

C-396-94

Sentencia No. C-396/94

PRINCIPIO DE COLABORACION ARMONICA ENTRE CORPORACIONES DE LA RAMA JUDICIAL

El concepto de colaboración entre quienes ejercen funciones estatales no es extraño en el Derecho Público ni es exótico en nuestra C P. Si ella es posible y aun imperativa, por mandato del propio Constituyente, entre diferentes ramas del poder público, no hay razón alguna para desecharla cuando se trata de autoridades que pertenecen a la misma rama.

POTESTAD DE ADMINISTRAR JUSTICIA/INVESTIGACION-Competencia de la Fiscalía/INVESTIGACION-Iniciación

En lo referente a la potestad de administrar justicia, la misma Constitución ha previsto que en materias determinadas y de modo excepcional puedan hacerlo autoridades administrativas y que también sea factible investir transitoriamente de dicha función a particulares. A juicio de la Corte, no vulnera las disposiciones constitucionales en cuanto no desvirtúa el sistema acusatorio una norma excepcional que, para los casos en que ello se haga estrictamente necesario, permita iniciar las labores investigativas a funcionarios de la Rama Judicial no pertenecientes a la Fiscalía General de la Nación.

FISCALIA LOCAL-Término para iniciar funcionamiento

COMISION PARA PRACTICA DE PRUEBAS

No es inconstitucional la norma del artículo 82 del C de P P., modificado por el 12 de la Ley 81 de 1993, en cuya virtud los funcionarios de la Fiscalía pueden comisionar a otros funcionarios judiciales para la práctica de cualquier prueba o diligencia, ya que se trata de actuar en casos concretos en los que es imposible que el titular de la función la ejerza directamente. Tal es el sentido de toda comisión, entendida como procedimiento especial destinado al debido cumplimiento de una diligencia judicial por funcionario distinto de aquel a quien corresponde normalmente, ante circunstancias que impiden su ejecución directa por éste.

-Sala Plena-

Ref.: Expediente D-526

Acción de inconstitucionalidad contra los artículos 11 (parcial), 12 (parcial) y 19 (parcial) de la Ley 81 de 1993.

Actor: JAMES ALEXANDER ORDOÑEZ DE VALDES BAUTISTA.

Magistrado Ponente:

Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Sentencia aprobada en Santa Fe de Bogotá, D.C., a los ocho (8) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

El ciudadano JAMES ALEXANDER ORDOÑEZ DE VALDES BAUTISTA ha acudido a la Corte, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, para pedir que se declaren inexecutable varios apartes de los artículos 11, 12 y 19 de la Ley 81 de 1993.

Cumplidos como están los trámites previstos en el Decreto 2067 de 1991 y oído el concepto del Procurador General de la Nación, se procede a resolver.

I. TEXTOS

Las normas objeto de demanda son del siguiente tenor (se subraya lo impugnado):

(Noviembre 2)

por la cual se introducen modificaciones al

Código de Procedimiento Penal.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

(...)

“Artículo 11.- El artículo 73 del Código de Procedimiento Penal, quedará así:

Artículo 73.- COMPETENCIA DE LOS JUECES PENALES MUNICIPALES.

Los jueces penales municipales conocen:

(...)

Cuando en el lugar donde se cometa el hecho punible no existiere fiscal que avoque inmediatamente la investigación, lo hará el juez penal municipal del lugar, quien deberá remitir inmediatamente a la unidad de fiscalía correspondiente el aviso de iniciación. Si no fuere posible poner a disposición de la unidad fiscal las diligencias y siempre y cuando fuere necesario, indagará al imputado y le resolverá la situación jurídica. En caso contrario enviará las diligencias para que el fiscal delegado resuelva sobre la situación jurídica”.

“Artículo 12.- El artículo 82 del Código de Procedimiento Penal, quedará así:

Artículo 82. Para la práctica de diligencias, la Corte Suprema de Justicia podrá comisionar a cualquier funcionario judicial o a sus magistrados auxiliares.

En la etapa de juzgamiento no podrá comisionarse a ningún funcionario de la Fiscalía que haya participado en la etapa de instrucción o en la formulación de la acusación.

Los funcionarios de la Fiscalía no podrán comisionar a las corporaciones judiciales, pero podrán hacerlo para la práctica de cualquier prueba o diligencia a otros funcionarios judiciales o de policía judicial, conforme a lo dispuesto en el presente código.

