Sentencia C-708/02

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Legitimación para presentación

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Concepto

La acción de inconstitucionalidad constituye un derecho político y ciudadano de aplicación inmediata y mediante ella la Corte Constitucional en su condición de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Fundamental decide, con fuerza erga omnes, si el contenido material de las disposiciones demandadas se ajustan o no a la Lex Superior.

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Derecho político

ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Trámite por no ejecutoria de sentencia condenatoria que suspende ciudadanía

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Regulación legal integral posterior y más favorable

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Permiso hasta de setenta y dos horas a condenados

COSA JUZGADA APARENTE-Inexistencia desde la perspectiva del tema general de la Sentencia

Referencia: expediente D-3900

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999.

Actor: Rodrigo Isaza Sánchez

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., tres (3) de septiembre de dos mil dos (2002).

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

SENTENCIA

en relación con la demanda de inconstitucionalidad que presentó el ciudadano Rodrigo Isaza Sánchez contra el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999.

I. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas:

"LEY 65 DE 1993

(agosto 19)

Por medio de la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

…

ARTICULO 147-. Permiso hasta de setenta y dos horas. La Dirección del Instituto Penitenciario y Carcelario podrá conceder permisos con la regularidad que se establecerá al respecto, hasta de setenta y dos horas, para salir del establecimiento, sin vigilancia, a los condenados que reúnan los siguientes requisitos:

1. Estar en la fase de mediana seguridad.

2. Haber descontado una tercera parte de la pena impuesta.

3. No tener requerimientos de ninguna autoridad judicial.

4. No registrar fuga ni tentativa de ella, durante el desarrollo del proceso ni la ejecución de la sentencia condenatoria.

5. No estar condenado por delitos de competencia de jueces regionales.

6. Haber trabajado, estudiado o enseñado durante la reclusión y observado buena conducta, certificada por el Consejo de Disciplina.

“LEY 504 DE 1999

(junio 25)

por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991, y de los Decretos-leyes 2790 de 1990, 2271 de 1991, 2376 de 1991, Ley 65 de 1993, Ley 333 de 1996 y Ley 282 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 29. El numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 quedará así:

“Artículo 147. Permiso hasta de setenta y dos (72) horas.

5º. Haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta, tratándose de condenados por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados”.

II. LA DEMANDA

1. El demandante acusa de inconstitucional el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999, el cual condiciona el otorgamiento, por parte de la Dirección del Instituto Penitenciario y Carcelario, de permisos de salida hasta por 72 horas a los condenados por la otrora Justicia Regional (hoy Justicia Especializada) que hayan cumplido con el 70% de la pena impuesta. Fundamenta su acusación en que "para acceder a la libertad condicional se exija el haber descontado el 60% de la pena y para el beneficio administrativo de "permiso de salida hasta por 72 horas" consagrado en el artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo de la Ley 504 de 1999, se exija el haber descontado el 70% de la misma." A su juicio "(e)sta contradicción viola de manera flagrante los principios de Legalidad, Igualdad y Favorabilidad que se encuentran consagrados en el texto de la Constitución".

2. La Corte en auto inadmisorio del catorce (14) de febrero de dos mil dos (2002), sostuvo que el demandante no daba razones para sustentar "por qué la diferente regulación legal de la libertad condicional y del permiso administrativo de salida hasta por 72 horas en materia del porcentaje de la pena cumplida, viola "los principios de Legalidad, Igualdad y Favorabilidad que se encuentran consagrados en el texto de la Constitución", y agregó que "(d)ichas razones, para ser suficientes, tendrían que mostrar por qué el subrogado penal de la libertad condicional y el permiso administrativo de salida hasta por 72 horas deberían constitucionalmente ser regulados de manera igual en materia de la condición temporal."

3. El demandante en su escrito de corrección de la demanda fundamenta la inconstitucionalidad de la norma demandada en que ella es violatoria del principio de igualdad. Ello porque da un tratamiento diferente e injustificado, en la regulación de los permisos administrativos de salida hasta por 72 horas, a los condenados por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados, respecto de los condenados por delitos que no son de competencia de dichos jueces. Afirma que la norma acusada priva a los primeros del derecho a dicho beneficio al exigirles que para obtenerlo hayan cumplido el 70% de la pena impuesta, porque cumplido el 60% de la pena observando buena conducta adquieren el derecho a disfrutar de la libertad condicional sin que hubieran tenido oportunidad de gozar del beneficio administrativo que otros condenados ya habrían gozado con anterioridad. Manifiesta que en materia de derechos fundamentales todos los ciudadanos – incluso los condenados – gozan de las mismas oportunidades y derechos sin que las normas puedan introducir discriminación alguna. Estima que negarle el tratamiento penitenciario del beneficio de establecimiento abierto "a ciertos condenados con base en la gravedad de su delito o en la calidad de la justicia que los juzgó y condenó, es abiertamente violatorio del derecho a la igualdad …". Por lo tanto, considera que "el permiso de salida hasta por 72 horas, por tratarse de un derecho consagrado en la ley y por ser uno de los aspectos fundamentales del tratamiento penitenciario, debe ser otorgado en igualdad de condiciones para todos los condenados, antes (temporalmente hablando) del subrogado penal de la libertad condicional" (resaltado y subrayado originales).

4. Mediante auto del veintiocho (28) de febrero de dos mil dos (2002), fue admitida la demanda de inconstitucionalidad presentada por Rodrigo Isaza Sánchez contra el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999, en lo que hace al cargo de inconstitucionalidad por violación del derecho a la igualdad (art. 13 C.P.), como consecuencia de trato diverso e injustificado dado por el legislador a los

condenados por la justicia especializada (antes justicia regional) y a los demás condenados con respecto a los requisitos para el otorgamiento del permiso de salida hasta por 72 horas del establecimiento carcelario.

III. INTERVENCIONES

1. El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de apoderado intervino, en el proceso de constitucionalidad de la referencia y solicitó a la Corte proferir fallo inhibitorio por falta de legitimación del actor para accionar, "toda vez que, dada su condición jurídica de condenado a pena de prisión, está inhabilitado para el ejercicio de cualquier derecho político." Cita en respaldo de su concepto la sentencia de esta Corporación C-536 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. En subsidio de la solicitud principal, pide a la Corte Constitucional estarse a lo resuelto en la sentencia C-392 de 2000, que declaró exequible la norma acusada.

