

C-520-97

Sentencia C-520/97

RESOLUCION INHIBITORIA EN PENAL-Quienes pueden pedir revocatoria

No es acertado afirmar que la norma acusada sólo otorgue al denunciante la posibilidad de solicitar la revocatoria de la resolución inhibitoria y de insistir en la apertura de la instrucción, en detrimento de la víctima del hecho punible. Efectivamente, no se trata de categorías excluyentes, como quiera que la víctima del delito puede convertirse en denunciante por el simple hecho de dar la noticia criminal a las autoridades competentes. La Corte concluye que la norma demandada es constitucional, siempre que se entienda que, en ningún caso, la misma excluye a la víctima del delito. Si la revocación de la resolución inhibitoria la puede pedir la persona que denuncia el hecho punible sin ser víctima, a fortiori esta última podrá elevar análoga petición.

Referencia: Expediente D-1629

Actor: German G. Florez Villegas

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 328 del Decreto 2700 de 1991, "Por el cual se expiden las normas de procedimiento penal"

Magistrado Ponente:

Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz

Santa Fe de Bogotá, D.C., Octubre (15) de mil novecientos noventa y siete (1997).

Aprobada por acta N° 48

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Antonio Barrera Carbonell y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de constitucionalidad contra el artículo 328 del Decreto 2700 de 1991, “Por el cual se expiden las normas de procedimiento penal”.

I. TEXTO DE LAS NORMAS REVISADAS

DECRETO NUMERO 2700 DE 1991

(Noviembre 30)

“Por el cual se expiden las normas de procedimiento penal”

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades que le confiere el literal a) del artículo transitorio 5, del capítulo 1 de las disposiciones transitorias de la Constitución Política de Colombia, previa consideración y no improbación por la Comisión Legislativa

DECRETA:

Artículo 328. Revocación de la resolución inhibitoria. La resolución inhibitoria podrá ser revocada de oficio o a petición del denunciante o querellante, aunque se encuentre ejecutoriada.

El denunciante o querellante podrá insistir en la apertura de la instrucción, solamente ante el funcionario que profirió la resolución inhibitoria, siempre que aparezcan nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para proferirla.

II. ANTECEDENTES

1. El Presidente de la República, en uso de las facultades extraordinarias conferidas por el

artículo 5° transitorio de la Constitución Política, expidió el Decreto 2700 de 1991, “Por el cual se expiden las normas de procedimiento penal”, el cual fue publicado en el Diario Oficial N° 40.190 de noviembre 30 de 1991.

2. El ciudadano Germán G. Flórez Villegas demandó el artículo 328 del Decreto 2700 de 1991, por considerarlo violatorio del Preámbulo y de los artículos 1°, 2°, 5° y 13 de la Carta Política.

3. Mediante escrito fechado el 15 de mayo de 1997, el apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho defendió la constitucionalidad de la norma demandada.

4. El Procurador General de la Nación, mediante concepto fechado el 16 de junio de 1997, solicitó a esta Corporación declarar la exequibilidad del artículo 328 del Código de Procedimiento Penal.

III. LA DEMANDA

Según el demandante, el artículo acusado dispone que la instrucción sólo puede volver a ser abierta cuando exista una petición del denunciante en ese sentido o cuando, de oficio, el funcionario judicial lo estime adecuado. A su juicio, lo anterior vulnera, de manera flagrante, el Preámbulo y los artículos 1°, 2°, 5° y 13 de la Constitución Política.

Manifiesta que la acción penal es una acción pública que persigue la protección del ordenamiento jurídico conculcado por la comisión de un delito, que se hace efectiva a través de la denuncia, la querrela o de oficio. Señala que, dentro del proceso penal el denunciante, que puede ser cualquier persona mayor de 18 años, debe ser distinguido del titular del bien jurídico protegido que ha sido vulnerado por el hecho punible y de la parte civil, constituida por aquellas personas legitimadas para reclamar una indemnización de perjuicios.