La decisión mediante la cual se comisiona debe establecer con precisión las diligencias que

deben practicarse y el término dentro del cual deben realizarse”. (Se subraya lo demandado).

(...)

“Artículo 19.- El artículo 125 del Código de Procedimiento Penal, quedará así:

Artículo 125.- FISCALES DELEGADOS ANTE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE DISTRITO.

Corresponde a los Fiscales Delegados ante el Tribunal Superior:

(...)

5. Asignar el conocimiento de la instrucción cuando se presente conflicto entre los fiscales delegados ante los jueces de circuito, municipales y promiscuos.

PARAGRAFO TRANSITORIO.- Así mismo, resolverá los conflictos que se presenten entre juzgados penales municipales o promiscuos con fiscales delegados ante los jueces del circuito.

6. Durante la etapa de instrucción, ordenar la remisión de la actuación adelantada por un fiscal delegado ante cualquier juez del respectivo distrito a otro despacho del mismo distrito”.

II. LA DEMANDA

No obstante lo anterior, el actor no transcribió ni aportó un ejemplar de la publicación oficial del párrafo transitorio del numeral 5º del artículo 19 de la ley acusada, razón por la cual, mediante auto de 28 de febrero del presente año, notificado el 2 de marzo, se le comunicó el error con el objeto de que lo corrigiera dentro del término establecido en el artículo 6º del Decreto 2067 de 1991.

Dentro del término de ejecutoria, el ciudadano presentó escrito tendiente a efectuar las correcciones ordenadas, pero no subsanó el vicio inicial; por tanto, el Magistrado Sustanciador, en auto fechado el ocho (8) de marzo, resolvió rechazar la demanda instaurada en lo referente al párrafo transitorio del numeral 5º del artículo 19.

En cuanto a las demás normas acusadas, que sí fueron debidamente transcritas, señala el actor que violan los artículo 250, 251 y 27 transitorio, incisos 1º y 2º, de la Constitución.

Señala el demandante que la razón que tuvo el Constituyente de 1991 para insertar dentro de la Carta Política la figura de la Fiscalía General de la Nación fue la consideración según la cual “la investigación criminal debía ser adelantada por una entidad que perteneciera a la Rama Ejecutiva del Poder Público...”.

Las razones de la violación se consignan como sigue:

a. Inciso final del artículo 11:

“...la Fiscalía General de la Nación es la única competente para investigar en materia

criminal.

Siendo esto así, no queda duda que el Legislador al expedir la Ley 81 de 1.993 violó flagrantemente el artículo 250 de la Constitución, pues en su artículo 11 modificadorio del artículo 73 del Decreto 2700 Noviembre 30 de 1991, más conocido como Código de Procedimiento Penal Colombiano, adiciona un inciso final mediante el cual y sin poner límites temporales le otorga competencia de investigación a los jueces penales municipales y promiscuos municipales, creando de esta manera jueces con funciones sui generis, ya que son Fiscales y a su vez Jueces, cuando dichos juzgados municipales pertenecen a no dudarlo a la Rama Jurisdiccional, jurisdicción ordinaria y que con dicho entendimiento y conocimiento jurídico fue que el Decreto 2700 Nov. 30 de 1.991 no consagró el inciso que hoy agrega, pues que si bien no podía pensarse que fueran a crear de un momento para otro los cargos de las fiscalías, previó en su artículo 14 transitorio que a la letra dice “Normas transitorias. Art. 14. COMPETENCIA JUZGADOS MUNICIPALES. Los jueces penales municipales o promiscuos, continuarán investigando, calificando y juzgando los delitos de su competencia, hasta cuando se implante gradualmente lo previsto en el presente decreto...”

(...)

“Pero además es incomprensible cómo el legislador de la Ley 81 de 1.993 en la reforma del artículo 73 del Decreto 2700/91 C.P.P., crea una dualidad de funciones abiertamente inconvenientes para la administración de justicia, ya que de una parte otorga funciones de fiscal y competencia para investigar a los jueces municipales y promiscuos municipales en forma permanente, cuando el artículo 127 del citado decreto dice “Art. 127 del C.P.P. (Dt. 2700/91) FISCALES DELEGADOS ANTE LOS JUECES DE CIRCUITO, MUNICIPALES Y PROMISCUOS. Corresponde a los fiscales delegados ante los jueces de circuito, municipales y promiscuos: Investigar, calificar y acusar, si a ello hubiere lugar, los delitos cuyo juzgamiento esté atribuido en primera instancia a los jueces del circuito y municipales”.

