

Sentencia C-528/03

JUICIO DE INEXEQUIBILIDAD-Cargo debe cumplir con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia

JUICIO DE INEXEQUIBILIDAD-Cargo debe cumplir requisito de claridad

JUICIO DE INEXEQUIBILIDAD-Claridad de los argumentos exige especificidad de los mismos

JUICIO DE INEXEQUIBILIDAD-Inadmisibilidad de cargos genéricos, vagos, abiertos y gaseosos

JUICIO DE INEXEQUIBILIDAD-Cargo debe ser suficiente

JUICIO DE INEXEQUIBILIDAD-Cargo debe ser pertinente

JUICIO DE INEXEQUIBILIDAD-Impertinencia del cargo

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Cargo apto

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA-Imposibilidad desde el punto de vista gramatical que la acusación emane del texto de la disposición acusada

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA-Pertinencia del cargo

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA-Improcedencia

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA-Procedencia

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Cargo si cumple requisito de la pertinencia

CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL-Inexistencia de regulación acerca de la responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD-Regulación

PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD-Competencia para resolver demandas

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD-Regulación gira en torno a la ley Estatutaria de la Administración de Justicia

ACCION DE REPETICION-Procedencia

ACCION DE REPETICION-Reglamentación incluye a los servidores públicos de la Rama Judicial cuya conducta podría ser fuente de responsabilidad patrimonial del Estado

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR PRIVACION ILEGAL DE LA LIBERTAD-No regulación expresa en C.P.P. en nada contradice los principios al debido proceso y a la seguridad jurídica

PRINCIPIO DE INTERPRETACION JURIDICA-Supone existencia de un ordenamiento normativo sistemático

Habría que advertir al demandante que la interpretación de las disposiciones jurídicas supone la existencia de un ordenamiento normativo sistemático, el cual debe interpretarse de manera integral y coordinada, de modo que ninguno de sus componentes actúe como compartimento estanco, autónomo e independiente. Arraigados principios de interpretación jurídica ven en el derecho un sistema estructurado de reglas cuyo cabal entendimiento depende de la interacción de sus elementos. Así, para entender el verdadero alcance de una disposición particular es indispensable conocer el contenido de las disposiciones que la complementan, ya que proceder en sentido contrario implica la tergiversación de la regulación y la distorsión del fin primordial al que apunta toda la normatividad en el Estado de Derecho: la justicia.

Referencia: expediente D-4247

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 57, 227, 353, 363 y 535 de la Ley 600 de 2000.

Actor: Humberto de Jesús Longas Londoño

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., tres (3) de julio de dos mil tres (2003).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Doctores Eduardo Montealegre Lynett -quien la preside-, Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández, ha proferido esta sentencia de acuerdo con los siguientes.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Humberto de Jesús Longas Londoño demandó la inexequibilidad del artículo 535 de la Ley 600 de 2000, que derogó el Decreto 2700 de 1991, antiguo Código de Procedimiento Penal.

Mediante Auto del 26 de agosto de 2002, el Despacho del suscrito Magistrado Sustanciador decidió inadmitir la demanda por considerar que los cargos contra la disposición no se sustentaban en argumentos normativos. En consecuencia, se concedieron tres días al demandante para que corrigiera su libelo.

En cumplimiento de lo dispuesto en el Auto inadmisorio, el actor procedió a corregir la demanda formulando cargos concretos contra los artículos 3º, 57, 227, 353 y 363 de la Ley 600 de 2000, que -a su juicio- se integraban normativamente con el artículo 535, inicialmente demandado.

Mediante Auto del 4 de septiembre de 2002 el Magistrado Sustanciador decidió rechazar la demanda dirigida contra el artículo 3º de la Ley 600 por considerar que los cargos eran insuficientes, pero la admitió respecto de las demás disposiciones acusadas. En consecuencia, la demanda fue tramitada sólo en relación con los artículos 57, 227, 353, 363 y 535 de la Ley 600 de 2000.

Finalmente, e inconforme con la decisión de rechazo parcial respecto del artículo 3º, el demandante interpuso recurso de súplica ante la Sala Plena de la Corte Constitucional, el cual fue resuelto desfavorablemente mediante Auto del 1º de octubre de 2002.

II. NORMAS DEMANDADAS

Se transcribe a continuación el texto de las normas acusadas:

Ley 600 de 2000

Artículo 57. Efectos de la cosa juzgada penal absolutoria. La acción civil no podrá iniciarse ni proseguirse cuando se haya declarado, por providencia en firme, que la conducta causante del perjuicio no se realizó o que el sindicado no lo cometió o que obró en estricto cumplimiento de un deber legal o en legítima defensa.

Artículo 227. Revisión de la sentencia. Si la sala encuentra fundada la causal invocada, procederá de la siguiente forma:

1. Declarará sin valor la sentencia motivo de la acción y dictará la providencia que corresponda, cuando se trate de la prescripción de la acción penal, de ilegitimidad del querellante o caducidad de la querella, o cualquier otra causal de extinción de la acción penal y en el evento que la causal aludida sea el cambio favorable del criterio jurídico de sentencia emanada de la Corte.