2. El señor Fiscal General de la Nación, solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida para proferir decisión de mérito porque el demandante "actualmente tiene suspendidos sus derechos políticos"1, lo que lo inhabilita para incoar la acción pública de inconstitucionalidad a que se refieren los artículos 40-6 y 241 de la Constitución. Considera además que la Corte no debe pronunciarse nuevamente sobre los artículos acusados, porque ellos ya fueron analizados en sentencias C-392 de 2000 y C-394 de 1995, encontrándose ajustados al máximo Estatuto.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación, en concepto del doce (12) de abril de dos mil dos (2002), solicita a la Corte declararse inhibida para pronunciarse de fondo porque el demandante "en la actualidad no puede ejercer sus derechos políticos, uno de ellos el consagrado en el artículo 40, numeral 6 constitucional y porque las normas por él acusadas ya fueron analizadas y declaradas exequibles, es decir, existe cosa juzgada constitucional".

En respaldo de su solicitud aduce que en desarrollo del artículo 98 de la Constitución, el cual permite que la ciudadanía sea objeto de suspensión en los casos que determine la ley, el legislador establece en el artículo 44 del Código Penal como pena accesoria a la pena privativa de la libertad, la inhabilidad para el ejercicio de derechos y funciones públicas, entre los que se encuentra el derecho de todo ciudadano de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución (art. 40 num. 6 C.P.).

Concluye entonces que cuando un ciudadano ha sido suspendido en el ejercicio de sus derechos políticos por haber sido condenado a una pena privativa de la libertad no puede presentar acciones públicas de inconstitucionalidad, por lo que la Corte debe declararse inhibida para pronunciarse de fondo. Adicionalmente, aduce que las normas demandadas ya fueron declaradas exequibles en sentencias C-392 de 2000 y C-394 de 1995.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Problemas Jurídicos

A juicio del demandante, las normas acusadas son violatorias del principio de igualdad por cuanto establecen una diferenciación entre los condenados por delitos de competencia de los

jueces penales especializados y los condenados por delitos cuyo conocimiento no es competencia de los jueces penales especializados para efectos del otorgamiento de permisos administrativos de salida de la cárcel hasta por 72 horas.

Los intervinientes y el supremo director del Ministerio Público, estiman en primer lugar que la Corte debe inhibirse de pronunciarse sobre las normas demandas por cuanto el actor no estaba legitimado para interponer la acción de inconstitucionalidad de la referencia al haber sido condenado a una pena privativa de la libertad y consecuencialmente a la accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas (Art. 44 del Código Penal). En segundo lugar, consideran que en todo caso existe cosa juzgada constitucional sobre las disposiciones acusadas.

Conforme con lo anterior, corresponde a la Corte establecer: i) si el señor Rodrigo Isaza Sánchez estaba legitimado para iniciar este proceso de constitucionalidad, ii) la vigencia de las normas demandadas y el ámbito del control de constitucionalidad y iii) si operó la cosa juzgada constitucional respecto de las normas objeto de control.

2. Legitimación para interponer la acción de inconstitucionalidad

La acción de inconstitucionalidad constituye un derecho político y ciudadano de aplicación inmediata y mediante ella la Corte Constitucional en su condición de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Fundamental decide, con fuerza erga omnes, si el contenido material de las disposiciones demandadas se ajustan o no a la Lex Superior.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido uniforme2 en sostener que al tratarse de un derecho político, son los ciudadanos en ejercicio los únicos legitimados en la causa para interponer acciones de inconstitucionalidad. Sobre el particular en la Sentencia C-536/98 se señaló:

Ahora bien, el artículo 40 de la Constitución reconoce a todo ciudadano el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y manifiesta que, para hacer efectivo ese derecho, puede “interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley” (numeral 6), pero es evidente que tal derecho no puede ser ejercido cuando, aun tratándose de un ciudadano, éste ha sido afectado por la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas según decisión judicial, en los términos de las normas legales que se comentan.

No otra cosa surge del artículo 241 de la Constitución cuando se refiere al ciudadano como sujeto activo único de las acciones de inexequibilidad que ante la Corte Constitucional pueden intentarse.

El derecho político del que se trata no se concreta en su ejercicio actual y efectivo sino bajo la condición indispensable de hallarse en ejercicio de la ciudadanía, luego quien sufre la pena de interdicción de derechos y funciones públicas está excluido de esa posibilidad, y si presenta una demanda ante la Corte Constitucional, ésta no puede resolver por falta de legitimación del accionante…”3

En el caso que ocupa la atención de la Corte, el Magistrado Ponente advierte que la

demanda de inconstitucionalidad fue presentada por el actor, interno en la Penitenciaria Central de Colombia “La Picota”, el 13 de diciembre de 2001 y remitida a esta Corporación el 18 de enero de 2002 por el asesor jurídico del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

Además se constató que el once (11) de diciembre de 2001 se profirió por parte del Juzgado 18 Penal del Circuito de Bogotá D.C. sentencia en contra del señor Rodrigo Isaza Sánchez mediante la cual se le declaró penalmente responsable como autor del delito de estafa y en consecuencia fue condenado a las penas principales de 56 meses de prisión y de multa de $650.000. También se le impuso como accesoria la pena de interdicción de derechos y funciones públicas por el término de la pena principal.

Dicha providencia cobró ejecutoria material, según la certificación del citado juzgado penal, el catorce (14) de marzo de 2002, fecha en que la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. aceptó el desistimiento del recurso de apelación interpuesto por el sindicado contra la sentencia condenatoria.4

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 y 248 de la Carta Política y el artículo 7 del Código de Procedimiento Penal (Ley 600 de 2000) toda persona se presume inocente y debe ser tratada como tal mientras no se produzca una sentencia condenatoria definitiva sobre su responsabilidad penal y únicamente las condenas proferidas en sentencias judiciales en firme tienen la calidad de antecedentes penales y contravencionales.

En este orden de ideas, si bien es cierto para la fecha de presentación de la demanda de inconstitucionalidad ya se había proferido sentencia condenatoria en contra del actor, también lo es que ésta no se encontraba ejecutoriada y en consecuencia los efectos de la misma no se habían producido. Es decir, al no encontrarse en firme, para el 13 de diciembre de 2001, la sentencia condenatoria proferida en contra de Rodrigo Isaza Sánchez, éste aún no había sido suspendido en el ejercicio de su ciudadanía, motivo por el cual estaba legitimado en la causa para interponer la demanda de la referencia.

Por lo anterior, se denegarán las solicitudes de inhibición formuladas por los intervinientes y por el señor Procurador General de la Nación y adoptará una decisión de fondo sobre el tema planteado.