En opinión del actor, en muchas ocasiones el denunciante es un mero testigo del delito y, por tanto, no es ni titular del bien jurídico protegido ni reúne los requisitos necesarios para poder actuar como parte civil. En estos eventos, considera que se produce una discriminación entre el denunciante y el titular del bien jurídico protegido y la parte civil, toda vez que sólo el primero está autorizado a solicitar que se decrete la reapertura de la investigación mientras que a los segundos, quienes son los realmente perjudicados por el delito, les está vedada esa

posibilidad. Manifiesta que lo anterior contraviene los valores de la vida, la convivencia, la justicia, la igualdad, la libertad y la paz consagrados en el Preámbulo de la Carta Política.

De otro lado, el demandante indica que el principio de prevalencia del interés general (C.P., artículo 1°) resulta desconocido por el artículo 328 del Código de Procedimiento Penal, como quiera que esta norma privatiza la posibilidad de solicitar la reapertura de la investigación, la cual debe ser pública. Igualmente, la norma acusada vulnera el fin esencial del Estado de asegurar la vigencia de un orden justo (C.P., artículo 2°), en tanto incurre en la injusticia de preferir a una persona que no resulta afectada por un delito sobre las personas cuyos intereses resultaron directamente afectados por el hecho punible, al momento de determinar quiénes están legitimados para solicitar que una investigación sea reabierta.

Así mismo, el libelista pone de presente que el derecho de defensa es un derecho inalienable, cuya primacía debe ser reconocida por el Estado sin discriminación alguna (C.P., artículo 5°). Considera que este principio constitucional resulta conculcado cuando coloca en cabeza del denunciante un derecho que, en realidad, pertenece al titular del bien jurídico tutelado y a la parte civil.

Por último, agrega que el artículo 328 del Código de Procedimiento Penal, al establecer una discriminación entre el denunciante y el titular del bien jurídico tutelado y la parte civil, en punto a la posibilidad de poder solicitar la reapertura de la investigación, viola el principio constitucional de igualdad (C.P., artículo 13), toda vez que “discrimina injustificadamente la protección por parte del Estado a los más grandemente afectados que, por circunstancias fortuitas no llegaron a denunciar primero el hecho punible (...)”.

IV. INTERVENCIONES

Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

Luego de recordar en qué consiste la resolución inhibitoria de que trata el artículo 328 del Código de Procedimiento Penal y de analizar los motivos por los cuales ésta puede ser dictada y los mecanismos de defensa que caben contra la misma, el apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho señala que “los interesados en que se adelante un proceso judicial están rodeados de las garantías necesarias para la defensa de sus derechos”.

De igual forma, manifiesta que el deber legal de denunciar (C.P.P., artículo 25), en tanto está dirigido a todo ciudadano mayor de dieciocho años, “no cobija solamente a las personas interesadas en que se adelante un trámite judicial, sino que está dirigido a la totalidad de los coasociados”. Por esta razón, al determinar que el “denunciante” está legitimado para solicitar la revocatoria de la resolución inhibitoria, la norma acusada amplía esta posibilidad a toda aquella persona que se encuentre interesada en la anotada solicitud, siempre y cuando aporte nuevas pruebas que justifiquen la revocatoria. Por el contrario, cuando el artículo 328 del Código de Procedimiento Penal establece que el “querellante” también tiene el derecho a solicitar la revocatoria antes mencionada, sólo se refiere al sujeto pasivo del delito, como quiera que sólo éste está legitimado para interponer una querrela (C.P.P., artículo 30).

Por último, el interviniente afirma que los afectados por el delito no se encuentran en la situación de indefensión a la que hace referencia el demandante, toda vez que “no están limitados para hacer valer sus derechos a lo que puedan obtener en el proceso penal, pues aunque éste fenezca por cualquier causa, en todo caso la víctima o el afectado puede iniciar un proceso ordinario de responsabilidad civil extracontractual para obtener la respectiva indemnización, quedando entonces a salvo sus derechos de contenido patrimonial (...)”.

V. Concepto del Procurador General de la Nación

Según el Procurador General de la Nación, “la autoridad competente para ordenar la revocación de la resolución inhibitoria, está amparada por lo establecido el artículo 228 de la Carta Política, que la autoriza a actuar de manera autónoma. Amparado en esta garantía, el funcionario judicial deberá determinar en quién concurre interés jurídico para solicitar la revocatoria, para no someterse a una interpretación literal de la norma”.