2. En los demás casos, la actuación será devuelta a un despacho judicial de la misma categoría, diferente de aquel que profirió la decisión, a fin de que se tramite nuevamente a partir del momento procesal que se indique.

1. Decretará la libertad provisional y caucionada del procesado. No se impondrá caución cuando la acción de revisión se refiera a una causal de extinción de la acción penal.

Artículo 353. Libertad inmediata por captura o prolongación ilegal de privación de la libertad. Cuando la captura se produzca o prolongue con violación de las garantías constitucionales o legales, el funcionario a cuya disposición se encuentre el capturado, ordenará inmediatamente su libertad.

Lo dispuesto en el inciso anterior también se aplicará cuando la persona sea aprehendida en flagrancia por conducta punible que exigiere querella y esta no se hubiere formulado.

La persona liberada deberá firmar un acta de compromiso en la que conste nombre, domicilio, lugar de trabajo y la obligación de concurrir ante la autoridad que la requiera.

Artículo 363. Revocatoria de la medida de aseguramiento. Durante la instrucción, de oficio o a solicitud de los sujetos procesales, el funcionario judicial revocará la medida de aseguramiento cuando sobrevengan pruebas que la desvirtúen.

Artículo 535. Derogatoria. Derogase el Decreto 2700 de noviembre 30 de 1991, por el cual se expidió el Código de Procedimiento Penal, sus normas complementarias y todas las disposiciones que sean contrarias a la presente ley.

III. LA DEMANDA

En su escrito de corrección de la demanda el actor sostiene que las disposiciones acusadas son contrarias a la Carta Fundamental por cuanto incurren en una omisión legislativa relativa al no regular el tema de la “responsabilidad patrimonial del Estado por los daños antijurídicos ocasionados en la privación injusta de la libertad”.

De igual manera, los artículos señalados son inconstitucionales porque omiten incluir “norma relativa a la privación injusta de la libertad que estableciera el derecho del absuelto o dejado libre para demandar al Estado por indemnización de perjuicios y a favor de quien haya sido exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente porque el hecho no existió, el sindicado no lo cometió, o la conducta no constituía hecho punible, teniendo derecho a dicha indemnización por la detención preventiva que se le hubiere impuesto.”

Agrega que la responsabilidad patrimonial del Estado es exigida por los artículos 90 y 124 de la Constitución – así como por el 29 superior- ya que el principio de legalidad exige la existencia de ley preexistente; y porque la ley debe determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

El demandante aduce que la Ley 600 de 2000 no podía dejar de lado la regulación de los efectos de la sentencia absolutoria en cuanto a la responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos ocasionados por las autoridades por acción u omisión en el desarrollo de dicho procedimiento punitivo.

Dice que tal omisión vulnera la Constitución en sus artículos 1º, 3º, 4º, 6º, 29, 90 y 124, que

le garantizan a los ciudadanos el debido proceso y la confianza en el Estado.

Adicionalmente, señala que las normas acusadas conforman una proposición jurídica completa con el aparte acusado del artículo 535 de la Ley 600 de 2000, que deroga el Decreto 2700 de 1991, por cuanto la declaratoria de inexecuibilidad de las primeras está ligada a la inexecuibilidad de la última. En efecto, declaradas inexecuibles las normas acusadas, recobrarían vigencia los artículos 242 y 414 del Decreto 2700 de 1991, que regulaban la responsabilidad patrimonial del Estado por daño antijurídico en el proceso penal, perdiendo en tal sentido vigencia la derogatoria ordenada por el artículo 535 de la Ley 600.

IV. INTERVENCIONES

Intervención de la Fiscalía General de la Nación

Actuando dentro del a oportunidad prevista intervino en el proceso el señor Fiscal General de la Nación, Luis Camilo Osorio Isaza, quien solicitó a la Corte declararse inhibida para fallar en relación con el artículo 535 de la Ley 600 de 2000 o, en su defecto, declarar exequible la norma en comento.

El concepto del Fiscal, en desconocimiento del trámite de admisión, inadmisión, rechazo y súplica que se surtió en la Corte, sólo incluye el análisis del artículo 535 de la Ley 600. Dice al respecto que el demandante no formuló cargo de inconstitucionalidad alguno contra la norma, pero que si en gracia de discusión se toman sus argumentos como cargos de fondo, los mismos deberían desecharse porque la norma acusada se limita a desarrollar la facultad que tiene el legislativo para derogar las leyes, adaptándolas a las nuevas realidades socio políticas.

La Fiscalía termina sosteniendo que el juicio de inexecuibilidad no es propicio para estudiar la vigencia ni los efectos derogatorios de las normas jurídicas.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor procurador de la Nación, Edgardo José Maya Villazón, solicitó a la Corte declararse inhibida para emitir sentencia de fondo respecto de la exequibilidad de los artículos acusados o, en su lugar, declararlos exequibles.

Dice el Ministerio Público que el accionante no explica los motivos o razones de la inexequibilidad deprecada, toda vez que el libelo se limita a afirmar que la inconstitucionalidad deviene por omisión relativa del legislador al no haber incluido en el Código de Procedimiento Penal normas que establecieran la responsabilidad patrimonial del Estado por sentencia absolutoria o cesación de procedimiento. Sostiene que el cargo de la demanda es inexistente, pues no es una exposición clara de ninguna violación constitucional.

