesto desconocimiento del aludido derecho. Recogiendo el criterio expuesto en el punto anterior, es necesario advertir que si bien la justicia regional desapareció del ordenamiento jurídico por expreso mandato del artículo 205 de la Ley 270 de 1996, las causas que dieron lugar a su creación cobran ahora total vigencia pues la delincuencia organizada y los comportamientos delictivos de gran envergadura que ésta acomete, continúan turbando el orden público y desconociendo la normatividad penal existente. Entonces, apartándonos del contenido de la Sentencia, resulta razonable mantener en el ordenamiento jurídico algunas medidas especiales que, como la reserva de identidad de jueces y testigos, están encaminadas a asegurar la labor de administrar justicia en un clima de independencia y seguridad.

Estos mismos argumentos justifican el alcance del artículo 26, que también fue retirado del ordenamiento jurídico por excluir del beneficio de cumplir la detención preventiva en el domicilio o lugar de trabajo, a los procesados por los delitos de competencia de los jueces especializados, sosteniéndose en la sentencia que violaba el principio de igualdad material en cuanto no existía “una justificación racional y razonable que apunte a la consecución de una finalidad legítima”.

No se requieren mayores esfuerzos para entender que por este aspecto, la decisión mayoritaria desconoció el verdadero alcance del derecho a la igualdad el cual, atendiendo al principio de la justicia distributiva, considera equitativo no reconocerle el mismo derecho a las personas que se encuentran en distinta situación de hecho. Obsérvese que si bien el artículo 13 de la Constitución proscribiera toda forma de discriminación, también autoriza y avala el trato diferente cuando el mismo está precedido de una justificación objetiva y razonable¹⁸. Sobre este particular dijo la Corte que:

“...Ese principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática.” (Sentencia C221/92 M.P. Alejandro Martínez Caballero).

Frente a la hipótesis prevista en el artículo 26 de la Ley 504 de 1999, que excluye a los procesados por los delitos de competencia de los jueces especializados del beneficio de cumplir la detención preventiva en el domicilio o lugar de trabajo, se observa que la norma establece una clara diferencia en relación con aquellos sindicados investigados por jueces ordinarios. Sin embargo, tal diferencia si encuentra un principio de razón suficiente, precisamente, en la gravedad de los delitos y en las especiales condiciones de los sindicados, quienes por regla general forman parte de las organizaciones delictivas y terroristas que, como se ha dicho, vienen actuando en contra del orden jurídico causando grave perjuicio al orden público interno. En esos términos, la medida buscaba asegurar la comparecencia al proceso de aquellos sujetos que incurrían en delitos tales como tortura, homicidio, secuestro

extorsivo, terrorismo, narcotráfico y lavado de activos (Ley 504 art. 71), los cuales, por supuesto, causan un mayor traumatismo social frente aquellos que como el hurto simple registran una menor trascendencia y, en consecuencia, requieren de un tratamiento legal diferente.

Respecto del Artículo 27

El artículo 27 acusado, establece que la libertad provisional procede cuando se dicta “en primera instancia preclusión de la investigación, cesación de procedimiento o sentencia absolutoria”, pero, en relación con los procesos tramitados por los jueces especializados, únicamente procede si no se hubiese interpuesto apelación por el Fiscal o el agente del Ministerio Público, en cuyo caso se hace efectiva cuando se confirme la decisión por el superior.

En concepto de la mayoría, tal disposición desconoce la presunción de inocencia:

“...lo que la norma ordena es que el sindicado permanezca privado de la libertad si la decisión judicial fue objeto de apelación por el fiscal delegado o por el agente del ministerio público, mientras el recurso no se decida conformado lo resuelto en primera instancia, lo que significa que la presunción de inocencia desaparece para prolongar indebidamente la privación de la libertad del procesado, lo que equivale a presumirlo culpable con ostensible quebranto del artículo 29 de la Carta, y con violación además, del artículo 28 de la Constitución, que instituye como regla general la libertad personal”.

