

Sentencia C-475/07

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ineptitud sustantiva de la demanda

Referencia: expediente D-6448

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 148 de la Ley 734 de 2002, “Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único”.

Actor: Carlos Mario Isaza Serrano.

Dr. NILSON PINILLA PINILLA.

Bogotá, D. C., trece (13) de junio de dos mil siete (2007).

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad consagrada en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, el ciudadano Carlos Mario Isaza Serrano presentó demanda contra el artículo 148 de la Ley 734 de 2002, “Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único”.

Por auto de fecha 22 de agosto de 2006, el Magistrado sustanciador decidió admitir la demanda de la referencia en relación con los incisos primero y segundo y ordenó su fijación en lista. Así mismo, dispuso dar traslado al Procurador General de la Nación para que rindiera concepto y comunicó la iniciación del asunto al Presidente de la República y a la Presidenta del Congreso, al igual que inforó al Ministro del Interior y de Justicia, al Presidente de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y al Instituto Colombiano de Derecho Procesal, con el objeto de que, si lo estimaban oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de la norma impugnada.

En el mismo auto, el sustanciador resolvió rechazar la demanda en relación con el inciso tercero del mismo artículo 148 de la Ley 734 de 2002, teniendo en cuenta que el problema jurídico que sobre él plantea el demandante, fue resuelto en las sentencias C-244 de mayo 30 de 1996, M. P. Carlos Gaviria Díaz y C-1121 de noviembre 1° de 2005, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, constituyendo cosa juzgada constitucional. Contra este aparte de la decisión, el actor elevó recurso de súplica ante la Sala Plena, siendo confirmado el rechazo mediante auto N° 263 de septiembre 20 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de acciones, la Corte Constitucional procede a decidir.

II. NORMA DEMANDADA.

“LEY 734 DE 2002

(febrero 5)

‘Por la cual se expide el Código Disciplinario Único’

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

(... ..)

T I T U L O VIII. ATRIBUCIONES DE POLICIA JUDICIAL

ARTÍCULO 148. ATRIBUCIONES DE POLICÍA JUDICIAL. De conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 277 de la Constitución Política, para el cumplimiento de sus funciones, la Procuraduría General de la Nación tiene atribuciones de policía judicial. En desarrollo de esta facultad, el Procurador General y el Director Nacional de Investigaciones Especiales podrán proferir las decisiones correspondientes.

El Procurador General de la Nación podrá delegar en cualquier funcionario de la Procuraduría, en casos especiales, el ejercicio de atribuciones de policía judicial, así como la facultad de interponer las acciones que considere necesarias. Quien hubiere sido delegado podrá proferir las decisiones que se requieran para el aseguramiento y la práctica de pruebas dentro del

proceso disciplinario.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 116 de la Constitución Política, para efecto del ejercicio de las funciones de Policía Judicial establecidas en el inciso final del artículo 277, el Procurador General de la Nación tendrá atribuciones jurisdiccionales, en desarrollo de las cuales podrá dictar las providencias necesarias para el aseguramiento y práctica de pruebas en el trámite procesal.”

III. LA DEMANDA.

El demandante considera que la norma acusada vulnera los artículos 15, 28, 29, 121 y 122 de la Constitución, por razones que se pueden resumir así:

El inciso final del artículo 277 de la Constitución Política, confirió a la Procuraduría General de la Nación, “entre otras atribuciones, la de policía judicial para el cumplimiento de sus funciones”, razón por la cual se encuentra habilitada para desarrollarlas de acuerdo con la reglamentación que para este efecto expida el legislador.