Con todo -agrega- si la Corte opta por el pronunciamiento de fondo, los artículos demandados deben ser declarados exequibles por cuanto que el tema de la responsabilidad patrimonial del Estado, ocasionada por la acción u omisión de sus agentes judiciales, se encuentra regulada por la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. En efecto, dice que dicho Estatuto regula lo concerniente a la responsabilidad de los agentes judiciales del Estado por defectos en el funcionamiento de la administración de justicia, por error judicial y por privación injusta de la Libertad.

Adicionalmente, la Ley Estatutaria prevé un régimen de repetición contra los actos de los servidores públicos que afecten derechos particulares, acción que desarrolla el inciso 2º del artículo 90 constitucional más la Ley 678 de 2001. De allí que no pueda afirmarse que el legislador ha incurrido en omisión legislativa al dejar de regular dicha situación, pues es notorio que existen normas específicamente destinadas a desarrollarla.

En concordancia con lo anterior, el Procurador advierte que la naturaleza del proceso que tiende a resarcir los daños causados por los agentes judiciales del Estado es de tipo administrativo, por lo que su trámite debe seguirse conforme a las normas del Código Contencioso Administrativo, circunstancia que demuestra la existencia de una regulación que determina la manera en que se puede deducir responsabilidad de los servidores públicos por actos a ellos imputables.

En una advertencia final, la Vista Fiscal señala que el Congreso tramitó el proyecto de Ley Estatutaria del habeas corpus, el cual fue remitido a la Corte Constitucional para su

revisión.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para resolver sobre la constitucionalidad del aparte demandado, ya que hace parte de una Ley de la República.

2. Problema jurídico

El debate jurídico en esta demanda gira en torno a dos temas fundamentales. El primero tiene que ver con la inhibición que la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación le piden declarar a la Corte al considerar que la demanda no cumple con los requisitos sustanciales que permitan emitir pronunciamiento de fondo respecto de la exequibilidad de las normas acusadas.

El planteamiento anterior obliga a la Corte a definir, como primera medida, si la demanda plantea un cargo de categoría constitucional que permita adelantar el correspondiente juicio de inexequibilidad.

Si del análisis del primer planteamiento resultare que la demanda cumple con el requisito de fondo que echan de menos la Fiscalía y el Ministerio Público, la Corte tendría que analizar el segundo punto del debate, cual es el relacionado con la omisión legislativa en que habrían incurrido las normas demandadas al abstenerse de regular el régimen de responsabilidad estatal por privación injusta de la libertad.

3. Procedencia del Fallo de fondo respecto de la demanda de la referencia

El primer asunto que debe ser estudiado es si el demandante ha formulado verdaderos cargos de inconstitucionalidad en contra las disposiciones acusadas.

El cargo fundamental de la demanda reside en la supuesta omisión legislativa en que habría incurrido el legislador al dejar de regular, en las normas acusadas, un aspecto que para el actor resulta de principal interés desde el punto de vista constitucional, cual es el de la responsabilidad del Estado por privación injusta de la libertad de los individuos.

La trascendencia constitucional de dicha omisión radica en que, para el actor, la falta de regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado por privación injusta de la libertad propicia una violación directa de los principios de legalidad y de seguridad jurídica, que son principios derivados de la garantía del debido proceso (Art. 29 C.P.). El demandante advierte también que esa falta de regulación va en contravía de la imposición contenida en el artículo 90 constitucional, según el cual, el Estado está obligado a responder “patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”, así como del artículo 124 de la Carta, según el cual, “la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.”

De la exposición anterior se deduce que el demandante ha mencionado ciertas disposiciones del Código de Procedimiento Penal, ha citado el contenido normativo de algunas normas constitucionales y ha concluido que el contenido normativo de las primeras no incluye aspectos que las normas constitucionales mencionadas exigirían incluir. Ha explicado también por qué dicha regulación es -a su juicio- necesaria, y ha dicho al respecto que no incluirla es violentar otros principios de rango constitucional.

¿Puede considerarse dicha exposición como un cargo adecuado para propiciar un juicio de inexequibilidad?

A fin de resolver este interrogante es necesario recordar que, según jurisprudencia de la Corte, un cargo de inconstitucionalidad es apto para propiciar un juicio de inexequibilidad si cumple con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia¹.

Un cargo de inconstitucionalidad cumple con el requisito de la claridad si los argumentos que lo sustentan son inteligibles, han sido expuestos de manera ordenada y coherente y siguen un hilo conductor del cual puede inferirse -sin excesivo esfuerzo- la idea representada por el demandante. La claridad de los argumentos exige la especificidad de los mismos; de allí que no sean admisibles los cargos genéricos, vagos, abiertos y gaseosos.