3. Delimitación de las normas objeto de control

2) El 25 de junio de 1999 fue expedida la Ley 504, la cual en su artículo 29 derogó la prohibición que traía el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 e introdujo una nueva disposición en el sentido que a partir de su entrada en vigencia7 los condenados por los delitos de competencia de los jueces penales de circuito especializados, si podían acceder al beneficio carcelario de permiso hasta de 72 horas, siempre y cuando hayan descontado el 70% de la pena impuesta.

La Corte no puede hacer en este caso un pronunciamiento de fondo sobre la exequibilidad del numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, ya que existe una regulación legal

integral posterior y más favorable, lo cual indica además que no está produciendo efecto jurídico alguno. El control de constitucionalidad se circunscribirá, en consecuencia, al artículo 29 de la Ley 504 de 1999 que es la disposición que se encuentra vigente.

4. Cosa juzgada constitucional respecto del artículo 29 de la Ley 504 de 1999

La Corte Constitucional ya tuvo oportunidad de hacer el juicio de constitucionalidad sobre el artículo 29 de la Ley 504 de 1999 mediante la Sentencia C-392/008 en la que sostuvo lo siguiente:

2.2.14. Permiso hasta de 72 horas (art. 29). Incumplimiento de las obligaciones (art. 30).

Las referidas normas, en su orden, se refieren al permiso por 72 horas que pueden obtener los condenados por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializado, cuando hayan descontado el 70% de la pena impuesta, asi como a la circunstancia de que los condenados que se encuentren sindicados o condenados por hechos punibles cometidos durante el tiempo de reclusión no podrán gozar de los beneficios de establecimiento abierto.

No encuentra la Corte contradicción alguna entre las normas mencionadas y la Constitución. En tal virtud, serán declaradas exequibles.

De esta manera, al haber operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional (Art. 243 C.P.), la cual en este evento es absoluta, ya que la sentencia expresamente no limitó su alcance a ciertos cargos sino que por el contrario, el análisis se realizó frente a toda la Constitución, no puede la Corte hacer un nuevo pronunciamiento en torno a la norma que ya fue materia de resolución definitiva y que produjo efectos erga omnes sobre su constitucionalidad.9

Sin embargo, esta Corporación considera necesario precisar que la cosa juzgada en este caso, hay que comprenderla no solamente en relación con la parte resolutiva de la Sentencia C-392/00, sino también con la parte motiva, con la que necesariamente forma una unidad de sentido.

Del análisis de dicho fallo se concluye que el estudio de la Ley 504 de 1999 se realizó frente a normas constitucionales, entre ellas el artículo 13 Superior, que es el fundamento del cargo que formula el actor en su demanda.

Así, si bien en el apartado “2.2.14” de la Sentencia C-392/00 no se hizo alusión específica al artículo 13 de la Carta, es claro que la conclusión a la que en ella se llega en el sentido de no encontrar “contradicción alguna entre las normas mencionadas y la Constitución” es producto del análisis que se realizó en el contexto integral del fallo. Debe precisarse que tanto uno de los ciudadanos demandantes como el Fiscal General de la Nación que también actuó como interviniente en dicha ocasión, hicieron expresa referencia al tema de la igualdad, aspecto que fue objeto del examen integral de la Corte.

Una interpretación aislada del pasaje citado permitiría inferir que hay ausencia de argumentación y que existe cosa juzgada aparente de la decisión contenida en la Sentencia C-392/00, por ello se insiste que no basta remitirse al apartado específico en el que se hace

alusión a la disposición objeto de demanda, sino que debe analizarse desde la perspectiva del tema general de la sentencia.

En consecuencia, se dispondrá, en aplicación del artículo 243 de la Constitución Política, estarse a lo resuelto en la Sentencia C-392/00 al haber operado la cosa juzgada constitucional respecto del artículo 29 de la Ley 504 de 1999.

DECISION

Con fundamento en las precedentes motivaciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

SEGUNDO: ESTESE A LO RESUELTO en la Sentencia C-392 de 2000 respecto al artículo 29 de la Ley 504 de 1999.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-708/02

COSA JUZGADA APARENTE-Falta de examen específico aunque no exhaustivo (Salvamento de voto)

Referencia: expediente D-3900

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5 del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Con el debido respeto manifiesto las razones por las cuales me aparto de la decisión contenida en la sentencia de la referencia, en cuanto la Corte resolvió Estarse a lo Resuelto en la Sentencia C-392 de 2000, respecto al artículo 29 de la Ley 504 de 1999.

Al respecto, se expresa en la providencia que no comparto, "Del análisis de dicho fallo se concluye que el estudio de la Ley 504 de 1999 se realizó frente a normas constitucionales ,entre ellas el artículo 13 superior, que es el fundamento del cargo que formula el actor en su demanda.

Así, si bien en el apartado "2.2.14 de la Sentencia C-39200 no se hizo alusión específica al artículo 13 de la Carta, es claro que la conclusión a la que en ella se llega en el sentido de no encontrar "contradicción alguna entre las normas mencionadas y la Constitución" es producto del análisis que se realizó en el contexto integral del fallo. Debe precisarse que tanto uno de los ciudadanos demandantes como el fiscal general de la Nación que también actuó como interviniente en dicha ocasión, hicieron expresa referencia al tema de la igualdad, aspecto que fue objeto del examen integral de la Corte."

En efecto, si bien allí se expresa que a pesar de que en el apartado "2.2.14" de la Sentencia C-392 de 2000 no se hace alusión específica al artículo 13 de la Carta, es claro que la conclusión a que se llega de no encontrar contradicción alguna entre las normas mencionadas y la Constitución, es producto del análisis que se realizó en el contexto general del fallo y por eso para la Corte sólo en una interpretación aislada del pasaje citado permitiría inferir que hay ausencia de argumentación y que existe cosa juzgada aparente de la decisión contenida en la Sentencia C-392/00.

No obstante, considero que las referencias excesivamente amplias que se derivan del texto de la sentencia C-392 de 2000 (Desde la perspectiva de su tema general), en torno del artículo 13 de la Carta, no permiten inferir el examen de la norma acusada frente a la norma constitucional superior; y es evidente que con una mención apenas tangencial de conformidad, no de la norma acusada, sino del conjunto de normas de una ley con el texto Superior sino está precedida del examen específico aunque no exhaustivo, de esa conformidad o disconformidad, no puede llevar a la Corte a la conclusión de que en tales circunstancias pudo darse el análisis que corresponde efectuar a la Corte en su función como encargada de la suprema guarda de la integridad constitucional.

Por lo anterior reitero mi posición expresada en la Sala Plena, en el sentido de que en el presente caso se está ante una cosa juzgada aparente, y por lo tanto lo procedente era efectuar el análisis de fondo de confrontación concreta del texto acusado con la regla Superior del artículo 13, propio de control constitucional encomendado a la Corporación.