Con base en el aserto anterior, afirma que la enumeración de personas legitimadas para solicitar la revocatoria de resolución inhibitoria, establecida en la norma demandada, no es taxativa, toda vez que, con el objeto de dar la máxima efectividad al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia (C.P., artículo 229), debe entenderse que allí se encuentra incluido todo perjudicado que demuestre interés jurídico en la anotada revocatoria. Sobre este punto manifiesta que “la disposición sometida a examen de constitucionalidad debe ser interpretada en forma sistemática y teniendo en cuenta los fines

perseguidos por el legislador, pues una interpretación literal llevaría a considerar que cuando se adelanta una investigación preliminar oficiosamente, se haría imposible para el perjudicado solicitar la revocación de la resolución inhibitoria”. Indica que las facultades de la autoridad competente para efectuar esta interpretación del artículo acusado encuentran fundamento en la autonomía que la Constitución reconoce a los funcionarios judiciales.

De otro lado, el representante del Ministerio Público señala que “corresponde al Estado asegurar el acceso de todas las personas a la Administración de Justicia, garantizando que sean tratadas en igualdad de condiciones. Por lo mismo, no puede eliminarse la intervención en la investigación preliminar de quienes siendo perjudicados demuestren interés legítimo para actuar en el proceso. Cuando se infringe la ley penal no sólo se afectan los bienes jurídicos tutelados en cada caso, sino que, además, se produce un daño privado, afectando a una persona o a un grupo de ellas. Por tanto, con el ánimo de proteger a las víctimas y demás perjudicados con el hecho punible, la legislación contempla la posibilidad de que la pretensión civil se haga valer en el proceso penal respectivo”.

Por último, pone de presente que la parte civil sólo puede intervenir a partir de la apertura formal del proceso penal (C.P.P., artículo 45), razón por la cual no está legitimada para presentar solicitud alguna durante la etapa de investigación previa.

VI. FUNDAMENTOS

Competencia

1. La Corte es competente para conocer del proceso de la referencia de acuerdo con lo estipulado en el artículo 10 transitorio de la Constitución Política.

El problema planteado

2. El demandante considera que el artículo 328 del Decreto 2700 de 1991 vulnera el Preámbulo y los artículos 1°, 2°, 5° y 13 de la Carta Política, toda vez que otorga al denunciante, “que es un mero testigo del hecho punible”, y no a la víctima o a quien pudiere constituirse en parte civil, el derecho a solicitar la revocatoria de la resolución inhibitoria y de insistir en la apertura de la instrucción. A su juicio, lo anterior “discrimina injustificadamente la protección por parte del Estado a los más grandemente afectados que, por circunstancias

fortuitas no llegaron a denunciar primero el hecho punible”.

En opinión del apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Procurador General de la Nación, la norma demandada es exequible. El primero estima que el artículo 328 del Código de Procedimiento Penal no excluye arbitrariamente al agraviado por el delito de solicitar la revocatoria de la resolución inhibitoria y de insistir en la apertura de la instrucción, como quiera que ésta es una facultad del “denunciante”, quien puede ser cualquier ciudadano mayor de dieciocho años. Por su parte, el Procurador considera que una interpretación sistemática del artículo acusado, basada en la autonomía de los funcionarios judiciales (C.P., artículo 228) y en la necesidad de hacer efectivo el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia (C.P., artículo 229), permite incluir entre los sujetos legitimados para ejercer las prerrogativas allí consagradas a la persona directamente afectada por el delito.

3. Para poder resolver la cuestión constitucional planteada - que se refiere fundamentalmente al ámbito de acción del Legislador al momento de definir las normas de procedimiento penal -, debe la Corte definir si, como lo afirma el demandante, el artículo 328 del Código de Procedimiento Penal efectivamente excluye al titular del bien jurídico protegido vulnerado por el delito y a la parte civil de la posibilidad de solicitar la revocatoria de la resolución inhibitoria y de insistir en la apertura de la instrucción. Para tales efectos, es menester determinar si las categorías que, según el demandante, resultan excluidas de la posibilidad de ejercer las facultades contempladas en la norma acusada pueden ser incluidas dentro de los términos “denunciante” o “querellante”.