Sobre este particular la Corte sostuvo lo siguiente:

“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 inadmisibile que se deba resolver sobre su inexequibilidad a

partir de argumentos ‘vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales’² que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan.” (Sentencia C-1052 de 2001 M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa)

El cargo de inconstitucionalidad es suficiente si, además de ser claro, el argumento que lo sustenta contiene los elementos argumentativos de tipo jurídico necesarios para evidenciar una oposición –por lo menos preliminar- entre el texto legal que se demanda y el texto constitucional que lo confronta. Por ello la corte ha dicho que “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.”³

Sobre el mismo particular, la Sentencia que se cita advirtió que “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.”⁴

Por último, el cargo es pertinente si se desprende del texto normativo de la disposición, es decir, si existe una congruencia entre la redacción de la disposición y lo que se dice de ella. No es pertinente el reproche si recae sobre una norma diferente a la demandada, si se dirige a controvertir una hipótesis no contemplada en la disposición o si se encamina a resolver un caso particular, pese a que en su solución pudiera verse involucrada la norma que se acusa. Tampoco es pertinente el cargo si pretende la declaratoria de inexecutable de la norma porque la misma sea inconveniente o superflua, o si se refiere “a aspectos meramente interpretativos de la ley”. ⁵

Tomando en consideración los requisitos exigidos, esta Sala encuentra que el cargo sobre el cual se estructura la demanda resulta apto para propiciar el juicio de inexecutable correspondiente.

En primer lugar, el cargo es claro porque resulta fácil entender que, a la luz de sus razonamientos, las normas acusadas habrían omitido incluir una regulación que no puede

dejar de incluirse en la ley, por expresa disposición constitucional.

El cargo también cumple con el requisito de la suficiencia, pues no hacen falta argumentos adicionales para entender que, en tanto que la Ley debe garantizar el cumplimiento de las normas superiores, la omisión que se le imputa a los artículos acusados podría configurar un defecto de tipo constitucional. En efecto, de verificarse que al expedir la Ley 600 el legislador ha incumplido un deber que le impone el constituyente del 91, cual es el de regular un aspecto específico de la responsabilidad patrimonial del Estado, las normas podrían ser retiradas del ordenamiento jurídico.

A primera vista el cargo de la demanda no parece ajustarse al requisito mencionado porque sus argumentos no se desprenden del texto de los artículos sub examine. Es esta la razón que llevó a la Fiscalía y a la Procuraduría a solicitar la inhibición de la Corte pues, como se dijo, la pertinencia exige que el cargo se desprenda lógicamente del contenido normativo de la disposición que se acusa.

Sin embargo, si el cargo se sustenta en una omisión legislativa – cual es el caso de la demanda- resulta imposible, desde un punto de vista estrictamente gramatical, que la acusación emane del texto de la disposición acusada, ya que lo que en rigor se reprocha es aquello de lo cual la norma carece.

Así entonces, como en tal evento no es posible demandar lo que la norma dice –sino lo que ella no dice -, la Corte ha entendido que para que el cargo sea pertinente es necesario que el demandante formule sus acusaciones contra los contenidos normativos específicamente vinculados con la omisión. De este modo, el demandante conecta el vacío normativo con la norma de la cual podría predicarse, cumpliendo así con el requisito de coherencia lógica que exige la jurisprudencia.

Ahora bien, dicha exigencia sólo puede cumplirse cuando la omisión a la cual hace referencia el demandante es una omisión relativa; ya que cuando la demanda se estructura sobre la base de una omisión absoluta – también llamada omisión del legislador- la Corte carece de competencia para tramitar el juzgamiento.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, un cargo fundado en una omisión absoluta plantea una ausencia total de regulación. Como la omisión absoluta es la que se deriva de la

completa inactividad del legislador, la Corte carece de referente normativo para hacer la confrontación con la Carta. Por ello la jurisprudencia ha dicho que la acción de inconstitucionalidad “si bien permite realizar un control más o menos extenso de la labor legislativa, no autoriza la fiscalización de lo que el legislador genéricamente ha omitido, conforme a las directrices constitucionales”⁶ Esta es la razón por la cual la Corte no tiene competencia para “conocer de demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta”.⁷

De acuerdo con esto, la Corte sólo tiene competencia para desatar demandas de inconstitucionalidad basadas en cargos por omisión en la ley, siempre y cuando dicha omisión sea relativa. Y un cargo de inconstitucionalidad por omisión es relativo cuando denuncia la ausencia de un elemento que la Ley debería incluir para garantizar, por ejemplo, el derecho a la igualdad⁸ o el derecho al debido proceso⁹ de los particulares.

Sobre este aspecto la Corte ha dicho:

“Una omisión es relativa cuando se vincula con un aspecto puntual dentro de una normatividad específica; pero aquella se vuelve constitucionalmente reprochable si se predica de un elemento que, por razones lógicas o jurídicas –específicamente por razones constitucionales –, debería estar incluido en el sistema normativo de que se trata, de modo que su ausencia constituye una imperfección del régimen que lo hace inequitativo, inoperante o ineficiente. De lo anterior se deduce, entonces, que las omisiones legislativas relativas son susceptibles de control constitucional.” (Sentencia C-041 de 2002)