No obstante lo anterior, el actor estima que al legislador le está prohibido expedir disposiciones como la consagrada en el artículo 148 de la Ley 734 de 2002, limitada a reproducir el texto constitucional en cabeza del Procurador General y del Director de Investigaciones Especiales de la entidad, pero sin establecer límites ni condiciones, dejando en consecuencia a la Procuraduría General de la Nación al margen de lo pretendido por la Carta Política, en tanto la tarea de policía judicial es apenas un instrumento de colaboración con las autoridades judiciales frente a las infracciones penales. No les corresponde directamente a las autoridades estatales, por vía de las atribuciones de policía judicial, tomar decisiones o adelantar actividades que restrinjan o limiten el goce y vigencia de los derechos fundamentales, tal como se desprende de los artículos 15, 28 y 29 de la Constitución Política.

Sin embargo, la norma impugnada bajo la presentación de una norma en blanco, deja en cabeza del Procurador General de la Nación y del Director de Investigaciones Especiales, o del servidor en que aquél delegue, ya no como apoyo a las autoridades judiciales, sino en su campo de acción, que puede extenderse a la puesta en peligro o vulneración de derechos fundamentales, tomando como base actos de naturaleza administrativa producidos por el

Ministerio Público, bajo el argumento de asegurar o practicar pruebas dentro del proceso disciplinario, tales como interceptaciones telefónicas. En consecuencia, por no haberse enunciado de manera taxativa en el artículo 148 de la Ley Disciplinaria, qué actividades de policía judicial podían cumplir los mencionados funcionarios en apoyo de la investigación disciplinaria, debe declararse la inexecutable de la preceptiva impugnada, en tanto contraría lo dispuesto en los artículos 121 y 122 de la Carta.

Señala que un ajuste de la disposición legal demandada “hubiera sido posible detallando y delimitando el alcance de las funciones de policía judicial que por vía de la atribución genérica otorgada a la Procuraduría General de la Nación, por el inciso final del artículo 277 de la Constitución”, debieran cumplir tanto el Procurador General de la Nación como el Director de Investigaciones Especiales, pero el legislador la produjo en contravía del querer superior y con tal amplitud que vulneraría derechos fundamentales.

Finalmente, apunta “por lo menos” a la exequibilidad condicionada, bajo el entendido que las funciones de policía judicial que debe cumplir la Procuraduría, son las que se atribuyen por el Código de Procedimiento Penal, en relación con las autoridades administrativas que apoyan la investigación criminal y no deben extenderse o recaer sobre derechos fundamentales

IV. INTERVENCIONES.

1. Ministerio del Interior y de Justicia.

En representación de este Ministerio actuó el doctor Fernando Gómez Mejía, quien solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la normatividad acusada.

Pone de presente que el primero de los incisos demandados hace referencia a decisiones que podrán tomar el Procurador General de la Nación y el Director Nacional de Investigaciones Especiales, en uso de las atribuciones de policía judicial otorgadas a la Procuraduría en el artículo 277 de la Constitución, mientras el segundo inciso se refiere a la facultad del Procurador General de delegar en cualquier funcionario de dicho órgano de control, en casos especiales, el ejercicio de esas atribuciones de policía judicial, así como la facultad de interponer las acciones que se requieran para el aseguramiento y la práctica de pruebas dentro del proceso disciplinario.

En su concepto, la norma acusada desarrolla un modelo de policía judicial para el proceso disciplinario, que el Procurador General de la Nación debe ejercer con autonomía e independencia. De esta manera, se destaca el reconocimiento de atribuciones jurisdiccionales al Procurador, para que pueda de forma directa y sin diligencias que impliquen el desconocimiento de las garantías constitucionales y legales que protegen los derechos fundamentales y libertades, asegurar los medios de prueba y cumplir por esta vía los fines del proceso disciplinario.

Por tanto, considera que la disposición parcialmente acusada establece que las facultades de policía judicial disciplinaria otorgadas a la Procuraduría General de la Nación, en cabeza del Jefe del Ministerio Público o del Director Nacional de Investigaciones Especiales, o miembros de esta dependencia con apoyo en la delegación que aquél les confiera en casos específicos. Recordó que la Corte Constitucional, en sentencias C-244 de 1996 y C-1121 de 2005, determinó que las funciones otorgadas al Procurador General de la Nación para el ejercicio de atribuciones de policía judicial, son constitucionales por virtud del artículo 277 de la Carta.