El cual está vigente, delimita las funciones de los fiscales delegados, llamados hoy fiscales locales, los cuales están siendo proveídos en sus cargos, con lo cual a no dudarlo será fuente de continuos conflictos entre los fiscales y los jueces penales municipales y promiscuos municipales, en lo que respecta a la investigación a nivel de estos, con lo que va a entrabarse aun más la prestación del servicio público de justicia”.

“...se violó flagrantemente el artículo 27 transitorio de la Constitución Nacional, por la Ley 81 Art. 11, inciso final, de 1993, pues en forma prudente y sabia el Constituyente de 1991 previó que debía otorgarse competencia, para la investigación a los jueces penales municipales y promiscuos - municipales, pero óigase bien, dicha competencia se otorgó en forma temporal por cuatro años (lo subrayado es mío) y no como lo pretende la citada ley 81/93, inciso final, dejarla en forma permanente, entiendo que de acuerdo con las circunstancias del país y los recursos económicos del mismo no podía pensarse que todos los cargos de la Fiscalía fueran llenados ipso facto, por lo que por conveniencia era prudente prever un mecanismo, para que a nivel penal municipal y promiscuo municipal no se entorpeciera la investigación y trámite de los procesos pero de allí a considerar que por la ligereza o conveniencia deba violarse la Constitución Nacional es algo que no puede permitirse dentro de un Estado de Derecho que rige la democracia Colombiana”.

b. Inciso 3º del artículo 12:

“El ... artículo 12 de la Ley 81 de 1.993 en si inciso 3º preceptúa que los funcionarios de la fiscalía no pueden comisionar a las corporaciones judiciales, pero que sí pueden hacerlo para la práctica de cualquier prueba o diligencia a otro funcionario judicial.

Funcionarios judiciales que al tenor del artículo 527 del Decreto 2700/91, Código de Procedimiento Penal vigente, dice: “FUNCIONARIO JUDICIAL. Para los efectos del presente Código se entiende por funcionario judicial al Fiscal o al Juez”.

Con lo anterior el legislador en forma soterrada abrió el camino para permitir que la fiscalía por comodidad, ahorro de trabajo y de responsabilidad, proceda alegremente a ordenar y comisionar a cualquier juez de la República, para que le practique toda clase de prueba o diligencia, violando en forma rampante el artículo 250 de la Constitución Nacional, que establece que sea sólo la Fiscalía la encargada de la investigación, en razón a su capacitación técnica, de los elementos materiales que disponen y los recursos que para tal fin le otorga la Nación, amén de que se estaría violando el principio general de la intermediación de la prueba.

Lo anterior en razón a que la investigación a la que aluden los artículos 250 y 251, numeral 1º, de la Constitución Política, se componen en la práctica de PRUEBAS Y DILIGENCIAS, de manera que si se permite que los fiscales puedan comisionar para la práctica de pruebas y diligencias, a no dudarlo se estaría permitiendo comisionar para la INVESTIGACION pues qué otra cosa son la PRUEBAS Y DILIGENCIAS en una investigación?. Se estaría creando una entidad (Fiscalía) que solamente va a ordenar y comisionar la práctica de pruebas y diligencias, limitándose en la práctica solamente a CALIFICAR Y ACUSAR, desvirtuando de esta forma la razón constitucional de su creación”.

c. Lo único que expresa el demandante sobre el numeral 5º del artículo 19 acusado - específicamente referido a la disposición consagrada en su parágrafo- es lo siguiente:

“...no debe existir ninguna jerarquización entre estas entidades, puesto que si bien cumplen funciones coordinadas no son idénticas, puesto que, como se ha dicho hasta la saciedad, a la Fiscalía le corresponde investigar y acusar a los presuntos sindicados, a los jueces juzgar de acuerdo al artículo 228 y 230 de la Constitución Política. Por tal motivo, si se respetan las funciones correspondientes a cada una de las entidades, no debe presentarse nunca conflictos entre los fiscales que investigan y por ende adelantan la etapa sumarial, lo cual culmina con la ejecutoria de la de la preclusión de la investigación o la resolución de acusación, momento en el cual el fiscal se convierte en sujeto procesal y asume la dirección del juicio el juez de la República, de donde se observa que ha sido querer del Constituyente que sus funciones no se “entremezclen”, para evitar demoras y entramamientos en la administración de justicia.

Como ya se dijo en los artículos anteriores transcritos, como funciones de la Fiscalía no está la de dirimir conflictos de competencia entre fiscales y jueces de la República. Por lo tanto mal puede el legislador modificar dichas funciones y competencias establecidas constitucionalmente”.