Lo anterior, por cuanto en su concepto a la preclusión de la investigación o a la sentencia absolutoria debe seguirse la “concesión inmediata de la libertad”.

En nuestra opinión, la mayoría equivoca el análisis sobre esta disposición, pues parte de una consideración errada sobre la presunción de inocencia y otorga al principio de libertad un alcance que distinto al señalado por la Constitución y la jurisprudencia de la Corte. Además, no se realiza juicio alguno de proporcionalidad.

La presunción de inocencia, ha indicado la Corte, significa que la persona no puede ser considerada responsable, salvo que una sentencia condenatoria así lo indique¹⁹. De ello se deriva que “el sindicado se presume inocente durante todo el desarrollo del proceso, ya que

sólo mediante sentencia condenatoria se le puede considerar culpable”²⁰, lo que excluye la posibilidad de que se prive a una persona de su derecho a obtener la libertad provisional, sobre la base de que su carácter de sindicado implique que va a volver a delinquir:

“No puede, en consecuencia, el ejecutivo, desvirtuar la presunción de inocencia, interpretando la sindicación como índice de peligrosidad social y de culpabilidad individual.”²¹

La presunción de inocencia, por otra parte, no es incompatible con la detención preventiva. En la sentencia C-689/96, la Corte sostuvo que:

“La presunción de inocencia, en la cual descansa buena parte de las garantías mínimas que un Estado democrático puede ofrecer a sus gobernados, no riñe, sin embargo, con la previsión de normas constitucionales y legales que hagan posible la aplicación de medidas preventivas, destinadas a la protección de la sociedad frente al delito y a asegurar la comparecencia ante los jueces de aquellas personas en relación con las cuales, según las normas legales preexistentes, existan motivos válidos y fundados par dar curso a un proceso penal, según elementos probatorios iniciales que hacen imperativa la actuación de las autoridades competentes.

La detención preventiva, que implica la privación de la libertad de una persona en forma temporal con los indicados fines, previo el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 28, inciso 1, de la Constitución Política, no quebranta en sí misma la presunción de inocencia, dado su carácter precario que no permite confundirla con la pena, pues la adopción de tal medida por la autoridad judicial no comporta definición alguna acerca de la responsabilidad penal del sindicado y menos todavía sobre su condena o absolución.

La persona detenida sigue gozando de la presunción de inocencia pero permanece a disposición de la administración de justicia en cuanto existen razones, previamente contempladas por la ley, para mantenerla privada de su libertad mientras se adelanta el proceso, siendo claro que precisamente la circunstancia de hallarse éste en curso acredita que el juez competente todavía no ha llegado a concluir si existe responsabilidad penal.”

De ello se desprende que la violación a la presunción de inocencia y el desconocimiento del principio de libertad únicamente se verifica, en lo que respecta a la detención preventiva,

cuando existiendo la obligación legal para otorgar la libertad, la autoridad omite hacerla efectiva:

“La detención provisional es una simple medida preventiva, no asimilable a la condena, y de carácter temporal. Expirado el término de su duración máxima, sin que se haya calificado el mérito del sumario, el sindicado tiene derecho a la libertad. Si por este sólo hecho es privado de la libertad, o, se decide mantenerlo confinado en un centro carcelario, la actuación pública además de ser antijurídica, se torna irrazonable. La obligada concesión de la libertad, mediando la causal legal para el efecto, no puede convertirse por sí misma en sospecha para prevenir su disfrute”²²

En otras palabras, la presunción de inocencia únicamente opera como límite para la detención preventiva en lo que respecta a la imposibilidad constitucional de no conceder la libertad cuando se han cumplido los requisitos legales para concederla.

Ahora bien, en relación con la norma declarada inconstitucional, no se observa cómo la concesión de la libertad en las condiciones fijadas por la disposición desconozca la presunción de inocencia en su sentido natural, esto es, que únicamente se considere culpable a una persona cuando existe sentencia condenatoria, cuando, precisamente, se sujeta la libertad a la firmeza de la decisión absolutoria o preclutoria del proceso. En otras palabras, no se presume la culpabilidad, sino que la interrupción de la detención – detención que en sí misma no viola la Carta – se condiciona a que exista un fallo ejecutoriado.