Así mismo refiere, como obvio, que las decisiones adoptadas por el Procurador General de la Nación, “como cualquier servidor público tiene límites constitucionales, legales y reglamentarios para practicar pruebas, adelantar investigaciones y proferir los respectivos fallos de acuerdo a su competencia, aún más tratándose del funcionario que tiene la responsabilidad de velar por la protección de los derechos humanos”.

2. Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

El doctor Augusto J. Ibáñez Guzmán, por cuenta del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, transcribió algunos enfoques de esta Corte, de las sentencias antes referidas, para concluir que debe estarse a lo resuelto en tales fallos, por cuanto lo asumido entonces para declarar la exequibilidad no ha cambiado, ni existe variación de contenido, aún teniendo en cuenta la modificación que para el sistema procesal penal ofreció el Acto Legislativo N° 03 de 2002.

En consecuencia, “la Procuraduría General de la Nación sigue teniendo, sin duda, funciones judiciales que se originan en el artículo 116 de la Constitución Política y, que puestas a prueba en interpretación sistemática, no se resalta cambio alguno” (f. 58).

Frente a los artículos 28 y 29 de la Carta, el interviniente consideró que no existió reparo ni señalamiento concreto en la demanda, por lo que solicitó a la Corte declararse inhibida ante tales señalamientos.

V. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

Mediante comunicación de fecha 15 de noviembre de 2006, el Procurador General de la Nación y el Viceprocurador manifestaron encontrarse impedidos para rendir el concepto de rigor dentro de este asunto, ya que en razón de sus cargos, el primero participó en la redacción y el segundo como Secretario Técnico del proyecto de Ley que dio origen a la 734 de 2002, de cuyo texto hace parte la norma demandada.

Estos impedimentos fueron aceptados por la Sala Plena de esta corporación, mediante Auto 320 de 22 de noviembre de 2006, por lo cual el jefe del Ministerio Público designó a la Procuradora Auxiliar para Asuntos Constitucionales, doctora Carmenza Isaza Delgado, a fin de que rindiera el respectivo concepto, que en efecto presentó (Nº 4265) el 23 de enero de 2007, apoyando la declaración de exequibilidad.

Expresó que la facultad de policía judicial es entendida como “el conjunto de autoridades que colaboran con los funcionarios judiciales en la investigación de los delitos y en la captura de los delincuentes. La concepción moderna de la Policía judicial es la de un cuerpo que requiere la aplicación de principios de unidad orgánica y, sobre todo, de especialización científica y que actúa bajo la dirección funcional de los fiscales o los jueces’ (sentencias C-024 de 1994 y C-429 de 2003)”. Es decir, tiende a estructurar en debida forma la función disciplinaria, a través del recaudo de elementos probatorios, que demuestren la responsabilidad o no del investigado.

Recordó que, de manera excepcional, es la Constitución Política, al atender las especiales e importantes tareas que desarrolla la Procuraduría General de la Nación en la vigilancia superior de la conducta de los servidores públicos y de los particulares que cumplen funciones públicas, la que le atribuye a dicha entidad la función de policía judicial, en aras de buscar los elementos probatorios suficientes para adelantar las investigaciones disciplinarias.