Fecha ut supra

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

Salvamento de voto a la Sentencia C-708/02

COSA JUZGADA ABSOLUTA-Posibilidad de nuevo pronunciamiento (Salvamento de voto)

JUICIO DE IGUALDAD-Omisión en Sentencia (Salvamento de voto)

CONCESION DE BENEFICIOS PENITENCIARIOS-No vulneración de igualdad por diferenciación entre clase de condenados (Salvamento de voto)

PERMISO ADMINISTRATIVO DE SALIDA DE CARCEL-Diferenciación entre condenados por delitos de competencia o no de jueces penales especializados (Salvamento de voto)

BENEFICIO ADMINISTRATIVO PENITENCIARIO-Igualdad de trato en distribución legislativa (Salvamento de voto)

Referencia: expediente D-3900

Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5º del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999.

Actor: Rodrigo Isaza Sánchez

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., trece (13) de diciembre de dos mil dos (2002).

Con el debido respeto por el fallo de la mayoría procedo a dejar consignadas las razones que me llevan a separarme de la decisión de estarse a lo resuelto en la sentencia C-392 de 2000, consignada en el numeral segundo de la parte resolutiva de la sentencia. Considero que respecto del artículo 29 de la Ley 504 de 1999, demandado en esta oportunidad por vulnerar el principio de igualdad, no operaba el fenómeno de la cosa juzgada absoluta, ya que en la mencionada sentencia si bien la Corte no limitó al alcance de su fallo a ciertos cargos, lo cierto es que no analizó, ya sea en forma puntual o globalmente, la constitucionalidad de la norma acusada respecto al cargo de igualdad, objetivo central de la nueva demanda. En esta ocasión me veo entonces en la necesidad de, por una parte, reiterar la tesis minoritaria en torno al tema de la cosa juzgada y, por otra, exponer lo que considero ha debido ser el juicio de igualdad respecto de la norma acusada para concluir sobre su exequibilidad.

1. Reiteración de la tesis minoritaria en materia de cosa juzgada constitucional

“Según doctrina mayoritaria de la Corte Constitucional cuando la Corte no otorga a su decisión efectos de cosa juzgada relativa a los cargos analizados en la sentencia, ni ésta es implícita por deducirse claramente de la parte motiva de la sentencia, en virtud de la presunción de control integral, y salvo la existencia de una cosa juzgada aparente por carencia absoluta de análisis o motivación del fallo, se considera que la decisión tiene el carácter de cosa juzgada absoluta.

(…)

Con respecto a la cosa juzgada absoluta me veo en la necesidad de reiterar las razones que llevan a una minoría de magistrados a separarnos de la tesis mayoritaria y que hemos venido

exponiendo en anteriores oportunidades para defender una doctrina diferente que, sin sacrificar la seguridad jurídica, garantiza también el derecho a acceder a la justicia en el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad. Hemos considerado que 'la indiscutible necesidad de garantizar la seguridad jurídica y la certeza sobre el significado y alcance de las determinaciones adoptadas por la Corte Constitucional no debe llevar a la Corporación a dejar de analizar y estimar de manera puntual, sea para aceptar o rechazar la posibilidad de un nuevo pronunciamiento, el contenido de los cargos planteados en cada demanda. (…) Es precisamente del detallado y riguroso análisis al que debe someterla la Corte que se podrá establecer si la demanda plantea o no un asunto sobre el cual ya se configuró el fenómeno de cosa juzgada constitucional.'10 "11

2. El juicio de igualdad omitido en la sentencia respecto del cargo por violación del principio de igualdad

El proyecto de sentencia presentado a la Sala Plena para discusión y que no fuera acogido por la mayoría abordaba el estudio del cargo de inconstitucionalidad por violación del artículo 13 de la Constitución, para lo cual llevaba a cabo el siguiente test de igualdad que, a mi parecer, debía realizarse para justificar la exequibilidad de la norma acusada a la luz del cargo planteado por la demanda. Este análisis de igualdad parte de la base de que la Corte Constitucional declaró exequible la justicia penal especializada, después de un amplio debate en la comunidad jurídica que después de ese fallo no es pertinente revivir en esta oportunidad cuando se acusa una norma aislada y específica. Decía al respecto el proyecto de fallo:

"5. No vulneración del derecho a la igualdad por diferenciación legal entre clases de condenados para efectos de la concesión de beneficios. Criterio de diferenciación. Congruencia entre la medida adoptada y los fines perseguidos por el legislador. Razonabilidad de la diferenciación.

5.1 El cargo elevado por el accionante se reduce a la violación del principio de igualdad, porque la norma demandada trata diferentemente a los condenados cuando establece los requisitos que deben verificarse para que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC – pueda otorgarles permisos administrativos de salida de la cárcel, sin vigilancia, hasta por 72 horas. En efecto, a las personas condenadas por delitos de competencia de los jueces penales especializados les exige, entre otros requisitos, "haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta" (artículo 29 de la Ley 504 de 1999), mientras que a los demás condenados sólo les exige, entre otros requisitos, "haber descontado una tercera parte de la pena impuesta" (numeral 2 del artículo 147 de la Ley 65 de 1993). A juicio del demandante ello viola el derecho a la igualdad de los condenados por la justicia especializada, ya que todos los condenados deben tener "los mismos derechos y oportunidades". Considera el actor que el criterio de diferenciación acogido por el legislador, o sea, la gravedad del delito o la calidad de la justicia que lo juzga, "es abiertamente violatorio del derecho a la igualdad".

5.2 El anterior cuestionamiento lleva a la Corte a establecer si la diferenciación hecha por el legislador – entre condenados por delitos de competencia de los jueces penales especializados y condenados por delitos cuyo conocimiento no es de competencia de los

jueces penales especializados –, en la regulación de uno de los requisitos establecidos para el otorgamiento de permisos administrativos de salida de la cárcel hasta por 72 horas, es violatoria del principio de igualdad (artículo 13 C.P.).

