

C-428-96

Sentencia C-428/96

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto de violación

Cierto es que el actor incurre en imprecisiones y yerros al emitir el concepto de violación de los preceptos acusados, lo cual no resulta extraño en acciones de esta naturaleza, para cuyo ejercicio, no se requiere de mayores conocimientos jurídicos ni de técnicas especializadas, lo que en algunas ocasiones puede dificultar realmente la labor de esta Corporación. La Corte en acciones de esta índole debe actuar en una forma amplia al interpretar la demanda, para no hacer nugatorio el ejercicio de una acción pública y política de trascendental importancia, cuyo objetivo primordial es la salvaguarda de la supremacía e integridad de la Constitución. Una cosa es que los argumentos que presenten los demandantes no sean eficaces para declarar la inexecutable pedida y otra que no exista concepto de violación, pues en este último caso procede la inadmisión de la demanda y la concesión de plazo para su corrección, mientras que en el primer evento los cargos se desechan o se aceptan en el fallo que decide el proceso.

SENTENCIA INHIBITORIA-Derogación de normas demandadas

Considera la Corte que debe inhibirse para emitir pronunciamiento de fondo sobre los preceptos demandados, los cuales no se encuentran produciendo efectos al haber sido derogados.

Referencia: Expediente D-1189

Demanda de Inconstitucionalidad contra los artículos 28, 39 parcial, 46 y 61 del decreto 2790 de 1991, modificados por el decreto 99 de 1991 y adoptados como legislación permanente por el decreto 2271 de 1991

Demandante: Alfonso López Carrascal

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ

Santafé de Bogotá, D.C., doce (12) de septiembre de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano ALFONSO LOPEZ CARRASCAL presentó demanda contra distintas disposiciones de carácter penal, la cual fue inadmitida por el magistrado sustanciador según consta en auto del 19 de febrero de 1996, por no reunir los requisitos exigidos en el artículo 2o. del decreto 2067 de 1991. En consecuencia, le concedió al actor un término de tres (3) días para corregirla, en el sentido indicado en dicho proveído.

Dado que el demandante procedió de conformidad, se admitió la demanda dirigida contra los artículos 28, 39 parcial, 46 y 61 del decreto 2790 de 1991, modificados por el decreto 99 de 1991 y adoptados como legislación permanente por el decreto 2271 de 1991 y

Cumplidos los trámites constitucionales y legales estatuidos para procesos de esta índole, procede la Corte Constitucional a decidir.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

DECRETO 2271 DE 1991

“Por el cual se adoptan como legislación permanente unas disposiciones expedidas en ejercicio de las facultades del estado de sitio”

.....

“Artículo 4o. Adóptanse como legislación permanente las siguientes disposiciones del decreto legislativo 099 de 1991. Por el cual se modifica, adiciona y complementa el estatuto para la defensa de la justicia, contenido en el decreto legislativo número 2790 de noviembre 20 de 1990.

“Artículo 1o. Para todos los efectos de ley, los artículos del decreto legislativo 2790 de 1990 que se incluyen a continuación, quedarán así:

“.....”

“Artículo 28. La indagación preliminar termina cuando se haya proferido auto cabeza de proceso o con el auto inhibitorio debidamente ejecutoriado”

“Artículo 39. Practicadas las diligencias ordenadas por el juez y las demás que fueren conducentes, la unidad investigativa de orden público devolverá la actuación al juez de orden público, quien declarará cerrada la investigación por auto de sustanciación que se comunicará al sindicado detenido por cualquier medio eficaz y se notificará por estado a los demás sujetos procesales y parte civil reconocida. (lo subrayado es lo demandado)

“.....”

“Artículo 46. Vencido el término probatorio, se citará para sentencia dejándose el expediente a disposición del acusado y su defensor así como de la parte civil o de terceros incidentales si fuere el caso, en secretaría por el término común de ocho días, a fin de que presenten sus alegatos de conclusión. transcurrido este último, el juez tendrá quince días para dictar sentencia.

Si vencido el término común, el defensor no hubiere presentado alegato de conclusión, el juez procederá a designar uno de oficio a quien una vez posesionado, se correrá traslado por el término previsto en el inciso anterior y dispondrá la expedición de copias y su remisión para que se adelante si fuere el caso por el competente la correspondiente investigación disciplinaria por falta al estatuto profesional del abogado”.