III. DEFENSA

Fuera del término de fijación en lista -según consta en informe secretarial-, el Ministerio de Justicia presentó escrito justificando la constitucionalidad de las normas atacadas.

El concepto del Procurador General de la Nación está contenido en Oficio No. 415 del 10 de mayo de 1994, mediante el cual propone a la Corte declarar exequibles los artículos 11 y 12 en lo acusado e inhibirse de resolver sobre la constitucionalidad del artículo 19-5.

Al entrar a analizar la acusación hecha por el actor en relación con la parte acusada del artículo 11 de la Ley 81 de 1993, recoge el Procurador lo dicho por la Corte Constitucional en Sentencia C-059 de febrero 23 de 1993, relativa a las funciones de acusación y juzgamiento.

Luego anota:

“...lo regulado por el artículo 11 en el inciso acusado es conforme a las previsiones constitucionales, sólo en el entendido que la asignación de competencia a los jueces penales y promiscuos municipales allí consignada desaparecerá, una vez se consolide el sistema acusatorio en el nivel local, cuyo plazo previsto por el Constituyente en el artículo 27 transitorio expira en julio de 1995. Cualquier extensión en el tiempo que sobrepase el límite fijado, tornaría las previsiones acusadas en inconstitucionales, por violación del artículo 250 de la Carta.

Téngase en cuenta además, como aval de la constitucionalidad de la norma, que las atribuciones que otorga el inciso acusado no comportan la calificación misma del mérito de la investigación, en otras palabras, no conllevan la acción de acusar pero sí, en algunas ocasiones excepcionales, al quedar éstos funcionarios autorizados para indagar al imputado y resolver su situación jurídica, se constituyen en instrumentos garantizadores de los derechos fundamentales del mismo, en especial de la libertad, el debido proceso y el habeas corpus...”

En cuanto a la parte acusada del artículo 12, dice:

“La comisión o delegación de competencia, es de todos sabido, no puede permitirse para delegar la jurisdicción, es decir para decidir. Con ello quiere significarse que la comisión no puede conferirse para efectuar actos que impliquen disposición.

Así, la norma acusada precisa en lo que nos interesa, que los funcionarios de la Fiscalía podrán comisionar a otros funcionarios judiciales “para la práctica de cualquier prueba o diligencia”.

Remitidos al Capítulo que en el Código de Procedimiento Penal corresponde a “Pruebas” hallamos una enumeración enunciativa de los medios de prueba tales como la inspección, la peritación, los documentos, el testimonio, la confesión, muchos de los cuales se realizan mediante la práctica de una diligencia hasta tal punto, que bien podría afirmarse que prueba y diligencia son sinónimos o por lo menos que pertenecen a la misma categoría de actos.

En contraposición de las anteriores, en el Capítulo IV del mismo Ordenamiento Procedimental

encontramos las providencias, clasificadas en: sentencias, autos interlocutorios, autos de sustanciación y resoluciones, éstas últimas exclusivas del Fiscal y de carácter interlocutorio o de sustanciación. Como se dijo, la expedición de tales actos compete de manera exclusiva, para lo que nos ocupa, al funcionario judicial comitente.

Cabe también precisar que como la competencia delegada es exceptiva, debe contener unos límites marcados por la precisión de las diligencias a efectuarse y por el tiempo en que se cumplirá ésta.

Pues bien, el artículo 12 de la Ley 81 en la parte acusada, entendida ésta en armonía con las previsiones que rodean la figura, no desborda los límites anteriormente señalados, como quiera que no implica o no da al comisionado, trátase de juez o de fiscal, la jurisdicción para conducir la investigación, ni menos para acusar o calificar, es decir, al carecer de poder decisorio carece igualmente de las funciones que la Carta ha asignado a la Fiscalía General y a sus funcionarios integrantes, calidad que tampoco adquieren los funcionarios de la Policía Judicial al actuar como comisionados”.

Sobre el numeral 5º del artículo 19, el Procurador General de la Nación solicita a la Corte que se declare inhibida de resolver sobre su constitucionalidad pues, a su juicio, hay ineptitud sustantiva de la demanda:

“...no se ataca en el libelo demandatorio que los fiscales delegados ante los Tribunales Superiores de Distrito asignen el conocimiento, o en otros términos, diriman el conflicto que se suscite entre los fiscales delegados ante los jueces de Circuito. No, la acusación se dirige a tachar de inconstitucionalidad el párrafo transitorio del numeral 5”.