La Corte, en lugar de acudir al expediente de la presunción de inocencia, ha debido afrontar, teniendo en cuenta los “criterios de decisión” señalados, el análisis de la norma a fin de establecer si viola el núcleo esencial del debido proceso y del derecho a la libertad. Como quiera que la Corte ha puntualizado que la detención preventiva en sí misma no viola el derecho a la libertad, resta por establecer si ella resulta arbitraria, innecesaria, inútil o desproporcionada.

En las sentencias C-093 de 1993, C-150 de 1993 y C-301 de 1993, la Corte analizó las distintas disposiciones que se han expedido sobre la libertad provisional en la justicia regional. En dichas decisiones, la Corte justificó el trato distinto al cual estaban sometidos los procesados por los delitos de competencia de la antigua justicia regional en la naturaleza misma de los hechos punibles objeto de investigación y en fenómenos asociados a tales

delitos, como el acoso y las amenazas a los jueces y fiscales y la propensión a la fuga de presos:

“Estas son medidas que también atienden a las modalidades criminales de que se ocupan dichos jueces y que tiene en cuenta las reiteradas acciones de amenaza y de acoso físico o moral a que se han visto abocados los funcionarios judiciales correspondientes y, además, recoge la experiencia nacional sobre fuga de presos. Aquellas disposiciones no desconocen norma constitucional alguna ya que se prevé en la ley para ser adoptada por los jueces dentro de los términos correspondientes a las actuaciones judiciales y, aún cuando es diferente de la tramitación ordinaria, su adopción no escapa a las naturales competencias judiciales”. (Sentencia C-150/93)

y, en la sentencia C-090 de 1993 indicó:

“Así, corresponde al legislador decidir sobre las competencias judiciales con carácter de generalidad, pero bien puede distinguir en estas materias, las situaciones delictivas en las que cabe un trato más rígido y otras en las que pueda darse un trato flexible, atendiendo a razones de sana conveniencia y de juiciosa consideración sobre las situaciones delictivas que afectan a la sociedad en sus bienes jurídicos”.

En las sentencias C-093 de 1993 y C-150 de 1993 la Corte declaró la exequibilidad del régimen especial al cual eran sometidos los procesados por delitos de competencia de la antigua justicia regional. Por su parte, en la sentencia C-301 de 1993, la Corte declaró la inconstitucionalidad de la suspensión del régimen ordinario por un término de diez años. En dicha oportunidad, la Corte encontró que el legislador, no el régimen excepcional, violó la Carta al interpretar el ordenamiento de manera desfavorable, contraviniendo expresa disposición constitucional que obliga a interpretar de conformidad con el principio de favorabilidad. No obstante lo anterior, en punto a la duración de la detención preventiva, la Corte señaló:

“La detención preventiva de una persona acusada de un delito restringe su derecho a la libertad personal. Esta limitación se justifica en aras de la persecución y la prevención del delito confiadas a la autoridad y garantiza el juzgamiento y penalización de las conductas tipificadas en la ley, entre otras cosas para asegurar la comparecencia del acusado al proceso.

“Los artículos 29 de la Constitución y 9º del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles impiden que, con base en simples indicios, se persista en la prolongación de la detención luego de un cierto lapso que de ninguna manera puede coincidir con el término de la pena ya que siendo ello así se desvirtuaría la finalidad eminentemente cautelar de la detención preventiva que terminaría convertida en un anticipado cumplimiento de la pena y se menoscabaría el principio de presunción de inocencia. Pese a que no es posible en abstracto traducir el concepto de detención preventiva razonable a un número determinado de días, semanas, meses o años o a una equivalencia según la gravedad de la ofensa, entre los múltiples factores a tener en cuenta para determinar la razonabilidad del plazo de detención preventiva debe considerarse el tiempo actual de detención, su duración en proporción a la ofensa, los efectos materiales o morales sobre la persona detenida, la conducta que exhiba el acusado durante la reclusión, las dificultades objetivas propias de la investigación – complejidad respecto a los hechos, número de testigos o acusados, necesidad de una evidencia concreta, etc. -, la conducta de las autoridades judiciales competentes, el peligro de fuga, la posibilidad de reincidencia y la capacidad de destrucción de la evidencia.”