5.3 Es importante anotar que el artículo 147 de la Ley 65 de 1993 no reconoce un derecho de los condenados sino que faculta a la dirección del INPEC para concederles permisos hasta de 72 horas para salir, sin vigilancia, del establecimiento carcelario. Por eso el inciso 1º del mencionado artículo dice: "La Dirección del Instituto Penitenciario y Carcelario podrá conceder permisos con la regularidad que se establecerá al respecto, hasta de setenta y dos horas, para salir del establecimiento, sin vigilancia, a los condenados que reúnan los siguientes requisitos (…)." (subrayado fuera de texto). Dicha facultad sólo se puede ejercer siempre y cuando se reúnan los siguientes requisitos: estar en fase de mediana seguridad; no tener requerimientos de ninguna autoridad judicial; no registrar fuga ni tentativa de ella, durante el desarrollo del proceso ni la ejecución de la sentencia condenatoria; haber trabajado, estudiado o enseñado durante la reclusión y observado buena conducta, certificada por el Consejo de Disciplina. Además de estos cuatro requisitos, a los condenados por delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados se les exige "haber descontado el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta", mientras que a los demás condenados sólo se les exige "haber descontado una tercera parte de la pena impuesta". Es claro entonces que la única distinción entre las subclases de condenados versa sobre el requisito temporal de permanencia mínima en la cárcel para poder ser beneficiario del permiso administrativo. No acierta el accionante cuando califica de "derecho" al permiso administrativo de salida del establecimiento carcelario, beneficio éste cuya concesión es facultativa de la autoridad competente, previa verificación de que se han cumplido los requisitos exigidos por la ley.

De tal manera que el problema relativo al principio de igualdad aquí planteado no versa sobre la llamada "igualdad de derechos", ya que lo dispuesto por el legislador no es el reconocimiento de un derecho sino el establecimiento de una de las condiciones para el ejercicio de una facultad administrativa. Tampoco se refiere a la llamada "igualdad de protección", puesto que el legislador no deja de brindar igual protección a unos y otros condenados, con independencia del delito que hayan cometido; ni a la denominada "igualdad de oportunidades" porque la materia regulada no versa sobre la asignación de bienes, ventajas, recursos etc. a personas o grupos de personas sino una condición necesaria para el ejercicio de una facultad administrativa. La cuestión a resolver concierne a la "igualdad de trato legislativo en la asignación de un beneficio",12 ya que la norma objeto de examen versa sobre la concesión de permisos administrativos de salida de la cárcel con base en la diferenciación dispuesta por el legislador, diferenciación que es precisamente rechazada por el accionante como contraria a la igualdad.

5.4 Una vez precisado que el problema a analizar versa sobre la igualdad de trato en la distribución legislativa de un beneficio administrativo, la Corte subraya que el concepto de igualdad es relacional y siempre presupone una comparación entre personas o grupos de personas. La jurisprudencia constitucional se ha remitido en esta materia a la clásica formulación de Aristóteles según la cual debe tratarse igual a los iguales y en forma desigual a los desiguales. Pero, ¿iguales o diferentes respecto de qué? Como en abstracto todos somos personas iguales y en concreto todos somos individuos diferentes, es preciso

identificar un parámetro para valorar semejanzas relevantes y descartar diferencias irrelevantes. Esto porque no todo criterio para diferenciar entre personas o grupos de personas para efectos de otorgarles diverso tratamiento es constitucional. Así, la propia Constitución prohibe, incluso al legislador, discriminar por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica con respecto al reconocimiento y protección de derechos, libertades y oportunidades (art. 13 inciso 1º C.P.). Pasa la Corte a sintetizar el contenido de la norma acusada para luego responder al cargo del actor.

5.5 El artículo 29 de la Ley 504 de 1999, que modificó el numeral 5 del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, divide en dos grupos los condenados para efectos de la concesión de permisos de salida: los condenados por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados y los condenados por delitos diferentes a los anteriores. Previa la expedición de la ley 504 de 1999, los condenados por los delitos de competencia de los jueces regionales (luego denominados especializados) carecían de la posibilidad de hacerse acreedores a tales permisos administrativos y la norma correspondiente de la Ley 65 de 1995 fue declarada exequible por la Corte.13 El artículo 29 en comento vino, por lo tanto, a mejorar la situación de dichos condenados, pero mantuvo una diferencia de trato respecto de la exigencia temporal entre ambos grupos de condenados.

En la práctica la diferencia de trato se manifiesta en que, además de los requisitos comunes a ambos grupos, los condenados por la justicia especializada tienen que haber cumplido el 70% de la pena impuesta, mientras que los demás condenados sólo el 33.33%, para que la autoridad administrativa pueda conceder el permiso a unos y a otros. Se cuestiona por el demandante que dicho beneficio se conceda o niegue únicamente con base en “la gravedad de su delito o en la calidad de la justicia que los juzgó o condenó”. La primera cuestión a analizar es si el criterio de diferenciación empleado por el legislador es el señalado por el actor o si en realidad el universo de los condenados penalmente fue dividido en dos grupos diferentes en razón a otro criterio de clasificación. Para ello será necesario identificar el criterio de diferenciación empleado por el legislador (5.6.1). Así se podrá establecer si los dos grupos de condenados fueron distinguidos a partir de factores relevantes que el legislador podía legítimamente valorar. Además, así se constate que el criterio de diferenciación escogido por el legislador es racional, será necesario establecer si dentro de las dos clases de condenados fueron ubicados los que realmente pertenecen a cada grupo o si, por el contrario, la dimensión de cada clase de condenados es equivocada por incluir a quienes no debían pertenecer a ella o por excluir a quienes si debían estar en ella.

5.6 Para poder responder a lo anterior, la Corte sigue una estructura de análisis en dos pasos: busca primero identificar el criterio de diferenciación (5.6.1) y luego el ámbito de cada grupo a la luz de dicho criterio de diferenciación (5.6.2) empleado por el legislador para regular la materia, es decir, la dimensión de cada grupo. Este paso previo es necesario para determinar si los dos grupos son diferentes y, por lo tanto, al trato diferente que a ellos les dio el legislador no es necesario aplicarle el test de igualdad, porque el principio de la igualdad no exige tratar igual a los diferentes, como lo ha dicho la Corte reiteradamente.

5.6.1 Identificación del criterio de diferenciación empleado por el legislador. La norma acusada no señala expresamente cuál es el criterio de diferenciación empleado por el

legislador puesto que no enuncia cuáles son los delitos de competencia de los jueces especializados ni hace explícita la razón por la cual éstos fueron atribuidos a tales jueces. En desarrollo de su política criminal, penitenciaria y carcelaria, el legislador puede identificar los criterios de diferenciación entre condenados que son relevantes para efectos del diseño y de la ejecución de la política carcelaria y penitenciaria: comportamiento de los condenados, modalidad de la pena, duración de la pena, clase de delito, gravedad del delito, impacto social, político, económico o cultural del delito, forma de criminalidad, impacto o trascendencia social del crimen, etc. Para efectos de la regulación de los requisitos que deben reunir los condenados para que les pueda ser otorgado el permiso de salida hasta de 72 horas, la Ley 504 de 1993 identificó la modalidad de criminalidad en razón del impacto social del delito como criterio de diferenciación entre condenados.