(...)

“Por tal virtud, el numeral 5 del artículo 19 carece de concepto de violación que indique cuál es el motivo de la infracción y qué norma o normas superiores se estiman vulneradas”.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

Esta Corte es competente para resolver en definitiva sobre la constitucionalidad de las normas impugnadas, ya que ellas hacen parte de una ley de la República (artículo 241, numeral 4º, de la Constitución).

Independencia entre las funciones de investigación y acusación y las de juzgamiento

Según el artículo 250 de la Constitución, corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes. Para tal efecto, la misma norma dispone que la Fiscalía asegure la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal, adoptando las medidas correspondientes y las providencias que fueren necesarias para hacer efectivos el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios ocasionados por el delito.

A la Fiscalía General corresponde, además, calificar y declarar precluidas las investigaciones realizadas; dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley; velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso e investigar tanto lo favorable como lo desfavorable al imputado, respetando sus derechos fundamentales y las garantías procesales que le asisten.

La nueva normatividad, que sustituyó el sistema inquisitivo, vigente antes de la Constitución, por el acusatorio, dejó pues en claro que las funciones de investigación y acusación, por una parte, y de juzgamiento, por otra, fueron confiadas a organismos diferentes que, muy a pesar de lo que alega el demandante, pertenecen a la Rama Judicial si bien actúan de manera autónoma e independiente (Artículos 116, 228 y 250 de la Constitución).

Ha subrayado la Carta que el Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional, pero, dada la novedad del sistema y las dificultades propias de su instauración, el propio Constituyente previó en el artículo transitorio 27 las reglas aplicables mientras se dispone integralmente de los elementos indispensables para el adecuado y pleno funcionamiento de la Fiscalía.

Allí se estableció que la Fiscalía General entraría en operación cuando se expidieran los decretos extraordinarios que la organizaran, en desarrollo de las facultades concedidas por la Asamblea Nacional Constituyente al Presidente de la República.

En los decretos respectivos se podría disponer, sin embargo, que la competencia de los distintos despachos judiciales se fuera asignando a medida que las condiciones concretas lo permitieran, sin exceder del 30 de junio de 1992, salvo para el caso de “los jueces penales municipales” -la Corte considera que el Constituyente quiso aludir aquí a las dependencias a las cuales se asignaran las funciones de Fiscalía en los municipios- cuya implantación se podía extender por el término de cuatro años contados a partir de la vigencia de la Carta, según lo dispusieran el Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación.

El artículo 14 transitorio del Código de Procedimiento Penal (Decreto 2700 de 1991) estatuyó que los jueces penales municipales o promiscuos continuarían investigando, calificando y juzgando los delitos de su competencia hasta cuando se implantara gradualmente el sistema.

El mismo precepto estableció que la segunda instancia de las decisiones proferidas por los jueces penales municipales o promiscuos correspondería, durante el período de transición, a los jueces penales del circuito.

La norma ordenó que el Consejo Superior de la Judicatura, a petición motivada de la Fiscalía, fuera creando progresivamente unidades fiscales para efectuar la investigación en los delitos de competencia de los jueces penales y promiscuos municipales.

El último inciso del artículo transitorio en mención fue muy claro al señalar que, una vez creadas las unidades de fiscalía correspondientes, se aplicarían integralmente las disposiciones del Código.

De las dos normas transitorias -la de la Constitución y la del Código- concluye la Corte Constitucional que el sistema acusatorio está llamado a operar de manera plena en todo el territorio a más tardar el 7 de julio de 1995, esto es a los cuatro años exactos de promulgada la Carta Política.

En ese orden de ideas, la regla general dentro de la normatividad permanente debe ser aquella en cuya virtud las funciones investigativas y acusatorias se ejerzan por la Fiscalía y no por los jueces, a los cuales ha sido reservada por la misma Constitución la atribución del juzgamiento, aunque no debe olvidarse que, como lo expresa la Corte en Sentencia C-395 de esta misma fecha (Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz), "las normas que integran el capítulo dedicado a la Fiscalía General de la Nación no integran una parcela aislada del resto de la Constitución; por el contrario, la Carta consagra fines, principios y valores que impregnan su propio contenido e informan el ordenamiento jurídico entero, constituyéndose en guías para su interpretación y desarrollo".