Otro caso de omisión legislativa relativa es el de la ley que deja de regular un aspecto necesario para armonizar su texto con el texto de la Constitución Política o cuando el legislador incumple un mandato del constituyente en la regulación de un aspecto indispensable para la ejecución cumplida de la Carta Fundamental. Por ello la Corte ha dicho que “de manera insuficiente o incompleta un mandato constitucional; o cuando de dicha insuficiencia de regulación (omisión de una condición o un ingrediente que de acuerdo con la Constitución, sería exigencia esencial para armonizar con ella) o incompleta reglamentación, conduce a la violación del derecho a la igualdad.”.¹⁰

Las explicaciones anteriores son la base para demostrar que el cargo de la demanda sí cumple con el requisito de la pertinencia: el actor ha manifestado que la falta de regulación

de la responsabilidad patrimonial vulnera la Constitución Política en sus artículos 90 y 124. Mientras el 90 consagra la responsabilidad patrimonial del Estado por el daño antijurídico que cause, el 124 prescribe que la Ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

Así, el cargo por omisión legislativa parte de la base de que el legislador ha debido regular los aspectos atinentes a la responsabilidad del Estado por injusta privación de la libertad ordenada por sus agentes, pues tal se lo ordena la Constitución Política en los artículos citados. La referida omisión no sólo iría en contra de los expresos mandatos del constituyente sino que afectaría el debido proceso de quienes han resultado perjudicados por la privación injusta de su libertad. De allí su relevancia constitucional.

A sabiendas de que dicha omisión podría predicarse de cualquier norma jurídica, el demandante también procedió a seleccionar las normas de la Ley 600 de 2000 que directamente se relacionan con el tema de la privación de la libertad cuando la misma es injusta. Es por ello por lo que el demandante acusó los artículos que desarrollan los efectos de la cosa juzgada penal absolutoria, la revisión de la sentencia, la libertad inmediata por captura o prolongación ilegal de privación de la libertad y la revocatoria de la medida de aseguramiento.

Al proceder de este modo el demandante vinculó el concepto de la omisión legislativa al contenido normativo de las disposiciones del Código a las cuales aquella podría válidamente achacárseles, cumpliendo así con el principio de coherencia (pertinencia) que exige la Corte en su jurisprudencia.

Esto lo hizo, además, con fundamento en otro de los argumentos que aporta en su demanda.

El actor dice que al declararse la inexequibilidad de las normas acusadas revivirían los artículos de 242 y 414 del Decreto 2700 que expresamente regulaban la responsabilidad estatal por el daño antijurídico ocasionado por la acción u omisión de las autoridades públicas en el proceso penal.

Los artículos citados eran del siguiente tenor literal:

Art. 414- Indemnización por privación injusta de la libertad.- Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado indemnización de perjuicios. Quien

haya sido exonerado por sentencia absolutoria definitiva o su equivalente porque el hecho no existió, el sindicato no lo cometió o la conducta no constituía hecho punible, tendrá derecho a ser indemnizado por la detención preventiva que le hubiere sido impuesta siempre que no haya causado la misma por dolo o culpa grave.

Art. 242.- Consecuencias de la decisión que exonera de responsabilidad. Si la decisión que se dictare en la actuación fuere cesación de procedimiento o sentencia absolutoria, el sindicato o sus herederos podrán demandar la restitución de lo pagado, sin perjuicio de las demás acciones que se deriven del acto injusto- Habrá lugar a solicitar responsabilidad del Estado.

La referencia a estas norma, que en el régimen anterior regulaban el tema que ahora se echa de menos, sugiere que la ausencia de tal reglamentación en el régimen actual sí podría constituir una falta de linaje constitucional. Según la percepción del demandante, la reforma al Código de Procedimiento Penal habría traído como consecuencia la falta de regulación de la responsabilidad patrimonial del Estado por privación injusta de la libertad, lo que podría afectar la efectividad del artículo 90 de la Constitución. En esa medida, la demanda del actor está basada en una omisión legislativa de carácter relativo, omisión que según la cita de la jurisprudencia pertinente sí es revisable por la Corte Constitucional.

En este entendido, los cargos en que se basa la demanda de la referencia son aptos desde el punto de vista formal y material para propiciar un juicio de inexequibilidad adecuado.

4. Exequibilidad de las disposiciones acusadas

En contraste con la complejidad de las razones expuestas – justificativas del pronunciamiento de la Corte respecto de la demanda de la referencia- el argumento para declarar exequibles las normas acusadas es concreto y simple.

El actor sostiene que el defecto constitucional de los artículos demandados consiste en no regular el tema de la responsabilidad patrimonial del Estado en los eventos en que el sistema de administración de justicia priva injustificadamente de la libertad a un individuo, olvidándose que dicha regulación se encuentra contenida en otros compendios normativos que son igualmente obligatorios.

En efecto, el demandante circunscribe su análisis a 5 de los artículos de la Ley 600 de 2000

desconociendo que en otras partes del ordenamiento jurídico de rango legal, en otros estatutos y en otros códigos, se regula la materia que echa de menos en el Código de Procedimiento Penal.

Para comenzar debe recordarse que el artículo 65 de la Ley 270 de 1996, “Estatutaria de la Administración de Justicia” expresamente dispone que el Estado responde patrimonialmente por el daño antijurídico que se ocasione como consecuencia del funcionamiento de la administración de justicia, responsabilidad que se extiende hasta el error jurisdiccional y la privación injusta de la libertad.