“Artículo 61. Los sindicatos por hechos punibles de competencia de los Tribunales y jueces de orden público, no serán acreedores a la libertad inmediata de que trata el artículo 396 del Código de Procedimiento Penal. En tales casos, una vez que se acredite su calidad, el funcionario judicial de orden público o el juez, lo comunicarán de inmediato al respectivo nominador a fin de que se tomen las medidas necesarias para evitar solución de continuidad en la prestación de los servicios y no se hará necesaria la previa suspensión del empleado para hacer efectiva su detención preventiva.”

III. LA DEMANDA

El demandante a pesar de señalar que el artículo 28, materia de acusación, fue modificado por el artículo 41 de la ley 81 de 1993, pide que se declare inexecutable por no señalar el término dentro del cual se debe adelantar la indagación preliminar, lo cual crea inseguridad jurídica y viola el debido proceso. Y agrega que “por sustracción de materia, ya que el artículo 41 de la ley 81 de 1993 lo derogó”, el artículo demandado debe ser declarado inexecutable.

El artículo 39, según el actor, también vulnera el debido proceso al no consagrar la notificación personal al procesado detenido, “porque al notificarse a la defensa que no reside en la base del ente acusador, por estado, se le niega el derecho a presentar una alegación precalificatoria. La notificación del auto o resolución de cierre está contemplado en el nuevo código de procedimiento penal, no improbadamente por la Comisión Especial y por consiguiente, debe dicha norma salir del torrente jurídico como lo pedimos sin hacer mucho esfuerzo. No importa que la hermenéutica jurídica diga que debe prevalecer la norma posterior y especial, pero es conveniente que normas de ese tipo salgan de nuestra normatividad por la vía de la acción.”

Sobre el artículo 46 se dice en la demanda, que “niega al acusado el derecho a una audiencia pública, donde se pueda conocer el alegato del acusador y de la parte civil para que pueda contradecir. No hay inmediación del juez y la defensa no conocerá a los detractores o acusadores para contrarrestar públicamente y pueda el juez formarse la mejor ilustración del caso. Si hay audiencia en la justicia penal ordinaria con más razón debe haberlo en este procedimiento, ya que no se puede entender que existan dos formas de justicia penal, ya que el régimen de excepción no está contemplado en la actual Carta. La igualdad ante la ley tiene un sujeto universal y no discriminado. ... el art. 29 permite controvertir las pruebas allegadas en contra y que mejor escenario o liza para que sea en la audiencia pública ese debate y pueda la defensa objetar las pruebas de la acusación delante del juez de la causa.”

Luego señala que la norma acusada “a) recorta el juicio al omitir pruebas; y b) el hecho de que un abogado no alegue puede significar que sea un esquema de defensa y de contera es darle facultad al funcionario para quitar el expediente al defensor de confianza del procesado, violando de esa manera el artículo 29 de la Carta, que faculta al procesado para designar a su defensor de confianza y sólo es posible que lo haga el Estado, cuando el reo no

designa abogado.”

En lo que respecta al artículo 61 manifiesta el actor, que “rompe el principio de igualdad”, pues “los servidores públicos que cometen delitos de competencia cada día mayor de la justicia regional, son inmediatamente privados de la libertad, sin derecho a que se pida su suspensión en el cargo.....con violación del art. 13 de la Carta, porque se establecen dos tratamientos para servidores públicos, uno el de la justicia regional, desfavorable, y otro el de la justicia ordinaria. No se trata de un fuero de la persona, sino de evitar que haya solución de continuidad en la prestación de los servicios y de paso el golpe de ariete contra el principio de la presunción de inocencia, ya que la misma retención de la persona equivale a detención que es una medida de aseguramiento en dicha justicia. Puede prestarse en esa evolución a que se puedan causar mayores perjuicios a las personas y al juego político de las regiones, es una norma que tajantemente viola el art. 13 de la Carta y debe salir del torrente jurídico democrático del país, máxime cuando nuestro Estado social de derecho se rige por el principio democrático del pluralismo”.

IV. INTERVENCION CIUDADANA

El Fiscal General de la Nación interviene en este proceso, para solicitar que se declaren exequibles los preceptos acusados, por las siguientes razones:

- Sobre el artículo 28 impugnado, manifiesta que “sobra cualquier comentario, en la medida que el artículo 41 de la ley 81 de 1993, modificó el artículo 324 del Código de Procedimiento Penal en el sentido pretendido por el actor, siendo obvio que su contenido también debe aplicarse en los procesos de conocimiento de fiscales y jueces regionales, pues no sólo modificó el estatuto procesal, sino las disposiciones de estado de sitio adoptadas como permanentes, tal como de manera expresa dispuso el art. 63 de la citada ley 81”.
- “La norma que prohíbe la libertad, luego de la diligencia de indagatoria, de los servidores públicos que cometan delitos de competencia de los fiscales regionales (art. 61 acusado), no vulnera derecho alguno, en la medida que la complejidad de los asuntos que tramitan los últimos permite al legislador, sin que se vulnere el tratamiento igualitario de que trata el art. 13 de la Constitución, establecer criterios diferenciadores, siempre que ellos sean razonables, y es evidente que la gravedad de las ilicitudes exige adoptar medidas, como la cuestionada, para asegurar su comparecencia al proceso. Por otra parte, en la llamada

justicia ordinaria también procede esta medida cuando a juicio del fiscal la captura no afecte la marcha de la administración”. Y añade que el inciso final del artículo 374 del C.P.P. que regula el mismo aspecto de la norma especial que demanda el actor fue declarado exequible por esta Corporación en la sentencia C-150/93.

Para concluir señala el Fiscal, lo siguiente: “1) como las normas demandadas, fueron objeto de revisión en la sentencia C-093/93, lo que significa que han hecho tránsito a cosa juzgada constitucional, respetuosamente solicito se disponga estarse a lo resuelto en ese fallo. 2) Respecto de la norma que ordena privar de libertad a los servidores públicos, debe estarse a lo dispuesto en la sentencia C-150/93 que declaró exequible similar disposición contenida en el artículo 374 del Código de Procedimiento Penal. 3) Sobre las disposiciones relacionadas al término de duración de la investigación previa y la procedencia de recursos contra la resolución de clausura de la instrucción, se debe estar a lo dispuesto en la ley 81 de 1993 que modificó las disposiciones aplicables en los rocesos de competencia de fiscales y jueces regionales.”

2.- El Ministro de Justicia y del Derecho actuando por medio de apoderado, interviene en este proceso para justificar la constitucionalidad de los preceptos demandados, cuyos argumentos más relevantes se resumen en seguida:

- Dado que el artículo 28, materia de acusación, fue derogado por el artículo 41 de la ley 81 de 1993, no hay lugar a emitir pronunciamiento alguno al respecto.
- Sobre el artículo 39 demandado, manifiesta que “es competencia del legislador establecer los eventos en que procede la celebración de la audiencia pública, sin que pueda argumentarse que cuando ésta no proceda se genera un vicio de inconstitucionalidad, así lo sostuvo la Corte Constitucional frente a la no procedencia de la audiencia pública en los procesos de competencia de los jueces regionales....En este orden de ideas este Ministerio no puede compartir los argumentos expuestos por el actor para demandar la inexecutable de la norma impugnada, ya que como se ha expuesto las garantías constitucionales no se ven vulneradas, en cuanto el procesado puede controvertir la prueba durante todo el curso del proceso.”
- Respecto del artículo 46, objeto de demanda, aclara que la denominada Dirección Seccional de Orden Público pasó a formar parte de las Direcciones Regionales de Fiscalías y, en

consecuencia, como lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia C-093/93, “no violan la Constitución las disposiciones que le asignaban competencias judiciales bajo el entendido que aquellas son ejercidas, en adelante, por organismos de la Fiscalía General de la Nación, según lo dispuesto por la Constitución y por la ley.”

- En cuanto al artículo 61, sostiene que “si bien es cierto que siempre que procede la detención preventiva de un servidor público sin ocurrir causal de excarcelación, es necesario que se produzca la suspensión en el cargo, hay que tener en cuenta que como se ha expuesto a lo largo de este escrito, los hechos punibles de competencia de los jueces regionales constituyen un mayor peligro para la estabilidad del sistema y de la seguridad nacional. Por lo tanto, respecto de estos delitos se hace necesario disponer de unas medidas especiales de orden procesal penal, como en este caso, el no requerimiento de la suspensión en el cargo para hacer efectiva la detención de un servidor público. Con las mismas razones se justifica por ejemplo, el art. 40 inciso 2o. numeral 8o. del Código de Procedimiento Penal, el cual excluye del beneficio de ser detenido en el lugar del trabajo o domicilio a los sindicados por delito de competencia de los jueces regionales, como también, el beneficio de libertad condicional, al tenor del inciso 2o. del numeral 8o., y del párrafo del art. 415 del mismo código. Por haber tratado este mismo tema la H. Corte Constitucional, cuando estudió los artículos del Código de Procedimiento Penal que regulan este aspecto, nos remitimos a las consideraciones que expuso en la sentencia C-150/93.”

Por estas razones resultan infundados los cargos formulados por el actor y, en consecuencia, las normas demandadas deberán declararse exequibles.