4. El artículo 25 del Código de Procedimiento Penal determina que “todo habitante del territorio colombiano mayor de dieciocho años, debe denunciar a la autoridad los hechos punibles de cuya comisión tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio”. Esta Corporación ha estimado, por una parte, que la obligación de denunciar es una manifestación de los deberes constitucionales de “obrar conforme al principio de solidaridad social” (C.P., artículo 95-2) y de “colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia” (C.P., artículo 95-7) y, de otro lado, que la posibilidad de denunciar la ocurrencia de delitos forma parte de los derechos fundamentales al debido proceso (C.P., artículo 29) y de acceso a la administración de justicia (C.P., artículo 229).

Así mismo, la Corte ha señalado que la denuncia cumple el importantísimo fin de evitar que los particulares busquen hacer justicia por su propia mano, ofreciendo un mecanismo mediante el cual les sea posible poner en marcha el aparato investigativo del Estado con el objeto de esclarecer la verdad acerca de la ocurrencia de un determinado hecho punible. Ciertamente, la investigación y sanción de los delitos constituye una manifestación del deber estatal de “proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes, creencias y demás derechos y libertades”, el cual no podría llevarse a cabo en forma adecuada si la propia ciudadanía no pone en funcionamiento, mediante la denuncia oportuna y eficaz de los hechos delictuosos, la actividad y aparatos del Estado tendentes a la sanción e investigación de esos hechos¹.

A la luz de estos postulados, puede afirmarse que, en materia de delitos perseguibles de oficio, ni la Constitución ni la ley califican al denunciante más allá de exigir que se trate de un habitante del territorio colombiano mayor de dieciocho años. Aquellas no indican cuáles deben ser los intereses específicos que motivan a una determinada persona a interponer una denuncia penal. En esta medida, es posible afirmar que el “denunciante” a que se refiere el artículo 328 del Código de Procedimiento Penal puede ser cualquier persona mayor de dieciocho años que habite en Colombia y, por ende, puede serlo tanto quien es mero espectador del delito, como la persona titular del bien jurídicamente tutelado vulnerado por el hecho punible.

5. Aunque en materia de procedimiento penal la regla general consiste en la investigación y sanción oficiosa de los delitos, existen algunos eventos excepcionales en los cuales la puesta en funcionamiento del aparato investigativo del Estado sólo puede producirse como efecto de una querrela. Esta consiste en la denuncia interpuesta por una persona que, en la mayoría de los casos, coincide con el sujeto pasivo del hecho punible o con su representante legal, en el caso de los menores y las personas jurídicas (C.P.P., artículo 30). En otro tipo de eventos señalados por el artículo 30 del Código de Procedimiento Penal, la querrela podrá ser interpuesta por el defensor de familia, el agente del Ministerio Público, el Defensor del Pueblo o los perjudicados directos.

La necesidad de interponer una querrela para que determinados delitos puedan ser investigados y sancionados por las autoridades estatales, opera como una barrera al ejercicio de la acción penal que sólo puede ser removida si el sujeto pasivo del hecho punible o su

representante legal deciden denunciarlo ante las autoridades competentes. En estos casos, el ordenamiento coloca en cabeza de las personas legitimadas para interponer una querrela la posibilidad de ponderar, desde su perspectiva personal y social, las consecuencias – positivas o negativas – que el proceso penal podría acarrearles. Efectivamente, se ha afirmado que, en el caso de algunos delitos, el escándalo público que su investigación y sanción podrían implicar, así como el dolor y pesadumbre que para el sujeto pasivo conllevaría el hecho de recrear el delito durante el proceso penal, son causas que autorizan al agraviado a optar por poner o no en conocimiento de las autoridades públicas la ocurrencia del hecho punible².

En el caso de los delitos querellables, el titular del bien jurídico tutelado vulnerado por el hecho punible y el querellante son, en la mayoría de los casos, la misma persona. Incluso, es posible afirmar que la condición sine qua non para que un individuo pueda erigirse en querellante de un delito consiste en haber sido el sujeto pasivo de éste o, lo que es lo mismo, el titular del bien jurídico tutelado vulnerado por el hecho punible.

En síntesis, no es acertado afirmar que la norma acusada sólo otorgue al denunciante la posibilidad de solicitar la revocatoria de la resolución inhibitoria y de insistir en la apertura de la instrucción, en detrimento de la víctima del hecho punible. Efectivamente, no se trata de categorías excluyentes, como quiera que la víctima del delito puede convertirse en denunciante por el simple hecho de dar la noticia criminal a las autoridades competentes.