En ese orden de ideas, la Corte estima pertinente proceder al análisis de la preceptiva acusada dentro de un criterio que integre sistemáticamente los principios constitucionales que inspiran la administración de justicia, la normatividad permanente y la transitoria, previa consideración de la ejecución que a esta última ha venido dándose.

A instancias del Magistrado Sustanciador en el presente proceso, tanto el Fiscal General de la Nación como la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura informaron que, en desarrollo de las normas transitorias aludidas, en este año se inició la implantación gradual de las fiscalías locales, encargadas de investigar, calificar y acusar en los asuntos de cuyo juzgamiento conocen los jueces penales municipales y promiscuos municipales.

De acuerdo con los informes recibidos, la Fiscalía General de la Nación solicitó al Consejo Superior de la Judicatura la creación de los cargos necesarios para poder atender en 1994 por lo menos el 60% de la totalidad del territorio nacional, lo que se incrementará para 1995 en el 40% restante, con el fin de terminar cubriendo todo el país.

Según informa la Fiscalía, a la fecha hay fiscales locales en el 45% del territorio nacional y se espera copar el 55% restante en 1995. El área que falta por cubrir está compuesta básicamente por las capitales de departamento, excepto Santa Fe de Bogotá y Medellín (donde se iniciarán labores en el presente año) y desde ya se está preparando la solicitud al Consejo Superior de la Judicatura para la creación de los cargos necesarios. Se sigue aplicando el artículo 14 transitorio del Código de Procedimiento Penal en todos aquellos municipios y ciudades que no están incluidos en el área de influencia de las actuales unidades locales de fiscalía.

Ahora bien, resulta claro para la Corte que, cumplidas las etapas en referencia, la función investigativa, la de calificación y la de acusación deben ser ejercidas por funcionarios pertenecientes a la Fiscalía General, como lo quiere la Constitución.

Ello no es incompatible con la previsión excepcional y limitada de normas aplicables a aquellos casos en los que, por fuerza de las circunstancias, no pueda el organismo investigador acudir de manera inmediata al cumplimiento de sus funciones.

Es evidente que ante el hecho cierto de la comisión de un delito, el Estado tiene la responsabilidad de iniciar las respectivas indagaciones de manera oportuna. La ley debe prever los mecanismos indispensables para que así suceda.

El concepto de colaboración entre quienes ejercen funciones estatales no es extraño en el Derecho Público ni es exótico en nuestra Constitución Política. Si ella es posible y aun imperativa, por mandato del propio Constituyente (Artículo 116 C.N.), entre diferentes ramas del poder público, no hay razón alguna para desecharla cuando se trata de autoridades que pertenecen a la misma rama.

En lo referente a la potestad de administrar justicia, la misma Constitución ha previsto que en materias determinadas y de modo excepcional puedan hacerlo autoridades administrativas y que también sea factible investir transitoriamente de dicha función a particulares.

A juicio de la Corte, no vulnera las disposiciones constitucionales en cuanto no desvirtúa el sistema acusatorio -concebido en los términos resaltados por la Sentencia C-395 de la fecha- una norma excepcional que, para los casos en que ello se haga estrictamente necesario, permita iniciar las labores investigativas a funcionarios de la Rama Judicial no pertenecientes a la Fiscalía General de la Nación. Desde luego, sería contraria a la Constitución la norma que pretendiera trasladar semejantes atribuciones en forma permanente a quienes tienen a su cargo la tarea de juzgamiento, pero ello no acontece cuando la legislación señala, con carácter excepcional y estricto, dentro de precisos marcos y por razones de necesidad, que ello ocurra de manera transitoria. La política de preservar la independencia entre jueces y fiscales para la cabal operación del sistema acusatorio no puede llevarse hasta el extremo de dejar hechos punibles sin investigar, o de iniciar investigaciones tardías, cuando las circunstancias hacen imposible que de modo inmediato asuma su tarea un funcionario perteneciente a la Fiscalía General.

Es verdad que, a la luz del artículo 252 de la Constitución, ni siquiera durante los estados de excepción pueden suprimirse ni modificarse los organismos ni las funciones básicas de acusación y juzgamiento, lo cual encaja dentro de la perspectiva enunciada, pues, según lo dicho, no es posible concentrar en cabeza del mismo funcionario las atribuciones de investigación y acusación y la de juzgamiento.