“ARTICULO 65. DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales.

“En los términos del inciso anterior el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad.”

El artículo 66 de la Ley Estatutaria se encarga de definir lo que se entiende por error jurisdiccional: es el “cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley.”

De manera mucho más enfática, el artículo 68 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia señala que “[q]uien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios”, lo cual constituye un reconocimiento inequívoco de la aplicación del artículo 90 de la Constitución en materia jurisdiccional. En el mismo sentido el artículo 69 destaca que “[f]uera de los casos previstos en los artículos 66 y 68 de esta ley, quien haya sufrido un daño antijurídico, a consecuencia de la función jurisdiccional tendrá derecho a obtener la consiguiente reparación.”

Ahora bien, en relación con el tema de la competencia para resolver las demandas que pudieran interponerse en contra de la Administración de Justicia por privación injusta de la libertad, la Corte Constitucional precisó, en el estudio de exequibilidad del artículo 68 de la Ley Estatutaria, que la definición de dicha competencia corresponde hacerla a la ley

ordinaria, no obstante lo cual, y de manera genérica, la Ley Estatutaria confirió a la Jurisdicción Contencioso Administrativa el conocimiento de las acciones de reparación directa que se inicien contra el Estado por razón de la decisión de sus autoridades judiciales. Así lo prescribe el artículo 73 de la Ley 270 de 1996 que fue declarado exequible por la Corte.

ARTICULO 73 COMPETENCIA. De las acciones de reparación directa y de repetición de que tratan los artículos anteriores, conocerá de modo privativo la Jurisdicción Contencioso Administrativa conforme al procedimiento ordinario y de acuerdo con las reglas comunes de distribución de competencia entre el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos.

En reconocimiento de dicha competencia, la Corte Constitucional adujo que el Estado es patrimonialmente responsable por el daño antijurídico que ocasione en ejercicio de las funciones propias de la Administración de Justicia y que, en esa medida, pueden los particulares afectados dirigirse a la Jurisdicción Contencioso Administrativa con el fin de obtener el resarcimiento correspondiente:

“Como puede observarse, la normatividad estatutaria recoge todas las disposiciones anteriores referentes a la responsabilidad patrimonial de los jueces, en cuanto plasma de manera integral la pertinente regulación del tema, con unas determinadas causales y bajo ciertos criterios, que no en todos los aspectos coinciden con las normas precedentes, pues el estatuto en nada depende de las disposiciones que venían rigiendo, a la vez que concentra en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos la competencia para definir lo relativo a tal responsabilidad...

“Ello significa que los particulares afectados por perjuicios que hayan tenido origen en el dolo o en la culpa grave de quienes administran justicia debe actuar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo por el mecanismo de la reparación directa, con base en cualquiera de las causales señaladas en el nuevo ordenamiento. Tan solo después, como consecuencia del fallo adverso, el sistema que el legislador estatutario consagró hace posible la acción de repetición a favor del Estado, salvo el caso del llamamiento en garantía”.(Sentencia C-244-A de 1996)

La jurisprudencia del Consejo de Estado abunda en fallos donde se reconoce la responsabilidad del Estado por acción y omisión de sus autoridades judiciales y se acepta que la privación injusta de la libertad constituye fuente de aquella. Las siguientes citas valen

como ejemplos de dicha jurisprudencia:

“En aplicación de lo dispuesto en el artículo 90 de nuestra Constitución Política el Estado es patrimonialmente responsable por los daños antijurídicos que le sean imputables, de manera que si un sujeto es privado de la libertad en desarrollo de una investigación penal y posteriormente liberado mediante providencia judicial en la que se resuelve desvincularlo del proceso penal, los daños que demuestre y que deriven de la detención deben serle indemnizados, toda vez que no estaba en el deber de soportarlos.

“Dicho en otras palabras, cuando una persona es privada de la libertad por virtud de decisión de autoridad y luego puesta en libertad por la misma autoridad en consideración a que se dan los supuestos legales que determinan su desvinculación de una investigación penal, ya sea porque el hecho imputado no existió, o porque el sindicado no lo cometió o porque el hecho no es punible, si además prueba la existencia de un daño causado por esa privación de la libertad, este daño es indiscutiblemente antijurídico y debe serle reparado por el Estado.” (CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Consejera ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, Bogotá, D. C., 4 de abril de 2002, Radicación 13606) (Subrayas fuera del original)

El Consejo de Estado dijo en otro de sus pronunciamientos:

“3. Responsabilidad patrimonial del Estado por la actividad jurisdiccional

“Al respecto es pertinente advertir, que el ejercicio de la actividad jurisdiccional del poder público como fuente de responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado, comprende dos grandes clases de hipótesis, a saber: una primera, constituida por aquellos daños causados por actos propiamente jurisdiccionales, y otra, por actos u omisiones que no comportan tal naturaleza, pero que se producen en el proceso mismo de la prestación del servicio de la administración de justicia.