En últimas, la Corte ha sujetado la exequibilidad del régimen sobre libertad provisional y la detención preventiva, no a su carácter excepcional o riguroso, sino a su “razonabilidad”. Esto es, a la aplicación de los “criterios de decisión” arriba indicados.

Descartado, como está, que se viole la igualdad al fijar un tratamiento distinto entre quienes son juzgados por la justicia penal especializada y la justicia penal ordinaria, resta por establecer si la disposición afecta el núcleo esencial o si la limitación a la libertad resulta desproporcionada. En cuanto al núcleo esencial de la libertad, en relación con la detención preventiva, en la sentencia antes mencionada se indicó que resulta inadmisibles un término de detención que se convierta, en la práctica, en el término de la condena. Es decir, el término de detención no puede ser igual al término de la condena, pues de ser una medida cautelar, la detención se convierte en la ejecución de la condena.

La norma demandada no genera dicho efecto, pues se limita a impedir la libertad provisional cuando existe un recurso de apelación. El supuesto de que la detención preventiva sea igual o superior a la de la condena, es una situación que se resuelve de conformidad con el numeral 2º del artículo 415 del Código de Procedimiento Penal, aplicable a la justicia

especializada en virtud de lo dispuesto en el párrafo del artículo 27 demandado, declarado exequible en el presente proceso. Por lo tanto, únicamente debe analizarse si la medida resulta desproporcionada.

En nuestro concepto, la restricción contenida en la disposición resulta del todo proporcionada, pues persigue un fin constitucionalmente válido (asegurar la presencia del procesado durante el proceso), resulta útil a dicho propósito (por razones evidentes), es necesario ante el altísimo riesgo de fugas y estrictamente proporcionado, pues la afectación del derecho a la libertad no resulta enorme frente al valor constitucional protegido, como lo es la efectiva lucha contra el crimen y su castigo.

Providencias que deben notificarse

El artículo 14 de la ley acusada establece una lista de las providencias que deben ser notificadas. La misma disposición señala que la lista no es taxativa, debiéndose notificar otras exigidas en norma expresa. La inconstitucionalidad de dicho precepto se deriva de que, al comparar la norma acusada y la modificada, se observa que no se exigió la notificación de la providencia que ordena dar traslado para presentar alegatos de conclusión, en razón de que “son esenciales para asegurar adecuadamente el derecho de defensa del procesado, pues puede presentar argumentos que beneficien su situación y contradecir las pruebas que obren en su contra y, en general ejecutar los actos procesales que el estatuto procedimental autorice”.

El derecho de defensa no es un derecho absoluto²³, admitiéndose, por lo mismo, restricciones:

“El hecho de que las normas demandadas consagren una restricción a la posibilidad de defensa del imputado, no significa necesariamente, que esta resulte inconstitucional. En efecto, los intereses constitucionalmente relevantes – como el debido proceso o el derecho a la verdad – suelen restringirse unos a otros, para poder coexistir en las sociedades democráticas. El asunto que debe estudiarse es si la restricción anotada es desproporcionada, vale decir, si la misma tiene una finalidad ilegítima o si limita innecesaria, inútil o injustificadamente, los alcances del derecho de defensa”²⁴

En el presente caso, la mayoría se limita a considerar que la notificación del traslado para

presentar alegatos de conclusión implica violación al derecho de defensa, pues los alegatos de conclusión son, en su concepto, indispensables para el procesado. Sin embargo, omite toda consideración sobre la proporcionalidad de la medida. El traslado a las partes, que no desaparece, tiene por objeto que los sujetos procesales expresen sus consideraciones sobre el material probatorio, a partir del cual el fiscal decide si expide resolución de acusación o no. Sobre la naturaleza de dicha resolución y la oportunidad del procesado para ejercer debidamente su derecho de defensa durante la etapa de juicio, la Corte se pronunció en la sentencia C-491/96, en la que señaló que la calificación tenía carácter meramente provisional, razón por la cual podía variarla en la etapa de juicio, sin que ello supusiera menoscabo al derecho de defensa.