V. CONCEPTO FISCAL

Lo rinde el Procurador General de la Nación, en oficio No. 929 del 29 de abril de 1996, el que concluye solicitando a la Corte que “se declare inhibida para conocer de la presente causa, por ineptitud sustantiva de la demanda”, pues a pesar de que el demandante corrigió la demanda a solicitud del magistrado sustanciador, ella no reúne los requisitos necesarios para que pueda emitirse pronunciamiento de fondo sobre las disposiciones materia de impugnación, dadas las contradicciones e imprecisiones en que incurre el actor tanto en la demanda inicial como en el escrito de corrección. Y, agrega que “Del ejercicio de comparar los escritos de la demanda y de su corrección, resulta evidente que se pierde la identidad de

los cargos o acusaciones de inconstitucionalidad entre uno y otro, por lo cual resulta imposible que en el examen de la demanda corregida, se retomen las razones de la violación expuestas en la demanda original, así como los preceptos superiores vulnerados, no obstante el actor resuelve remitirse a ellos para fundar su acción.”

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

a. Competencia

Esta Corporación es tribunal competente para pronunciarse sobre la presente demanda por dirigirse contra disposiciones que forman parte de un decreto ley, expedido por el Gobierno Nacional en desarrollo de las facultades otorgadas por el artículo 8 transitorio de la Carta, y no haber sido improbadado por la Comisión Especial Legislativa. (arts. 8 y 10 transitorios de la C.N.)

b. La presunta ineptitud de la demanda.

Como se expresó en el acápite primero de esta providencia, dado que la demanda presentada por el ciudadano ALFONSO LOPEZ CARRASCAL adolecía de ciertos vicios que impedían su aceptación, el magistrado sustanciador procedió a inadmitirla y ordenar su corrección, tal como lo establece el artículo 60. del decreto 2067 de 1991, a lo cual accedió el demandante.

Cierto es que tanto en la demanda inicial como en la corrección, el actor incurre en imprecisiones y yerros al emitir el concepto de violación de los preceptos acusados, lo cual no resulta extraño en acciones de esta naturaleza, para cuyo ejercicio, como tantas veces se ha reiterado, no se requiere de mayores conocimientos jurídicos ni de técnicas especializadas, lo que en algunas ocasiones puede dificultar realmente la labor de esta Corporación. Sin embargo, en el presente caso tales anomalías no son óbice para que la Corte asuma el conocimiento, pues como se puede observar en el punto III de esta providencia en el que se resume la demanda, existen suficientes argumentos que permiten comprender claramente cuáles son los motivos de inconstitucionalidad en que el actor se fundamenta para solicitar la declaratoria de inexecutable de los preceptos que impugna.

No se olvide que la Corte en acciones de esta índole debe actuar en una forma amplia al interpretar la demanda, para no hacer nugatorio el ejercicio de una acción pública y política de trascendental importancia, cuyo objetivo primordial es la salvaguarda de la supremacía e integridad de la Constitución.

De otra parte, considera la Corte pertinente aclarar que una cosa es que los argumentos que presenten los demandantes no sean eficaces para declarar la inexecutable pedida y otra que no exista concepto de violación, pues en este último caso procede la inadmisión de la demanda y la concesión de plazo para su corrección, mientras que en el primer evento los cargos se desechan o se aceptan en el fallo que decide el proceso. Igualmente, debe anotarse que la remisión que en el escrito de corrección hace el actor a la demanda inicial tampoco es motivo para proceder a su rechazo ni representa obstáculo alguno para el estudio que debe emprender esta Corporación.

En este orden de ideas, considera la Corte que la demanda no adolece de vicios que impidan adoptar una decisión sobre las normas acusadas y a ello procede.

c. Derogación de las disposiciones demandadas.

El Presidente de la República en ejercicio de la facultad contenida en el artículo 8 transitorio de la Constitución, que lo autorizaba para adoptar como legislación permanente los decretos dictados al amparo del estado de sitio hasta la fecha de promulgación de la nueva Carta, siempre y cuando no fueran improbados por la Comisión Especial Legislativa, expidió el decreto 2271 de 1991, al cual pertenecen las disposiciones acusadas.

A este último ordenamiento se incorporaron como legislación permanente, algunas normas de excepción dictadas al amparo del artículo 121 de la Constitución de 1886, dentro de las cuales se encuentran las contenidas en los artículos 28, 39, 46 y 61 de los decretos 2790 de 1990 y 99 de 1991, materia de impugnación.