“En el primer caso, se trata de actos proferidos por los jueces y los particulares constitucional y legalmente investidos de función jurisdiccional¹¹, mediante los cuales interpretan y aplican el derecho, huelga decir, actos a través de los cuales ejercen la función de “declarar el derecho”, que, por regla general, hacen tránsito a cosa juzgada, como ocurre con las sentencias y otras providencias jurídicamente equivalentes a ellas, proferidas en

cualquiera de las distintas jurisdicciones que componen el sistema judicial, ya sea civil, penal, contencioso administrativa, laboral¹².

“En cambio, en el segundo evento, se hace referencia a las demás actuaciones tanto de los jueces como de los demás funcionarios del aparato de justicia y aún de sus auxiliares, que no tienen la virtud de hacer tránsito a cosa juzgada, pero que son inherentes y necesarios para la debida prestación del servicio, esto es, para el juzgamiento o la ejecución de las decisiones judiciales, como por ejemplo, los actos del personal de secretaría, los actos de los peritos, secuestres, partidores, curadores, etc.

“Adicionalmente, en tratándose de la justicia penal en particular, dentro de los actos que integran la primera de tales hipótesis en referencia, la doctrina y la jurisprudencia distinguen e imparten un tratamiento especial a la privación injusta de la libertad, como título específico de imputación de responsabilidad del Estado, tal como hoy en día acontece desde el punto de vista legislativo a partir de la expedición de la ley 270 de 1996.

“En ese contexto entonces, para efectos de establecer la procedencia de la responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado en esta materia, bajo la vigencia de la Constitución de 1886, la jurisprudencia de la Corporación distinguía los conceptos de error judicial y falla del servicio judicial. En el primero se incluían los actos típicamente jurisdiccionales, en tanto que en el segundo quedaban comprendidas todas las demás actuaciones de orden administrativo del aparato de justicia, vale decir, las actuaciones administrativas de la jurisdicción¹³.

“Sin embargo, debe advertirse que hasta la década de los años ochenta la jurisprudencia del Consejo de Estado siempre afirmó que no era posible deducir responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado a partir de los actos jurisdiccionales, porque los daños que se produjesen por error del juez – se decía –, era el costo que debían pagar los administrados por el hecho de vivir en sociedad¹⁴, en orden a preservar el principio de la cosa juzgada y, por ende, el valor social de la seguridad jurídica; por manera que la responsabilidad en tales eventos era de índole personal para el juez, en los términos previstos en el artículo 40 del Código de Procedimiento Civil, bajo el presupuesto de que éste haya actuado con “error inexcusable”.

“Pero, como es bien sabido, el fundamento y alcance de la responsabilidad patrimonial

extracontractual del Estado en general, sufrió una sustancial modificación con la expedición de la Constitución de 1991, en tanto que a partir de ese nuevo ordenamiento, hoy en día la fuente primaria y directa de imputación de la responsabilidad patrimonial del Estado, tanto contractual como extracontractual, está contenida en el inciso 1º del artículo 90 de ese Estatuto, conforme al cual: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas”.

“De tal manera que, en tratándose específicamente de la responsabilidad de naturaleza extracontractual, el Estado tiene la obligación de indemnizar todo daño antijurídico que produzca con su actuación, lícita o ilícitamente, voluntaria o involuntariamente, ya sea por hechos, actos, omisiones u operaciones administrativas de cualquiera de sus autoridades, o de particulares especialmente autorizados para ejercer función pública, pero que la víctima del mismo no está en el deber jurídico de soportar, cuya deducción puede ser establecida a través de distintos títulos de imputación, tales como la falla del servicio, el daño especial, el riesgo, la ocupación temporal o permanente de inmuebles, el error judicial, el indebido funcionamiento de la administración de justicia, la privación injusta de la libertad, entre otros.” (CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA Consejero ponente: GERMÁN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR, Bogotá D.C., 14 de marzo de 2002. Expediente 12076) (Subrayas fuera del original)

La jurisprudencia en cita no sólo reconoce el principio sobre el cual gira la presente sentencia, el de la responsabilidad del Estado por el funcionamiento de la Administración de Justicia –particularmente por la privación injusta de la libertad -, sino que sustenta dicha preceptiva en la regulación de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que se encuentra vigente.

No sobra advertir, en conexidad con lo anterior, que la Ley también ofrece la posibilidad de iniciar la acción de repetición en contra del servidor público cuyo dolo o culpa grave han propiciado la condena en perjuicios al Estado.

En este sentido, habría que recordar que la Ley 678 de 2001, por la cual se reglamentó el ejercicio de dicha acción, incluye a los servidores públicos de la Rama Judicial en el grupo de

los agentes estatales cuya conducta podría ser fuente de responsabilidad patrimonial del Estado. Así lo dispone el párrafo tercero del artículo 2º al señalar que “[l]a acción de repetición también se ejercerá en contra de los funcionarios de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley y en las normas que sobre la materia se contemplan en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.”

Así entonces, a manera de conclusión, puede decirse que en nada contradice los principios al debido proceso, el principio de seguridad jurídica y los principios derivados del artículo 90 constitucional, el hecho de que el Código de Procedimiento Penal no regule expresamente la responsabilidad patrimonial del Estado por el aspecto que ha venido tratándose. De la anterior exposición es claro que las normas que regulan el tema se encuentra consignadas en otros textos del ordenamiento jurídico, a los cuales, según el artículo 4º de la Carta Política, se encuentra sometido el operador jurídico.