Sin embargo, considera la Corte que una norma excepcional -en cuanto se aplique apenas a situaciones extraordinarias y a circunstancias probadas que hagan imposible la inmediata iniciación de la investigación- y temporal -mientras el asunto se pone en conocimiento de la Fiscalía para que ésta cumpla su función- puede radicar en cabeza de un juez, siempre que lo haga de manera precaria, la competencia para investigar y acusar, sin que ello implique variación de las funciones básicas de investigación y juzgamiento, pues, bajo tales supuestos, no despoja a la Fiscalía de su función constitucional ni la traslada de manera definitiva a los jueces.

En efecto, el aparte acusado dispone que cuando en el lugar donde se cometa el hecho punible no existiere fiscal que avoque inmediatamente la investigación, lo hará el juez penal municipal del lugar, quien deberá remitir el aviso de iniciación a la unidad de fiscalía correspondiente.

Añade la norma que, si no fuere posible poner a disposición de la unidad fiscal las diligencias y siempre y cuando fuere necesario, el juez indagará al imputado y le resolverá la situación jurídica. En caso contrario -estatuye el artículo- enviará las diligencias para que el fiscal delegado resuelva sobre la situación jurídica.

Puede observarse el carácter a todas luces excepcional del precepto cuestionado, que parte del supuesto de que se ha cometido un hecho punible y en el lugar no hay fiscal que inicie la pertinente investigación. No es que se disponga un traslado injustificado de competencias; la norma registra una situación de facto, innegable y concreta, respecto de la cual era indispensable que la legislación proveyera.

La disposición da lugar al conocimiento de la Fiscalía, al establecer que a la unidad correspondiente deberá darse aviso de la iniciación de investigación y solamente en el evento en que no sea posible efectuar tal aviso y siendo necesario, se autoriza al juez para indagar al imputado y para resolver sobre su situación jurídica, pues en caso contrario esta competencia se reserva de manera exclusiva al fiscal delegado.

Es fácil advertir, entonces, que el precepto acusado no busca cosa diferente de lograr la eficaz, cierta e inmediata administración de justicia, evitando que la demora en iniciar la investigación se traduzca en impunidad.

Pero, además, se trata de proteger los derechos del imputado en cuanto la norma hace posible que, pese a la circunstancia de no existir un fiscal que inicie la investigación, se le defina oportunamente su situación jurídica.

Este no es un aspecto que pueda estimarse de poca trascendencia como tampoco lo es el del derecho de acceso a la administración de justicia por parte de los perjudicados con la comisión del delito, quienes con justa razón habrán de propender la inmediata iniciación de las investigaciones que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, siendo claro que el Estado no puede legítimamente trasladarles las consecuencias de su propia falta de previsión en el diseño y ejecución de las políticas sobre cobertura de la administración de justicia.

Como en la fecha lo ha reiterado la Corte (Sentencia C-395), las labores de investigación, de acusación y de juzgamiento “deben contribuir a otorgar efectiva vigencia a los derechos fundamentales, porque el proceso penal no agota el conjunto de sus objetivos en la sola satisfacción de un propósito de eficacia, sino que está avocado a cumplir la doble misión de dotar al poder estatal de medios adecuados para establecer la verdad y administrar pronta y cumplida justicia, garantizando, a la vez, el respeto de la dignidad humana y de los derechos fundamentales” (Se subraya).

Dentro de esa filosofía, será declarada exequible la parte impugnada del artículo 73 del Código de Procedimiento Penal, según el texto recogido en el artículo 11 de la Ley 81 de 1993.

Advierte la Corte, eso sí, que las autoridades competentes del Estado se hallan obligadas, de manera perentoria, al exacto, estricto y puntual cumplimiento del término máximo consagrado en el artículo transitorio 27 de la Constitución para la implantación plena de las dependencias que hayan de ejercer la función fiscal a nivel de los municipios y la

consiguiente operatividad integral del sistema acusatorio; ese término -se repite- no puede exceder de cuatro años contados a partir del 7 de julio de 1991, fecha de entrada en vigencia de la Carta Política.

Por las razones expuestas, tampoco es inconstitucional la norma del artículo 82 del Código de Procedimiento Penal, modificado por el 12 de la Ley 81 de 1993, en cuya virtud los funcionarios de la Fiscalía pueden comisionar a otros funcionarios judiciales para la práctica de cualquier prueba o diligencia, ya que se trata de actuar en casos concretos en los que es imposible que el titular de la función la ejerza directamente. Tal es el sentido de toda comisión, entendida como procedimiento especial destinado al debido cumplimiento de una diligencia judicial por funcionario distinto de aquel a quien corresponde normalmente, ante circunstancias que impiden su ejecución directa por éste.