Olvidó el demandante, según este concepto, “que la Procuraduría General de la Nación

cuenta con atribuciones jurisdiccionales y no es otra más de las entidades administrativas a las que la ley le otorga la función de policía judicial, y que están sometidas a la orientación y dirección de las autoridades judiciales”. El señalado ente de control “cuenta con función jurisdiccional en los términos del inciso tercero del artículo 116 del texto superior, conforme al desarrollo legal del inciso tercero del artículo 148 de la Ley 734 de 2002, función que ha sido objeto de debate constitucional, y declarada ajustada a la norma superior en las sentencias C-244 de 1996, C-1121 de 2005 y en el auto N° 263 de 2006, que confirmó el rechazo de la demanda por existencia de cosa juzgada constitucional del mencionado precepto. Así, la Procuraduría General de la Nación reúne las dos funciones de policía judicial y jurisdiccional, una dada directamente por la misma Constitución Política y la otra dada por el legislador con autorización de ésta, en cabeza del Procurador General de la Nación”.

Desvirtuó la afirmación del actor de que la norma impugnada deba seguir los parámetros del Código de Procedimiento Penal, “en relación con la orden del fiscal a la autoridad que goce de la facultad de policía judicial, para interceptar las comunicaciones, pues queda claro que en el máximo órgano de control disciplinario, se confunden las funciones de policía judicial y jurisdiccional que le permiten en ejercicio de las mismas, conseguir los elementos probatorios suficientes para demostrar la responsabilidad disciplinaria; por lo que no es acertado, como lo hace el accionante, que se equipare a la Procuraduría General de la Nación a las demás entidades administrativas, que sólo cuentan con la atribución de policía judicial, eventos en los cuales sí deben atender las órdenes de la autoridad judicial correspondiente”.

Tampoco estimó admisible, como pretende el demandante, que el legislador enumere las actividades de policía judicial a ejecutar por parte de la Procuraduría General de la Nación, en cabeza de los funcionarios ya señalados, “pues una decisión de esa naturaleza es limitar el ejercicio de la función disciplinaria de un órgano autónomo e independiente”, al cual “se le ha conferido la función jurisdiccional”.

De acuerdo al diseño legal, la facultad de policía judicial encomendada al Procurador General de la Nación y al Director de Investigaciones Especiales de la Procuraduría e inclusive al funcionario en el que el primero delegue, “solamente puede ser direccionada y ordenada por dichos funcionarios”.

Consideró desacertada la manifestación del demandante, al asegurar que a través del ejercicio de la facultad de policía judicial concedida a la Procuraduría no se puedan intervenir derechos fundamentales, pues por la naturaleza del derecho disciplinario, cuyo objetivo es velar porque los servidores públicos cumplan a cabalidad los deberes encomendados, “es apenas razonable que los derechos fundamentales de los sujetos disciplinarios, sean afectados e intervenidos, con el fin de verificar el estricto apego de sus funciones a la Constitución, la ley y el reglamento”.

Es así que el ejercicio de la función de policía judicial en materia disciplinaria, “puede intervenir o afectar derechos fundamentales, como cuando se hacen allanamientos, interceptaciones telefónicas, entre otros, los cuales se justifican debido a que se erigen en mecanismos adecuados de recaudo del acerbo probatorio a efectos de demostrar la infracción del deber funcional, pues como se anotó, por disposición constitucional la Procuraduría General de la Nación es un órgano autónomo”, al cual se le han atribuido funciones de policía judicial “con el único fin de recaudar las suficientes pruebas para demostrar la responsabilidad disciplinaria”.

Así, consideró constitucionalmente admisible que se intervengan y restrinjan derechos fundamentales en el ejercicio de esta actividad de policía judicial, “con el único propósito de asegurar y practicar las pruebas, en aras de efectuar imputaciones de carácter disciplinario”, como lo determinó la Corte Constitucional cuando en las sentencias citadas manifestó que se deben “respetar y garantizar los derechos fundamentales de las personas involucradas en los procesos disciplinarios, haciendo uso de las funciones de policía judicial única y exclusivamente en casos absolutamente necesarios; y agrega, que la arbitrariedad y el mal uso de dichas atribuciones acarrearán sanciones penales y disciplinarias”.