En este contexto habría que advertir al demandante que la interpretación de las disposiciones jurídicas supone la existencia de un ordenamiento normativo sistemático, el cual debe interpretarse de manera integral y coordinada, de modo que ninguno de sus componentes actúe como compartimento estanco, autónomo e independiente. Arraigados principios de interpretación jurídica ven en el derecho un sistema estructurado de reglas cuyo cabal entendimiento depende de la interacción de sus elementos. Así, para entender el verdadero alcance de una disposición particular es indispensable conocer el contenido de las disposiciones que la complementan, ya que proceder en sentido contrario implica la tergiversación de la regulación y la distorsión del fin primordial al que apunta toda la normatividad en el Estado de Derecho: la justicia.

Por ello esta Sala estima conveniente reiterar su jurisprudencia diciendo con ella que “[d]e nada sirve el ejercicio de interpretación que se reduce a los límites de una sola disposición (...) cuando la adecuada comprensión de dicho precepto depende de la integración de artículos contenidos en otras regulaciones. El ordenamiento jurídico presenta con frecuencia normas incompletas, cuyo contenido y finalidad deben articularse junto a otras reglas; sólo de este modo es posible superar supuestas incongruencias al interior de un orden normativo.”¹⁵

Finalmente, en tanto que ha sido desvirtuada la inexequibilidad de los artículos de la Ley 600

de 2000 que se refieren a la privación injusta de la libertad, esta Sala considera que no existe sustento jurídico para declarar la inexecutable del artículo 535 del mismo código, pues el cargo correspondiente dependía del expuesto contra los primeros.

Así las cosas y en consecuencia de lo dicho, esta Corporación procederá a declarar la exequibilidad de las disposiciones demandadas, pero únicamente por el cargo analizado en el punto cuarto de esta providencia.

VII. DECISIÓN

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

Declarar EXEQUIBLES, únicamente por los cargos expuestos en el numeral cuarto de la parte considerativa de esta providencia, los artículos 57, 227, 353, 363 y 535 de la Ley 600 de 2000.

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

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor JAIME CORDOBA TRIVIÑO, no firma la presente sentencia por encontrarse en incapacidad médica debidamente certificada.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Cfr., entre varios, los Autos de Sala Plena 244 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) y de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño). En dichas oportunidades la Corte, al resolver el recurso de

súplica presentados por los actores, confirmó los autos en los que se inadmitió la demanda por no presentar razones “específicas, claras, pertinentes y suficientes”.

2 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 Cordoba 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.

3 Sentencia C-1052 de 2001 M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa

4 Ibídem

5 Sentencia C-236/97, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

6 Sentencia C-543 de 1996. Cfr. también, las Sentencias C-073 de 1996 y C-540 de 1997.

7 Ibídem

8 La Corte Constitucional ha dicho que existe omisión legislativa cuando la “norma excluya de sus consecuencias aquellos casos que, por ser asimilables, deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico; c) que dicha exclusión no obedezca a una razón objetiva y suficiente; d) que al carecer de una razón objetiva y suficiente, la omisión produzca una desigualdad injustificada entre los casos que están y los que no están sujetos a las consecuencias previstas por la norma y; e) que la omisión implique el incumplimiento de un deber constitucional del legislador.” (Sentencia C-427 de 2000)

9 Cfr. C-543 de 1996

10 Sentencia C-1549 de 2000.

11 En Colombia, según lo preceptuado en el artículo 116 de la Constitución de 1991, administran justicia la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales,

los jueces, y los jueces penales militares; en algunos casos el Congreso de la República (artículos 174, 178 num. 3), excepcionalmente también algunas autoridades administrativas (aunque no les está autorizado la instrucción de sumarios ni juzgar delitos), como es el caso de la Superintendencia de Sociedades, lo mismo que los particulares en la condición de conciliadores, árbitros, jueces de paz, y las autoridades de los territorios indígenas.

12 Como es el caso de los autos mediante los cuales se pone fin al proceso judicial, v.gr. cesación de procedimiento penal, aprobación de conciliación judicial, perención del proceso, aceptación de desistimiento de la demanda, etc.

13 Véase el recuento jurisprudencial que sobre el particular se hace en las sentencias del 24 de agosto de 1990 y 10 de mayo de 2001 de la Sección Tercera de la Corporación, expedientes 5451 y 12.719, respectivamente.

14 Ver: Sentencia del 14 de febrero de 1980, expediente 2367 y auto del 26 de noviembre de 1980, expediente 3062. No obstante, en sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de la Corporación del 16 de diciembre de 1987, se estableció que la responsabilidad patrimonial del Estado sí resultaba comprometida con ocasión de la actividad jurisdiccional, cuando quiera el juez aún actuando dentro del ejercicio de sus funciones acudiera o incurriera en vías de hecho o irregulares, porque, en tales eventos -se dijo- no se le podía exigir a la víctima del desborde público individualizar al autor mismo de la función mal prestada para poder obtener de éste la reparación del perjuicio sufrido.

15 Sentencia C-569 de 2000