6. No obstante, las categorías estudiadas – denunciante y víctima – podrían ser excluyentes, si el derecho legislado dispusiera que sólo es denunciante la primera persona que comunica a las autoridades competentes la ocurrencia de un delito. En este evento, si por cualquier circunstancia la víctima no es la primera persona en dar la noticia criminal, quedaría inhabilitada para solicitar la revocación de la resolución inhibitoria.

Por supuesto, en el caso de la querrela, la cuestión suscitada por el demandante no presenta mayor problema. En los delitos querellables, el titular del bien jurídico tutelado vulnerado por el hecho punible, no puede nunca resultar desplazado por algún tercero carente de intereses subjetivos directos en la investigación y sanción del delito.

Sin embargo, se pregunta la Corte si, en materia de delitos que deben perseguirse de oficio, puede el legislador reconocer al denunciante legitimación para solicitar la revocación de la

resolución inhibitoria, mientras niega dicha condición a la víctima que, por cualquier circunstancia, no pudo ser la primera persona en dar la noticia criminal.

7. Quien denuncia un crimen, no sólo ejerce un deber constitucional (C.P., artículo 95-2 y 7) y un derecho fundamental (C.P., artículos 29 y 229) sino, también, actúa en nombre del interés de todo ciudadano relativo a que el Estado cumpla su misión constitucional de proteger a los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y derechos, a través de la investigación y sanción de los hechos punibles (C.P., artículo 2°).

Sin embargo, cuando la persona que acude a las autoridades penales es, a su turno, víctima del delito, no sólo obra en cumplimiento de los deberes, derechos e intereses antes señalados sino que persigue, además, la efectividad de por lo menos dos intereses de carácter personal: (1) la reparación patrimonial del daño causado por el hecho punible; y, (2) el acceso a la verdad y a que se haga justicia en su caso concreto.

El primero de estos intereses no se hace efectivo durante la etapa de investigación previa, que es aquella en la cual se localiza el ejercicio de las prerrogativas que la norma acusada otorga al denunciante y al querellante. En efecto, el resarcimiento patrimonial de los daños materiales y morales producidos por el delito, se hace efectivo a través de la posibilidad que el ordenamiento procesal penal otorga al sujeto pasivo del hecho punible de constituirse en parte civil dentro del proceso penal (C.P.P., artículos 43 a 65), una vez se haya iniciado la etapa de instrucción.

Por otra parte, quien sufre las consecuencias de un delito tiene el derecho de conocer qué fue lo que realmente sucedió en su caso y a que se determine quién cometió el hecho punible, a fin de que le sean impuestas las sanciones previstas por el ordenamiento. Si se permitiera que un tercero que carece del interés subjetivo antes anotado desplazara a su legítimo titular por el mero hecho de que se adelantó en el tiempo para interponer la correspondiente denuncia, ello implicaría un desconocimiento del derecho constitucional a que se haga justicia en el caso concreto, el cual es una manifestación de los derechos fundamentales al debido proceso (C.P., artículo 29), de acceso a la administración de justicia (C.P., artículo 229) y a una igual protección por parte de las autoridades públicas (C.P., artículo 13).

Por las razones mencionadas, la Corte concluye que la norma demandada es constitucional,

siempre que se entienda que, en ningún caso, la misma excluye a la víctima del delito. Si la revocación de la resolución inhibitoria la puede pedir la persona que denuncia el hecho punible sin ser víctima, a fortiori esta última podrá elevar análoga petición.

VII. DECISION

R E S U E L V E:

Declarar EXEQUIBLE el artículo 328 del Decreto 2700 de 1991, “Por el cual se expiden las normas de procedimiento penal”, bajo el entendido de que la revocación de la resolución inhibitoria la puede igualmente solicitar la víctima del hecho punible.

Notifiquese, Comuniquese, Cumplase, Insertese En La Gaceta De La Corte Constitucional Y Archívese El Expediente.

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

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 MENDEZ

Secretaria General

1 ST-547/93 (MP. Alejandro Martínez Caballero); SC-067/96 (MP. Antonio Barrera Carbonell); ST-470/96 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz).

2 SC-459/95 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz); SC-113/96 (MP. Carlos Gaviria Díaz).