De acuerdo con lo anterior, resulta claro que, para la Corte Constitucional, la etapa de juzgamiento garantiza que toda restricción al derecho de defensa prevista durante la etapa instructiva desaparezca, en razón a las plenas facultades que le confiere el legislador al procesado en dicha oportunidad procesal.

Este antecedente no puede pasar desapercibido, pues la ausencia de notificación del traslado para alegatos de conclusión, en materia punitiva, se subsana con las reglas, evidentemente garantistas, durante la etapa de juicio. Por lo tanto, no se impone una carga desproporcionada al procesado. Por el contrario, la ausencia de la notificación genera un beneficio mayor al procesado, ya que obliga a su defensor a estar presente y prestar toda su atención a cada una de las etapas del proceso.

Por otra parte, cabe señalar que, aunque ello no es de competencia de la corte por tratarse de un asunto legal, resulta discutible que dicha providencia no se notifique, pues el artículo 438 del Código de Procedimiento Penal, expresamente ordena que la providencia que ordena el traslado sea notificada personalmente. Por lo tanto, la justicia ordinaria tenía oportunidad para definir si lo dispuesto en el artículo 438 seguía vigente ante el texto declarado inexecutable, que obligaba a notificar las providencias cuando una norma especial lo imponía.

Por último, resulta extraño que la Corte apoye su decisión en un análisis sobre otras disposiciones legales. En efecto, el carácter restrictivo e inconstitucional de la norma es el resultado de considerar la norma derogada y, además, de manera parcial el procedimiento

penal. Si la mayoría consideraba necesario tener el régimen penal vigente como parámetro de constitucionalidad, ha debido hacer un análisis de la totalidad del procedimiento, a fin de determinar si la restricción introducida por el legislador implicaba una arbitraria limitación del derecho de defensa.

Tribunal Superior

La declaración de inconstitucionalidad de los artículos 35 incisos 1 y 2, 37, 38, 43 y 48, se basa en dos argumentos. En primer lugar, que el artículo 11 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia señaló que únicamente “pueden ejercer competencia en todo el territorio nacional la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura”. De otra parte, se señala que se viola el artículo 228 de la Carta que indica que el funcionamiento de la justicia debe ser desconcentrado, de suerte que “a menos que se trate de los tribunales que encabezan las jurisdicciones y cuyas decisiones tienen por ámbito territorial el de toda la República de conformidad con lo que la misma Carta dispone, no es dable al legislador concentrar la totalidad de las competencias en cualquier campo en cabeza de un solo juez o tribunal”²⁵, ello, además, “evita que la sede territorial del único tribunal competente para determinado asunto convierta el acceso a la justicia en un privilegio solamente reservado para quienes viven en ese lugar”.

Antes de entrar a analizar los argumentos de la mayoría, cabe señalar que en sentencia C-037 de 1996, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 205 transitorio de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, en la cual se contemplaba la existencia del Tribunal Nacional, que concentraba la competencia como segunda instancia en los procesos tramitados ante los jueces regionales. En dicha oportunidad, la Corte señaló que:

“La Corte no encuentra necesario emitir concepto alguno respecto de los argumentos de los intervinientes que cuestionan la constitucionalidad del Tribunal Nacional y de los juzgados regionales, pues, de una parte, en reiteradas oportunidades -al igual que en esta misma providencia- esta Corporación se ha pronunciado acerca de la facultad del legislador para crear nuevos entes o despachos judiciales dentro de las distintas jurisdicciones que hacen parte de la estructura de la Administración de justicia (Arts. 116 y 150 C.P.); tal es el caso de la llamada “justicia regional”, que reemplazó a la denominada “de orden público” prevista en estatutos procedimentales anteriores²⁶. Por otra parte, las acusaciones que se formulan en

el presente caso se hacen en torno al desarrollo que disposiciones diferentes a la que se revisa han hecho de la justicia regional.”