El trato diverso dado a los grupos de condenados arriba reseñados fue una más de las medidas adoptadas por la Ley 504 de 1999 en un proceso de transición. Esta ley fue expedida para "moderar el impacto social que, de otra manera, produciría la desaparición abrupta de la justicia regional". A juicio del Consejo Superior de la Judicatura que presentó el respectivo proyecto de ley antes de que se cumpliera el plazo perentorio dado por el artículo 205 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia para que la justicia regional dejara de funcionar (30 de junio de 1999), la existencia o extinción de la llamada justicia de orden público era motivo de preocupación tanto para sus detractores como para sus defensores. Mientras que para los primeros se imponía la eliminación de las disposiciones de tal justicia – ocultamiento de la identidad de jueces y fiscales, la reserva de la identidad de los testigos, etc. – por ser contrarias a las garantías constitucionales, para los segundos algunas de dichas disposiciones debían conservarse, ya que el aparato judicial "tiene que enfrentarse a organizaciones criminales dotadas de los medios económicos y bélicos capaces de enervar su acción, a través de la corrupción y del amedrantamiento".14

Es así como en la exposición de motivos del proyecto de ley se dejó plasmado su propósito, a saber "que se suprima de la normatividad procesal penal aquellas previsiones que ponen en peligro los postulados constitucionales y que se mantengan las que permiten luchar eficazmente contra la delincuencia organizada".15 (subrayado fuera de texto)

Por su parte, en el informe ponencia para primer debate en el Senado de la República, los ponentes al referirse a la abolición de la justicia regional y su transformación en la justicia penal especializada expresaron:

"La razón de ser de la justicia paralela fue la de hacerle frente a uno de los grandes retos que tiene el derecho penal contemporáneo: la lucha contra el crimen organizado, por las graves perturbaciones que éste causa dentro de la sociedad, pues se revela a través de verdaderas empresas, con estructuras organizacionales complejas, haciendo uso de la más moderna tecnología, con ramificaciones internacionales insospechadas y, por supuesto, con una capacidad financiera consolidada.

En los orígenes de esta justicia se decía que ella debería corresponder a nuestra realidad nacional. En los últimos tiempos la delincuencia en nuestro país ha comenzado a caracterizarse por actuar dentro de un marco de organización, aplicable tanto a la subversión como al narcotráfico (…)

En Colombia esos grupos de delincuencia organizada se pueden agrupar en los grupos armados subversivos, las bandas y las mafias. (…)

Si bien existe la modalidad de la delincuencia individual, para los efectos de los fines del Estado, de su estabilidad y de los de la sociedad, tiene mayores repercusiones la delincuencia organizada o profesionalizada. Para luchar contra ella, el Estado debe profesionalizar y especializar a sus investigadores y juzgadores.”16 (subrayado fuera de texto)

En concepto de la Corte, en principio, el criterio escogido por el legislador para diferenciar en el tratamiento penitenciario a los condenados, según la modalidad y el impacto del delito cometido, no es inconstitucional, ya que tal criterio no está prohibido en la Carta Política. Pero el que no esté expresamente prohibido no basta para admitir su legitimidad constitucional. La Constitución también prohibe el empleo de criterios arbitrarios, caprichosos o carentes de racionalidad.

La facultad del legislador de identificar el criterio relevante para diferenciar entre grupos de destinatarios de un beneficio no es, como ya se ha dicho, ilimitada. Por el contrario, dada la vinculación de las autoridades a la Constitución (artículo 6 C.P.) y, en particular, el respecto que ellas le deben a los derechos inalienables de la persona humana (artículo 5 C.P.), el ejercicio de la potestad de configuración jurídica en esta materia no puede carecer de una racionalidad mínima de tal forma que los destinatarios de la ley hayan sido agrupados en clases realmente diferentes, lo cual explicaría a primera vista el trato diferente. Dicha racionalidad se aprecia a la luz de los fines de la clasificación. Tales fines son en el caso de la Ley 504 de 1999 la supresión de la justicia regional y el mantenimiento de instrumentos jurídicos eficaces contra la delincuencia organizada de mayor impacto social.

Con respecto a la primera finalidad, el suprimir la justicia regional y sus disposiciones contrarias a las garantías constitucionales,17 se tiene que la medida de diferenciación entre condenados, en materia del requisito temporal para acceder al permiso de salida sin vigilancia de la cárcel, no carece de racionalidad ni atenta, prima facie, contra las garantías constitucionales. Ello porque si bien la Corte ha declarado inexequible la diferencia de trato entre sindicados o procesados en razón exclusivamente de la calidad del investigador o juzgador en materia del beneficio de la detención en el lugar de trabajo o en el domicilio,18 tratándose ya no de procesados sino de condenados, no puede ser igual la conclusión, ya que procesados y condenados están colocados en situaciones diversas para efectos del derecho penal. En efecto, en el caso de los sindicados o procesados, al no estar demostrada su responsabilidad, es irrelevante la calidad de la autoridad judicial que los juzga para efectos del reconocimiento de beneficios, puesto que todavía están amparados por la presunción de inocencia; a diferencia de los condenados respecto de los cuales dicha presunción ya les fue desvirtuada conforme a derecho. De otro lado, y por el contrario, las diferencias entre los condenados según la modalidad y el impacto social de los delitos cometidos sí son factores relevantes a la hora de conceder determinados beneficios en el tratamiento penitenciario, puesto que mediante una sentencia judicial en firme se ha definido con certeza qué delito cometieron.

En relación con la segunda finalidad de la ley – el mantenimiento de instrumentos jurídicos

eficaces contra la delincuencia organizada –, la Corte observa que el legislador, en desarrollo de las políticas criminal y penitenciaria, goza de una suficiente potestad de configuración, la cual incluye la facultad de diferenciar entre los condenados según la modalidad y el impacto social del delito cometido para efectos de la regulación de los permisos administrativos. En el presente caso, la clasificación adoptada sólo sería irracional si fuera ajena a la finalidad constitucionalmente legítima de luchar eficazmente contra la delincuencia organizada. Es claro que al hacer más exigente la concesión del beneficio de cárcel abierta a los condenados por la justicia especializada, el legislador es congruente con la finalidad de luchar eficazmente contra la crimen organizado, porque la pena podría tornarse en inocua si luego de un largo y dificultoso proceso penal concluido con sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada, el legislador permitiera, al poco tiempo, la concesión de permisos administrativos a estos condenados vinculados a organizaciones criminales de alto impacto social.