La comisión no representa en ese sentido una delegación de la jurisdicción, que sería completamente inadmisibles a la luz de la Carta, sino un medio eficaz de garantizar que se administre pronta y cumplida justicia merced a la oportuna ejecución de actos procesales que de otra forma no podrían llevarse a cabo, al menos con la rapidez requerida.

Desde luego, el hecho de comisionar a un funcionario para la práctica de pruebas o diligencias no implica que se renuncie a la función principal, que en el caso de los fiscales es la de investigación y acusación, pues se comisiona de manera concreta y determinada, reservándose el comitente la decisión en aquellas materias que son propias de su competencia exclusiva.

Ha de entenderse que la práctica de pruebas por comisión obedece a muy diversas razones, generalmente de orden fáctico, como la necesidad de llevar a cabo la actuación respectiva fuera del territorio jurisdiccional del comitente, la acumulación de trabajo en el despacho de quien comisiona, la urgencia de la prueba y la aplicación de los principios de eficacia y economía procesal. Es claro que, dadas esas condiciones, la comisión es un instrumento para alcanzar los fines de la justicia, cuyo uso debe enmarcarse dentro de los presupuestos e hipótesis que la respectiva norma legal consagra y, claro está, sobre la base de que no puede convertirse en regla general que desplace la función principal -investigación y acusación- a manos de funcionarios ajenos a la Fiscalía y de manera permanente, ya que ello implicaría una delegación de jurisdicción abiertamente inconstitucional.

En torno al numeral 5º del artículo 125 del Código de Procedimiento Penal, tal como quedó redactado según el texto del artículo 19 de la Ley 81 de 1993, la Corte acoge la propuesta del Procurador General de la Nación en el sentido de proferir fallo inhibitorio por ineptitud sustantiva de la demanda, ya que en parte alguna de ésta se alude a las razones de inconstitucionalidad que se alegan para pedir que dicho acápite sea declarado inexecutable.

Es claro que las razones de inconstitucionalidad invocadas están dirigidas contra el párrafo transitorio del numeral 5º -respecto del cual se entiende que no hay demanda, pues ésta fue rechazada por no haberse transcrito el texto impugnado-, a cuyo tenor los fiscales delegados resolverán los conflictos que se presenten entre juzgados penales municipales o promiscuos con fiscales delegados ante los jueces del circuito, pero en nada aluden al numeral 5º. Este último se refiere a otra función que cumplen dichos fiscales: la de asignar el conocimiento de la instrucción cuando se presenta conflicto entre fiscales delegados ante los jueces de

circuito, municipales y promiscuos.

DECISION

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional de la República de Colombia, oído el concepto del Procurador General de la Nación y cumplidos los trámites que indica el Decreto 2067 de 1991, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

1. Declárase EXEQUIBLE el inciso final del artículo 73 del Código de Procedimiento Penal, modificado por el 11 de la Ley 81 de 1993, que dice:

“Cuando en el lugar donde se cometa el hecho punible no existiere fiscal que avoque inmediatamente la investigación, lo hará el juez penal municipal del lugar, quien deberá remitir inmediatamente a la unidad de fiscalía correspondiente el aviso de iniciación. Si no fuere posible poner a disposición de la unidad fiscal las diligencias y siempre y cuando fuere necesario, indagará al imputado y le resolverá la situación jurídica. En caso contrario enviará las diligencias para que el fiscal delegado resuelva sobre la situación jurídica”.

Adviértese que esta declaración de exequibilidad no exonera a los organismos competentes del Estado de la obligación que tienen de dar cabal, estricto y puntual cumplimiento a lo previsto en el artículo transitorio 27 de la Constitución en cuanto al término máximo para la implantación total del sistema acusatorio.

2. Declárase EXEQUIBLE el inciso 4º del artículo 82 del Código de Procedimiento Penal, modificado por el 12 de la Ley 81 de 1993, en la parte que dice: “...pero podrán hacerlo para la práctica de cualquier prueba o diligencia a otros funcionarios judiciales...”.

3. Por ineptitud sustantiva, declárase INHIBIDA para fallar de fondo sobre la demanda instaurada contra el numeral 5º del artículo 125 del Código de Procedimiento Penal, modificado por el 19 de la Ley 81 de 1993, que dice:

“5. Asignar el conocimiento de la instrucción cuando se presente conflicto entre los fiscales delegados ante los jueces de circuito, municipales y promiscuos”.

Cópiese, notifíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

JORGE ARANGO MEJIA

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General