Al examinar estos preceptos, advierte la Corte que ellos han dejado de regir como consecuencia de la expedición de otras normas que regulan la misma materia, criterio que comparte el Fiscal General de la Nación en su escrito de intervención.

En efecto, el artículo 28 del decreto 2790 de 1990, modificado por el decreto 99 de 1991 y

adoptado como legislación permanente por el artículo 4o. del decreto 2271 de 1991, fue derogado por el artículo 41 de la ley 81 de 1993, que textualmente reza: “El artículo 324 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

“artículo 324. Duración de la investigación previa y del derecho de defensa. La investigación previa cuando existe imputado conocido se realizará en el término máximo de dos meses vencidos los cuales se dictará resolución de apertura de investigación o resolución inhibitoria. No obstante cuando se trate de delitos de competencia de jueces regionales el término será máximo de cuatro meses.

Cuando no exista persona determinada continuará la investigación previa, hasta que se obtenga dicha identidad.

Quien tenga conocimiento de que en una investigación previa se ventilan imputaciones en su contra, tiene derecho a solicitar y obtener que se le escuche de inmediato en versión libre y a designar defensor que lo asista en ésta y en todas las demás diligencias de dicha investigación.”

El artículo 39 del decreto 2790 de 1990, modificado por el decreto 99 de 1991 y adoptado como legislación permanente por el artículo 4o. del decreto 2271 de 1991, fue derogado por el artículo 56 de la ley 81 de 1993, que dice: “El artículo 438 del Código de Procedimiento Penal, quedará así:

“Artículo 438. Cierre de la investigación. En ningún caso podrá cerrarse la investigación si no se ha resuelto la situación jurídica del procesado.

Cuando se haya recaudado prueba necesaria para calificar o vencido el término de instrucción, mediante providencia de sustanciación que se notificará personalmente, la cual sólo admite el recurso de reposición, se declarará cerrada la investigación y se ordenará que el expediente pase al Despacho para su calificación.

Ejecutoriada la providencia de cierre de investigación, se ordenará dar traslado por ocho (8) días a las partes, para presentar las solicitudes que consideren necesarias con relación a las pretensiones sobre la calificación que deba adoptarse. Vencido el término anterior, la calificación se verificará en un plazo máximo de quince (15) días hábiles.”

El artículo 46 del decreto 2790 de 1990, modificado por el decreto 99 de 1991 y convertido en legislación permanente por el decreto 2271 de 1991, artículo 4o., fue derogado por el artículo 457 del Código de Procedimiento Penal, que prescribe:

“Trámite especial para juzgamiento de delitos de competencia de los jueces regionales. Vencido el término de traslado para preparación de la audiencia, el juez dentro de los tres días siguientes decretará las pruebas que hayan sido solicitadas y las que considere necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

Las pruebas se practicarán en un término que no podrá exceder de veinte días hábiles.

Vencido el término probatorio mediante auto de sustanciación que debe notificarse; el proceso se dejará en secretaría a disposición de los sujetos procesales por el término de ocho días, para que presenten sus alegatos de conclusión.

Dentro de los diez días hábiles siguientes el juez dictará sentencia.

La notificación y recursos se tramitarán conforme a lo establecido en los artículos 190 y 213 de este código.”

El artículo 61 del decreto 2790 de 1990, convertido en legislación permanente por el decreto 2271 de 1991, fue objeto de derogatoria en virtud de la expedición del artículo 374 del Código de Procedimiento Penal que dispone:

“Artículo 374. Privación de la libertad de servidor público. Los servidores públicos sólo podrán ser privados de la libertad cuando a juicio del fiscal o juez, la aprehensión no afecte la buena marcha de la administración.

Sin embargo, si se trata de delitos de competencia de los fiscales y jueces regionales se procederá en todos los casos a la privación de la libertad.”

Ante esta circunstancia, considera la Corte que debe inhibirse para emitir pronunciamiento de fondo sobre los preceptos demandados, los cuales no se encuentran produciendo efectos al haber sido derogados por las disposiciones antes transcritas. Normas éstas que, dicho sea de paso, en muchos aspectos llenan los vacíos y corrigen algunos de los vicios a que alude el demandante, como el mismo lo reconoce en la demanda.

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

R E S U E L V E :

INHIBIRSE para emitir pronunciamiento de fondo sobre los artículos 28, 39 parcial, 46 y 61 del decreto 2790 de 1990, modificados por el decreto 99 de 1991 y adoptados como legislación permanente por el decreto 2271 de 1991, por carencia actual de objeto.

Cópiese, notifíquese, comuníquese a quien corresponda, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

.

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General