La actividad de policía judicial desplegada por la Procuraduría, debe contar con mandamiento previo y escrito de los funcionarios a los que el legislador les encomendó dicha tarea; es decir, antes de ejercitarla, en todos los casos debe existir un auto, resolución o providencia que autorice el correspondiente procedimiento, como el registro de correspondencia, sea convencional o por medios electrónicos, interceptación de teléfonos, el uso de cámaras de vigilancia o cualquier otro medio que permita la eficacia en el recaudo de la pruebas; esto con el fin de evitar que los funcionarios no autorizados por la ley, y de manera discrecional, hagan uso indebido de la atribución de policía judicial, vulnerando con ello los derechos

fundamentales de los investigados.

Por lo anterior, consideró que la disposición acusada no quebranta las normas constitucionales invocadas por el actor, puesto que el legislador se limitó a reiterar el mandato constitucional que concede funciones de policía judicial a la Procuraduría General de la Nación, y así mismo, no se puede desconocer que en la aplicación del derecho disciplinario es posible afectar derechos fundamentales; “en razón a ello, es que el referido órgano de control, cuenta con funciones jurisdiccionales que sin lugar a dudas lo autorizan para intervenir y restringir los mismos, dentro de las limitaciones contenidas en la Constitución Política y la ley”.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241, numeral 4°, de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda, pues se trata de la acusación contra una ley.

Segunda. Lo que se debate.

2.1. Para el actor, la norma acusada al otorgar facultades de policía judicial a la Procuraduría General de la Nación, vulneró los artículos 15, 28, 29, 121 y 122 de la Constitución, por cuanto permite que con base en esta atribución, la Procuraduría General de la Nación, por intermedio del Procurador General, el Director de Investigaciones Especiales o el servidor en quien aquél delegue, extienda su campo de acción a la puesta en peligro o vulneración de derechos fundamentales, tomando como fundamento actuaciones de carácter administrativo producidas por el Ministerio Público.

2.2. Como quedó reseñado, quienes se pronunciaron en esta acción pública se oponen a la pretensión contenida en la demanda, por encontrar exequible la norma atacada, o porque el tema ya ha sido resuelto en parte y en lo atinente a la eventual contrariedad con los artículos 28 y 29 superiores, no hay reparo ni señalamiento concreto en la demanda.

Planteado así el objeto de la presente acción, se examinaría si se está ante la vulneración que aduce el demandante, pero primero debe definirse si los reproches que el actor endilga a

los apartes normativos demandados son suficientes para configurar un cargo de inconstitucionalidad.

Tercera. Ineptitud sustantiva de la demanda.

Ha sido unánime el criterio de esta corporación al señalar que el ciudadano que presenta una acción pública de constitucionalidad, debe cumplir no sólo de manera formal, sino también materialmente los requisitos exigidos en el Decreto 2067 de 1991, pues si no lo hace, hay una ineptitud sustancial de la demanda que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Corte, impide un pronunciamiento de fondo¹.

La formulación de un cargo concreto contra la norma demandada es uno de los requisitos materiales que debe cumplir el actor, por lo que al ciudadano se le impone, como carga mínima, que sustente de manera específica el concepto de la violación, a fin de que pueda existir una verdadera controversia constitucional².

Dice el artículo 2° del mencionado Decreto 2067 de 1991, que le corresponde al actor, determinar con exactitud la norma acusada como inconstitucional, señalar así mismo las disposiciones constitucionales que considere infringidas e indicar las razones por las cuales dichos textos se estiman violados.

Sobre este aspecto, esta corporación en sentencia C-1052 de octubre 4 de 2001, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, reunió y sistematizó la jurisprudencia que se ha consolidado sobre el tema, y señaló los criterios mínimos que debe reunir una demanda de inconstitucionalidad, para que pueda ser decidida de fondo: objeto demandado, concepto de violación, razones “claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes”. Así expuso:

“La claridad de la demanda es un requisito indispensable para establecer la conducencia del concepto de la violación, pues aunque ‘el carácter popular de la acción de inconstitucionalidad, [por regla general], releva al ciudadano que la ejerce de hacer una exposición erudita y técnica sobre las razones de oposición entre la norma que acusa y el Estatuto Fundamental’³, no lo excusa del deber de seguir un hilo conductor en la argumentación que permita al lector comprender el contenido de su demanda y las justificaciones en las que se basa.