Es decir, al momento de estudiar la ley estatutaria de justicia, la Corte no consideró que la existencia de un tribunal con competencia sobre todo el territorio violara disposición constitucional alguna (en particular el artículo 228) o que resultara incongruente con la misma ley estatutaria (art. 11). Podría objetarse que la Corte adoptó la decisión sobre la base de que se trataba de una estructura transitoria. Sin embargo, ello, como quedó expuesto al comienzo del presente salvamento de voto, resulta inadmisibile.

Con todo, existiría un argumento adicional, según el cual ha dejado de existir el régimen excepcional – justicia regional –, razón por la cual, en esta materia deben aplicarse las disposiciones generales. Este argumento resulta insostenible, pues, habida consideración de que la justicia especializada constituye un régimen excepcional, no existe razón alguna por la cual se someta a un juicio distinto al cual fue aplicado el análisis de la justicia regional, ya que en ambos momentos las mismas normas (C.P. art. 228 de la Carta y 11 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia), fueron objeto de consideración.

Por otra parte, los integrantes de la mayoría olvidan el texto del artículo 50 de la Ley 270 de 1996, según la cual:

La división judicial podrá no coincidir con la división político administrativa y se hará procurando realizar los principios de fácil acceso, proporcionalidad de cargas de trabajo, proximidad y fácil comunicación entre los distintos despachos, cercanía del juez con los lugares en que hubieren ocurrido los hechos, oportunidad y celeridad del control ejercido mediante la segunda instancia y suficiencia de recursos para atender la demanda de justicia.” (Negrillas fuera del texto).

La Corte, al declarar su constitucionalidad, se limitó a señalar que

“Este precepto se limita a fijar la división del territorio nacional, con el fin de lograr una mejor organización y una mayor efectividad en la administración de justicia” (Negrillas fuera del texto).

De ello se desprende que la misma ley estatutaria de administración de justicia previó la

posibilidad de que se estableciera que, respecto de cierta competencia judicial, el territorio nacional no se dividiera en varios distritos judiciales, por exigirlo una “mejor organización y una mayor efectividad en la administración de justicia”, de manera que pudiera establecerse un único tribunal competente para conocer de tales asuntos. No de otra manera puede explicarse la expresión “sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales”, contenida en la disposición comentada. Esta interpretación sin duda entraría en conflicto con la posición asumida por la Corte en la sentencia C-594/98, decisión en la que se apoya la mayoría, razón por la cual es menester entrar a establecer qué parte de dicha decisión es vinculante, esto es, cuál fue su ratio decidendi.

En sentencia C-037 de 1996, la Corte sostuvo, en relación con la fuerza vinculante de sus decisiones,

“Sólo será de obligatorio cumplimiento, esto es, únicamente hace tránsito a cosa juzgada constitucional, la parte resolutive de las sentencias de la Corte Constitucional. En cuanto a la parte motiva, como lo establece la norma, esta constituye criterio auxiliar para la actividad judicial y para la aplicación de las normas de derecho en general; sólo tendrían fuerza vinculante los conceptos consignados en esta parte que guarden una relación estrecha, directa e inescindible con la parte resolutive; en otras palabras, aquella parte de la argumentación que se considere absolutamente básica, necesaria e indispensable para servir de soporte directo a la parte resolutive de las sentencias y que incida directamente en ella.”

Con posterioridad, en sentencia SU-047 de 1999, la Corte precisó que:

“el juez que decide el caso no puede caprichosamente atribuir el papel de ratio decidendi a cualquier principio o regla sino que únicamente tienen tal carácter aquellas consideraciones normativas que sean realmente la razón necesaria para decidir el asunto”²⁷.