5.6.2 Alcance del criterio de diferenciación. Una vez identificado el criterio de diferenciación y apreciada su racionalidad a la luz de los fines de la Ley 504 de 1999, la Corte pasa a analizar la manera como se delimitó el ámbito o la dimensión del grupo de condenados por la justicia especializada. Para ello procede a establecer si al diferenciar entre grupos de condenados para efectos de alcanzar uno de los fines buscados por la Ley 504 de 1999, el legislador incluyó en el grupo más condenados de los que están colocados en situación similar respecto de los fines de la ley, es decir, si la clasificación es sobre-inclusiva,19 para luego, en caso afirmativo, evaluar si hay lugar a condicionar la constitucionalidad de la norma acusada mediante la exclusión de los injustificadamente incluidos en ella. El análisis de los alcances del criterio de diferenciación20 – al igual que el análisis de su identificación – sirve para examinar si la clasificación del legislador agrupa realmente a personas diferentes a la luz de la norma acusada, en otras palabras, si las clases fueron racionalmente configuradas o si lo fueron caprichosamente. La racionalidad de la medida diferenciadora obedece al grado de acierto en incluir a todas las personas similarmente situadas para los fines de la ley. Una clasificación es claramente racional si incluye a todas las personas en similar situación, y es totalmente irracional si ninguna de las personas incluidas tiene relación alguna con tales fines. Los casos intermedios, donde la racionalidad de la clasificación es discutible, se refieren a los casos en que la ley no incluye a todas las personas colocadas en similar situación (infra-inclusiva) – p.ej. garantiza la educación gratuita a los niños de baja estatura y no a los de alta estatura –, incluye personas colocadas en situación diferente (sobre-inclusiva) – p.ej. garantiza la educación gratuita a niños de padres adinerados – o, al mismo tiempo, excluye a unas colocadas en situación similar e incluye a otras no colocadas en situación semejante (sobre-inclusiva e infra-inclusiva) – p.ej. garantiza la educación gratuita a todos los niños de baja estatura sean ricos o pobres y no a los altos –. En los casos intermedios, donde la racionalidad de la clasificación es discutible, el control ejercido por el juez constitucional reconoce que, a la luz de los principios materiales en juego – democracia y separación de poderes –, no es posible exigir al legislador una congruencia perfecta entre el criterio de diferenciación y la delimitación del ámbito de las clases resultantes de dicho criterio. Esto porque en una democracia fundada en el principio de separación del poder público debe haber una distribución de funciones y un sistema de controles que permitan a la vez el cumplimiento efectivo de los fines del Estado, así como el respeto y la realización de principios, derechos y valores materiales. En este marco el legislador goza de un suficiente

margen de configuración legislativa en materia del diseño de las políticas públicas, sin que le sea exigible jurídica ni prácticamente, dada la creciente complejidad social, una racionalidad máxima, es decir, una congruencia perfecta entre el criterio de diferenciación y la delimitación de las clases resultantes de aplicar dicho criterio. El control judicial en este caso es, en principio, un control de racionalidad suficiente para distinguir entre grupos de personas, aquí de condenados. El problema del control de la congruencia entre el criterio de diferenciación y la delimitación de clases de personas se convierte entonces en un problema de grado, el cual es resuelto dando razones de conformidad con las reglas de la argumentación y prueba que muestren la racionalidad de la medida.

En el presente caso, los condenados que se incluyen en el grupo que recibe un trato más restrictivo para poder gozar del permiso administrativo de salida de la cárcel, lo son por diferentes delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados. Tales delitos, de conformidad con el artículo 5 transitorio de la Ley 600 de 2000 (Código de Procedimiento Penal), son: 1. Del delito de tortura (artículo 178 del Código Penal); 2. Del delito de homicidio agravado según el numeral 8, 9 y 10 del artículo 104 del Código Penal; 3. De las lesiones personales con fines terroristas (artículo 111 conforme a las causales 8, 9 y 10 del artículo 104 del Código Penal); 4. Del delito de secuestro extorsivo (artículo 168 del Código Penal) o agravado en virtud de los numerales 6, 9 y 11 del artículo 170 del Código Penal y apoderamiento de aeronaves, naves o medio de transporte colectivo (artículo 173 del Código Penal); 5. De los delitos de fabricación y tráfico de municiones o explosivos (artículo 365 del Código Penal); fabricación y tráfico de armas de fuego y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas (artículo 366 del Código Penal); 6. De los delitos de entrenamiento para actividades ilícitas (artículos 341 y 342 del Código Penal), de terrorismo (artículos 343 y 344 del Código Penal), de administración de recursos relacionados con actividades terroristas (artículo 345 del Código Penal), de la instigación a delinquir con fines terroristas (artículo 348 inciso 2°), del empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos con fines terroristas (artículo 359 inciso segundo), de la corrupción de alimentos, productos médicos o material profiláctico con fines terroristas (artículo 372 inciso 4°), y del constreñimiento ilegal con fines terroristas (artículo 185 numeral 1); 7. Del concierto para cometer delitos de terrorismo, narcotráfico, secuestro extorsivo, extorsión o para conformar escuadrones de la muerte, grupo de justicia privada o bandas de sicarios, lavado de activos u omisión de control (artículo 340 del Código Penal), testaferrato (artículo 326 del Código Penal); extorsión en cuantía superior a ciento cincuenta (150) salarios mínimos mensuales; 8. De los delitos señalados en el artículo 375 del Código Penal, cuando la cantidad de plantas exceda de ocho mil (8.000) unidades o la de semillas sobrepase los diez mil (10.000) gramos; 9. De los delitos señalados en el artículo 376 del Código Penal, cuando la droga o sustancia exceda de mil (1.000) kilos si se trata de marihuana, cien (100) kilos si se trata hachís, cinco (5) kilos si se trata de metacualona, cocaína o sustancias a base de ella o cantidades equivalentes si se encontraren en otro estado; 10. De los procesos por delitos descritos en el artículo 377 del Código Penal cuando se trate de laboratorios o cuando la cantidad de droga almacenada, transportada, vendida o usada sea igual a las cantidades a que se refiere el numeral anterior; 11. De los delitos descritos en el artículo 382 del Código Penal y de los que se deriven del cultivo, producción, procesamiento, conservación o venta de la heroína en cantidad igual o superior a doscientos cincuenta (250) gramos o de la amapola o su látex; 12. Del delito contenido en el artículo 385 del Código Penal; 13. Del hurto agravado según el artículo 241

numeral 14 del Código Penal; 14. Lavado de activos (artículos 323 y 324 del Código Penal) y enriquecimiento ilícito de particulares (artículo 326 del Código Penal) cuando el incremento patrimonial no justificado se derive en una u otra forma de las actividades delictivas a que se refiere el presente artículo, cuya cuantía sea o exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales.