Adicionalmente, las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente⁴ 'y no simplemente [sobre una] deducida por el actor, o implícita'⁵ e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda⁶. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; 'esa técnica de control difiere, entonces, de aquella [otra] encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden'⁷.

De otra parte, las razones son específicas si definen con claridad la manera como la disposición acusada desconoce o vulnera la Carta Política a través 'de la formulación de por lo menos un cargo constitucional concreto contra la norma demandada'⁸. El juicio de constitucionalidad se fundamenta en la necesidad de establecer si realmente existe una oposición objetiva y verificable entre el contenido de la ley y el texto de la Constitución Política, resultando inadmisibles que se deba resolver sobre su inexecutable a partir de argumentos 'vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales'⁹ que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan. Sin duda, esta omisión de concretar la acusación impide que se desarrolle la discusión propia del juicio de constitucionalidad¹⁰.

La pertinencia también es un elemento esencial de las razones que se exponen en la demanda de inconstitucionalidad. Esto quiere decir que el reproche formulado por el peticionario debe ser de naturaleza constitucional, es decir, fundado en la apreciación del contenido de una norma Superior que se expone y se enfrenta al precepto demandado. En este orden de ideas, son inaceptables los argumentos que se formulan a partir de consideraciones puramente legales¹¹ y doctrinarias¹², o aquellos otros que se limitan a expresar puntos de vista subjetivos en los que 'el demandante en realidad no está acusando el contenido de la norma sino que está utilizando la acción pública para resolver un problema particular, como podría ser la indebida aplicación de la disposición en un caso específico'¹³; tampoco prosperarán las acusaciones que fundan el reparo contra la norma demandada en un análisis de conveniencia¹⁴, calificándola 'de inocua, innecesaria, o reiterativa'¹⁵ a partir de una valoración parcial de sus efectos.

Finalmente, la suficiencia que se predica de las razones de la demanda de inconstitucionalidad guarda relación, en primer lugar, con la exposición de todos los elementos de juicio (argumentativos y probatorios) necesarios para iniciar el estudio de constitucionalidad respecto del precepto objeto de reproche; así, por ejemplo, cuando se estime que el trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado ha sido quebrantado, se tendrá que referir de qué procedimiento se trata y en qué consistió su vulneración (artículo 2 numeral 4 del Decreto 2067 de 1991), circunstancia que supone una referencia mínima a los hechos que ilustre a la Corte sobre la fundamentación de tales asertos, así no se aporten todas las pruebas y éstas sean tan sólo pedidas por el demandante. Por otra parte, la suficiencia del razonamiento apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prime facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional.”

En el asunto ahora bajo estudio, el actor acusó como inconstitucional, el artículo 148 de la Ley 734 de 2002, por cuanto en su concepto vulnera los artículos 15, 28, 29, 121 y 122 de la Constitución, argumentando:

“...no les está dado directamente a las autoridades estatales por vía de las atribuciones de policía judicial, tomar decisiones o adelantar actividades que restrinjan o limiten el goce y vigencia de los derechos fundamentales, tal como se desprende de los artículos 15, 28 y 29 de la Carta Fundamental.

... ..

De ahí que por no haberse enunciado taxativamente en el artículo 148 de la Ley Disciplinaria, que actividades de policía judicial debe cumplir la Procuraduría General en cabeza del Procurador General de la Nación y del Director de Investigaciones Especiales, en apoyo de la investigación disciplinaria en pro de lograr el objetivo de asegurar o practicar pruebas dentro de la misma y cual es el alcance de tales actividades, en atención a que no se trata de autoridades judiciales sino disciplinarias las que las utilizan; deben declararse la

inexequibilidad absoluta de dicha disposición por ser contraria a los artículos 121 y 122 superiores.”