En la mencionada decisión, la norma objeto de control constitucional disponía que únicamente los jueces civiles de circuito especializados de Bogotá conocerían de los procesos relacionados con la temática de la propiedad industrial, que no fueran de competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa. Por lo tanto, resultaba evidente que todo proceso sobre la materia debía iniciarse en la ciudad de Bogotá, impidiéndose a los ciudadanos que defendieran sus intereses jurídicos en otros lugares. La Corte encontró que dicha concentración de la competencia, de 1ª instancia, en los jueces de Bogotá violaba el principio

de desconcentración judicial, consagrado en el artículo 228 de la Carta.

No obstante que el asunto constitucional (definido por el contenido normativo del texto normativo) se limitaba a la concentración de la competencia de los jueces de primera instancia, la Corte extendió sus argumentos, de modo que también excluyó la posible concentración en cabeza de tribunales.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte, en la decisión de la que nos apartamos, confunde la ratio decidendi de la sentencia C-594/98 con su obiter dictum. En efecto, la garantía de acceso a la justicia implica que no resulta admisible que la primera instancia de cualquier asunto que deba tramitarse ante autoridades judiciales se concentre en determinada sede judicial. Ello, por obvias razones mencionadas en la indicada decisión. La concentración de la segunda instancia en un único tribunal no era materia de discusión en dicha oportunidad, pues (i) se trataba de un asunto civil, en el que la doble instancia es una mera decisión legislativa y (ii), la existencia de la segunda instancia no hace parte del núcleo esencial del derecho de acceso a la justicia, sino del derecho al debido proceso en materia penal²⁸.

Por lo tanto, en esta materia, ha debido analizarse si la concentración de la segunda instancia de los procesos que se tramitan ante los jueces penales del circuito especializados en un único tribunal, violaba el debido proceso. En nuestro concepto no existe tal violación, pues, dada la naturaleza de los hechos punibles sometidos a su consideración y las circunstancias que rodean el trámite de tales asuntos, resultaba razonable²⁹ que el legislador dictara una norma especial (art. 50 de la Ley 270 de 1996) en la materia, a fin de asegurar el eficiente funcionamiento de la administración de justicia.

Advertencia final

Los magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz y Alvaro Tafur Gálvis no salvaron el voto en relación con el artículo 7º de la Ley 504 de 1999. No obstante se ha incluido la posición particular del magistrado Vladimiro Naranjo Mesa.

Fecha ut supra,

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

1 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

2 Sentencias C-093/93, C-037/96, C-245/96, C-427/96, C-449/96, C-040/97, C-592/98, C-272/99 entre otras

3 idem.

4 Sentencia C-208/93 M.P. Hernando Herrera Vergara, C-594/98 M.P. José Gregorio Hernández

5 M.P. Fabio Morón Díaz y Alejandro Martínez Caballero.

6 En la Sentencia C-150/93 se declaró inexecutable la expresión “no habrá controversia probatoria pero quien haya rendido versión preliminar y su defensor , podrán conocerlas” del art. 251 del C.P.P.

7 M.P. José Gregorio Hernández Galindo

8 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

9 Sentencia C-475/97.

10 Ibid.

11 Ibid.

12 Ver, por ejemplo, entre otras, las sentencias T-13 de 1995 y C-400 de 1998.

13 Sentencia SU-047/99 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

14 Ver entre otras, las sentencias C-022/96, C-309/97, T-124/98, etc.

15 Auto 029 de 1996.

16 Sentencia C-475/97.

17 Sobre constitucionalidades temporales, ver Sentencia C-700 de 1999.

18 Cfr. las Sentencias C-221/92, C-108/94, C-665/98 y 768/98, entre otras.

19 Ver entre otras, las sentencias C-412/93, T-457/94, T-471/94, C-300/94, etc.

20 Sentencia C-300/94.

21 Ibid.

22 Sentencia C-300/94.

23 Sentencia C-475/97.

24 Ibis.

25 Sentencia C-594/98.

26 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias Nos. C-076/93, C-093/93 y T-532/95, entre otras.

27 Fundamento jurídico 52.

28 Ver sentencias C-019/93, C-345/963, C-037/96, entre otras.

29 Ver sentencia C-301/93.