De la lectura de los delitos que se atribuyen por el legislador al conocimiento de los jueces penales de circuito especializados se observa que todos ellos tienen relación con la segunda finalidad de la Ley 504 de 1999, a saber, luchar eficazmente contra el crimen organizado de alto impacto social, puesto que se refieren al narcotráfico, al terrorismo, así como a la acción de grupos que practican el secuestro extorsivo y el tráfico de armas, entre otros.

No obstante, la congruencia entre el criterio de diferenciación y el ámbito de la clase de condenados por delitos de competencia de los jueces especializados no es perfecta. En efecto, otros condenados por delitos cometidos por organizaciones criminales de alto impacto social no están cobijados por la norma así como algunos de los que han sido condenados por dicha justicia especializada pueden no pertenecer a una organización criminal. Sin embargo, como se anotó, la Constitución no exige que el legislador adopte decisiones con una racionalidad máxima, a tal punto que la clasificación por él adoptada sea perfecta. En este caso, como se mostró, el grado de congruencia entre el criterio de diferenciación – crimen organizado de alto impacto social – y la delimitación de la clase de condenados – los sancionados por delitos de competencia de la justicia especializada – es suficiente para efectos de establecer condiciones más exigentes para acceder, no a un derecho, a la protección estatal, ni a una oportunidad, sino a un beneficio temporal. Además, el margen de configuración que tiene el legislador en una democracia le permite fijar prioridades y avanzar gradualmente en el logro de las metas que orientan las políticas públicas por él diseñadas.

Luego del análisis de la identificación del criterio de diferenciación y de su alcance para efectos de la asignación del beneficio legal de permiso temporal de salida de la cárcel a los condenados, se concluye que los diferentes son tratados diferentemente y, por lo tanto, no hay lugar a proseguir con los demás pasos del test de igualdad. En conclusión, la Corte procederá a declarar la exequibilidad de la norma acusada."

Dejo así consignadas las razones que me impiden compartir la presente sentencia, al igual que el análisis de constitucionalidad en torno al cargo por violación del principio de igualdad que considero justifica la exequibilidad de la norma acusada.

Fecha ut supra,

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

1 En el oficio 7103-APE-4438, del 12 de marzo de 2002 dirigido al despacho del Fiscal General de la Nación por el Jefe de Asuntos Penitenciarios del INPEC, se informa que Rodrigo

Isaza Sánchez se encuentra recluido en la Penitenciaria Central de Colombia por la condena a cinco años de prisión e interdicción de derechos y funciones públicas que le impuso el Juzgado 18 Penal del Circuito de Bogotá D.C.

2 Sobre la necesidad de ostentar la condición de ciudadano en ejercicio para ser sujeto activo de la acción de inconstitucionalidad pueden estudiarse las sentencia de la Corte Constitucional C-003/93 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-275/96 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-536/98 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-592/98 M.P. Fabio Morón Díaz, C-113/00 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-366/00 M.P. Alfredo Beltrán Sierra, C-562/00 M.P.Vladimiro Naranjo Mesa y C-1647/00 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, entre otras.

4 Folio 73 del expediente.

5 Por mandato del artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia, la Justicia Regional dejó de funcionar el 30 de junio de 1999.

6 Esta decisión tuvo un salvamento de voto por parte del Magistrado Alejandro Martínez Caballero.

7 Según lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 504, ésta inició su vigencia el 1º de julio de 1999.

8 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

9 Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-397/95 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

10 Salvamento de voto de los magistrados Manuel José Cepeda Espinosa y Alvaro Tafur Galvis a la sentencia C-153 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

11 Salvamento parcial y aclaración de voto del magistrado Manuel José Cepeda Espinosa a la Sentencia C-709 de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

12 La igualdad de trato en la asignación de un beneficio puede referirse a dos formas de distribución: la distribución general que se hace con base en la ley misma – que prescribe las condiciones para poder acceder a un beneficio –, o la asignación a individuos específicos del goce de un beneficio luego de que las condiciones para acceder a él han sido satisfechas. Ver sobre el tema, Bayefsky, Anne F./Eberts, Mary (ed.), Equality Rights and the Canadian Charter of Rights and Freedoms, Carswell, Toronto et al, 1983 p. 23 s.

13 Es de anotar que el artículo 29 de la Ley 504 de 1999 modificó el numeral 5 de la Ley 65 de 1993 que excluía totalmente de la concesión de dicho permiso a los condenados por delitos de competencia de jueces regionales, norma ésta que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-394 de 1995, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. Adujo la Corte en este entonces que "(e)n cuanto a lo dispuesto por los artículos 114, 115, 119, primer inciso del 125, parágrafo del 139, y numeral 5o. del 147, se refieren estas disposiciones a medidas normales de tipo administrativo y disciplinario, que pueden ser adoptadas por las autoridades penitenciarias y carcelarias, dentro de la órbita de sus atribuciones legales y reglamentarias, y que tienen, por tanto, asidero constitucional, con

base en lo expuesto en esta Sentencia al tratar sobre la necesidad del mantenimiento de la disciplina y la justificación de tratamientos especiales y diferenciados en los establecimientos carcelarios. Por lo demás, dichas medidas son preestablecidas, razón por la cual se apoyan en un principio de legalidad y no constituyen uso arbitrario de la autoridad." (subrayado fuera de texto)

14 Gaceta del Congreso No 28 Año VIII, lunes 29 de marzo de 1999, p. 11.

15 Gaceta del Congreso No 28 Año VIII, lunes 29 de marzo de 1999, p. 11.

16 Gaceta del Congreso No 48 Año VIII, viernes 16 de abril de 1999, p. 2.

17 Ver artículos de la Ley 504 de 1999 declarados inexequibles por la Corte en la sentencia C-392 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell

18 Ver Corte Constitucional, sentencia C-392 de 2000 que declaró inexequible el artículo 26 de la Ley 504 de 1999, y aplicación de esta doctrina en la sentencia T-522 de 2001.

19 El análisis del criterio de diferenciación a partir de si la medida es sobreinclusiva (engl. over-inclusive) o infrainclusiva (engl. under-inclusive) ha sido empleado anteriormente por la Corte en otras sentencias. Ver sentencias C-226 de 1994 y C- 964 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-505 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, C-064 de 2002, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

20 Ver al respecto el precursor artículo de Tussman & tenBroek, "The Equal Protection ot the Laws", 37 Calif.L.Rev. 341 (1949).