De las explicaciones transcritas y del contenido de los artículos de la Constitución acusados, tal como obra en los antecedentes de esta providencia, deduce la Sala que las supuestas violaciones constitucionales se originan en la interpretación que hace el actor al contenido aislado de los incisos acusados.

La mínima obligación del actor consistía en explicar porqué las expresiones glosadas constituyen, desde su perspectiva, una vulneración de cada una de las disposiciones constitucionales, pero no lo hizo así. El demandante se limitó a plantear una serie de consideraciones generales sobre lo que él estima deben ser las funciones de policía judicial de la Procuraduría General, sin señalar por qué la norma cuestionada viola la Constitución. Por consiguiente, la alegada violación de los artículos 15, 28, 29, 121 y 122 de la Carta no puede ser objeto de pronunciamiento.

Finalmente, debe la Sala advertir que si bien al momento de la admisión parcial de la demanda, el Magistrado sustanciador observó que cumplía los requisitos formales a los que se ha hecho referencia, esta corporación ha dejado sentado que ese primer análisis responde a una valoración apriorística, que se hace para garantizar el derecho que tienen los ciudadanos de acceder a la administración de justicia.

Nada obsta entonces para que la Sala Plena, leídas las exposiciones de los intervinientes y el concepto del Procurador y ya en análisis más profundo arribe a otra decisión, cuando encuentre que sólo aparentemente se habrían satisfecho esos requisitos mínimos y necesarios que permiten estructurar verdaderos cargos y, por ende, adelantar un juicio de constitucionalidad¹⁶.

En conclusión: en la presente demanda se echan de menos las explicaciones jurídicas, concretas y pertinentes de cómo se produce el desconocimiento de la Constitución por parte de los incisos en cuestión, pues el actor se limitó a hacer afirmaciones generales que impiden determinar con precisión en dónde residen los cargos y cuál es su sustentación específica.

VII. DECISIÓN.

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

RESUELVE

INHIBIRSE para proferir una decisión de mérito respecto de los incisos primero y segundo del artículo 148 de la Ley 734 de 2000, “Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único”.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. Cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado AUSENTE EN COMISION

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado AUSENTE EN COMISION

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado AUSENTE EN COMISION

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver sentencias C-509 de 8 de octubre de 1996, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; C-236 de 20 de mayo de 1997, M. P. Antonio Barrera Carbonell; C-447 de 18 de septiembre de 1997, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-013 de 19 de enero de 2000, C-362 de 28 de marzo de 2001 y C-045 de 28 de enero de 2003, M. P. Álvaro Tafur Galvis; entre muchas otras.

2 C-131 de abril 1º de 1993, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

3 Notas de pie de página originales de la sentencia citada: “Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-143 de 1993 M. P. José Gregorio Hernández. Estudió la Corte en aquella ocasión la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 16 y 20 de la Ley 3a de 1986, 246, 249 y 250 del Decreto 1222 de 1986. En el mismo sentido puede consultarse la Sentencia C-428 de 1996 M. P. Carlos Gaviria Díaz.”

4 “Así, por ejemplo en la Sentencia C-362 de 2001, M. P. Álvaro Tafur Galvis, la Corte también se inhibió de conocer la demanda contra el artículo 5º del Decreto 2700 de 1991, pues ‘del estudio más detallado de los argumentos esgrimidos por el demandante, como corresponde a la presente etapa procesal, puede deducirse que los cargos que se plantean aparentemente contra la norma atacada no lo son realmente contra ella’.”

5 “Sentencia C-504 de 1995; M. P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se declaró inhibida para conocer de la demanda presentada contra el artículo 16, parcial, del Decreto 0624 de 1989 ‘por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales’, pues la acusación carece de objeto, ya que

alude a una disposición no consagrada por el legislador.”

6 “Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-1544 de 2000 M. P. José Gregorio Hernández Galindo. La Corte se inhibe en esta oportunidad de proferir fallo de mérito respecto de los artículos 48 y 49 de la Ley 546 de 1999, por presentarse ineptitud sustancial de la demanda, debido a que el actor presentó cargos que se puedan predicar de normas jurídicas distintas a las demandadas. En el mismo sentido ver las sentencias C-113 de 2000 M. P. José Gregorio Hernández Galindo, C-1516 de 2000 M.P. Cristina Pardo Schlesinger, y C-1552 de 2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.”

7 “Sobre este particular pueden consultarse, además de las ya citadas, las sentencias C-509 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-1048 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) y C-011 de 2001 (M.P. Alvaro Tafur Gálvis), entre otras.”

8 “Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-568 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. La Corte se declara inhibida para resolver la demanda en contra de los artículos 125, 129, 130 y 131 de la Ley 106 de 1993, puesto que la demandante no estructuró el concepto de la violación de los preceptos constitucionales invocados.”

9 “Estos son los defectos a los cuales se ha referido la jurisprudencia de la Corte cuando ha señalado la ineptitud de una demanda de inconstitucionalidad, por inadecuada presentación del concepto de la violación. Cfr. los autos 097 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y las sentencias C-281 de 1994 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-519 de 1998 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-013 de 2000 (M.P. Alvaro Tafur Gálvis), C-380 de 2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa), C-177 de 2001 (M.P. Fabio Morón Díaz), entre varios pronunciamientos.”

10 “Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte se declara inhibida para pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad del inciso primero del artículo 11 del Decreto Ley 1228 de 1995, por demanda materialmente inepta, debido a la ausencia de cargo.”

11 “Cfr. la Sentencia C-447 de 1997, ya citada.”

12 “Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-504 de 1993; M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y

Carlos Gaviria Díaz... Se dijo, entonces: ‘Constituye un error conceptual dirigir el cargo de inconstitucionalidad contra un metalenguaje sin valor normativo y, por tanto, carente de obligatoriedad por no ser parte del ordenamiento jurídico. La doctrina penal es autónoma en la creación de los diferentes modelos penales. No existe precepto constitucional alguno que justifique la limitación de la creatividad del pensamiento doctrinal – ámbito ideológico y valorativo por excelencia -, debiendo el demandante concretar la posible antinomia jurídica en el texto de una disposición que permita estructurar un juicio de constitucionalidad sobre extremos comparables’. Así, la Corte desestimaba algunos de los argumentos presentados por el actor que se apoyaban en teorías del derecho penal que reñían con la visión contenida en las normas demandadas y con la idea que, en opinión del actor, animaba el texto de la Constitución.”

13 “Cfr. Ibíd. Sentencia C-447 de 1997.”

14 “Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-269 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Este fallo que se encargó de estudiar la Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 61 de 1993 artículo 1° literales b y f, es un ejemplo de aquellos casos en los cuales la Corte desestima algunos de los cargos presentados por el actor, puesto que se limitan a presentar argumentos de conveniencia.”

15 “Son estos los términos descriptivos utilizados por la Corte cuando ha desestimado demandas que presentan argumentos impertinentes a consideración de la Corte. Este asunto también ha sido abordado, además de las ya citadas, en la C-090 de 1996 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), C-357 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-374 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) se desestiman de este modo algunos argumentos presentados por el actor contra la Ley 333 de 1996 sobre extinción de dominio, C-012 de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), C-040 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-645 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-876 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-955 de 2000 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), C-1044 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-052 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis) y C-201 de 2001 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).”

16 En el mismo sentido se puede consultar, en lo reciente y entre varias otras, las sentencias C-116 de febrero 22 de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto y C-930 de noviembre 15

de 2006, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.