Sentencia C-763/02

PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY-Alcance

TRANSITO DE LEGISLACION FRENTE A DERECHOS ADQUIRIDOS Y PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y FAVORABILIDAD PENAL

LEY PROCESAL-Aplicación general inmediata

PROCESO-Situación jurídica en curso

La ultraactividad de la ley es un problema de aplicación de la ley en el tiempo y esta íntimamente ligada al principio de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración. Dentro de la Teoría General del Derecho, es clara la aplicación del principio "Tempus regit actus", que se traduce en que la norma vigente al momento de sucederse los hechos por ella prevista, es la que se aplica a esos hechos, aunque la norma haya sido derogada después. Esto es lo que explica la Teoría del Derecho, la denominada ultractividad de las normas, que son normas derogadas, que se siguen aplicando a los hechos ocurridos durante su vigencia. Este fenómeno se presenta en relación con todas las normas jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza: civil, comercial, penal, etc.

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN TRANSITO DE LEGISLACION PROCESAL-Continuación de efectos de norma derogada por favorabilidad/ULTRACTIVIDAD EN TRANSITO DE LEGISLACION PROCESAL-Favorabilidad/CLAUSULA GENERAL DE COMPETENCIA LEGISLATIVA EN TRANSITO DE LEGISLACION PROCESAL-Alcance y límites

El legislador bien podrá ordenar también que ciertas disposiciones legales formalmente derogadas, continúen produciendo efectos en torno a determinadas hipótesis, dada la favorabilidad que ellas puedan reportar a sus destinatarios. Poniéndose de relieve una coexistencia material de reglas sobre un mismo punto, de suerte que mientras la nueva ley se enerva bajo la figura de la inaplicación, por su parte la antigua ley prolonga su existencia al tenor de la ultraactividad, que es, ni más ni menos, que la metaexistencia jurídica de una norma derogada, por expresa voluntad del legislador. La cláusula general de competencia del Congreso de la República así lo avala, en tanto lo irradia de facultades para crear, mantener, modificar o derogar la legislación que estime oportuna y conveniente; siempre y cuando lo haga en consonancia con los parámetros constitucionales vistos, dentro de los cuales militan el debido proceso y el derecho a la igualdad.

TRANSITO DE LEGISLACION PROCESAL PENAL-Continuación conocimiento de procesos iniciados antes de vigencia y del trámite/TRANSITO DE LEGISLACION PROCESAL EN JUEZ PENAL MUNICIPAL-Continuación conocimiento de procesos iniciados antes de vigencia y del trámite

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA PENAL

TRANSITO DE LEGISLACION PROCESAL PENAL-Continuación de producción de efectos de normatividad anterior respecto de competencia y trámite

Referencia: expediente D-3984

Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo Transitorio de la Ley 600 de 2000.

Demandante: Ricardo Arturo Sánchez Núñez

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAUJO RENTERÍA

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil dos (2002)

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

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Ricardo Arturo Sánchez Núñez demandó el Artículo Transitorio contenido en las disposiciones finales de la Ley 600 de 2000, “por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de inconstitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación, se transcribe el texto de la disposición demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 44.097 del 24 de julio de 2000:

“Ley 600 de 2000

(julio 24)

por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal

(...)

CAPITULO V

Disposiciones Finales

“Artículo Transitorio. Los jueces penales municipales continuarán conociendo de los procesos iniciados antes de la vigencia de esta ley por las conductas consideradas como

contravenciones por la Ley 228 de 1995 y aplicarán el trámite allí previsto”.

III. LA DEMANDA

Considera el demandante que el Artículo Transitorio contenido en el Capítulo V de la Ley 600 de 2000 vulnera los artículos 13 y 29 de la Constitución Política, por las siguientes razones:

Manifiesta el actor que dicha norma transitoria “(...) determina un giro o cambio en la estructura del proceso y de la sanción, frente al cual ha de responder el acriminado (sic) en los casos de la Ley 228 de 1995,” agregando que “No es lo mismo que a una persona se le impute una contravención especial, cuya gravedad y sanción son menores, a imputarle un delito, con mayor comprensión de gravedad y con mayor sanción. Sólo, por cuanto no pudo abrirse o entenderse formalizada la iniciación del sumario oportunamente, trasladándole al encartado o sindicado una carga que no le corresponde, por encima de las garantías que se han instituido en su favor(...)”.

A su juicio, “No puede la Fiscalía entrar a conocer de procesos contravencionales, cuyos hechos tuvieron ocurrencia durante la vigencia de la Ley 228 de 1995, so pretexto de no haberse iniciado instrucción formal, porque ello implica que se cambian las reglas de juego, imputándole una conducta punible, cuando lo que hizo, a la luz de la legislación vigente al momento del hecho, tenía solamente connotación de menor gravedad, en el rango de contravención especial (sic)”, vulnerando así el principio de favorabilidad consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política.

Luego de explicar la estructura del proceso contravencional y los derechos de carácter procesal que integran el principio del debido proceso, concluye el demandante que “Erróneamente se pretende aceptar lo señalado en el artículo transitorio en el sentido que (sic) si el juez no ha iniciado el proceso, con la vigencia de la nueva Ley 600 de 2000 ya no lo puede hacer. Interpretación que no puede hacerse ni se ajusta a la ley, si tenemos en cuenta que priman los principios CONSTITUCIONALES (sic) y rectores del proceso penal”.

Señala además que, de conformidad con el artículo 29 de la Carta Política, “(...)nadie podrá ser juzgado sino conforme a la ley preexistente al acto que se le imputa, y en el tránsito de legislación, la nueva ley no se atenderá si resulta más grave para los intereses del sujeto activo del delito. Transcurrido el tiempo y entrada en vigencia la Ley 600 de 2000, si el juez no había iniciado o avocado el proceso en cualquiera de sus etapas, este hecho por sí no puede tenerse como elemento para no aplicar el principio de legalidad y/o favorabilidad,” razón por la cual considera que “(...) las conductas punibles verificadas en vigencia de la Ley 228 de 1995, frente a la nueva ley, que de hecho es más gravosa, amerita el reconocimiento de la EXCEPCIÓN (sic) al principio de no ultra-actividad de la ley. Es decir, en estos casos, por ser más favorable, aunque ya derogada la ley, es aplicable, porque estaba vigente al momento de la comisión del hecho y por tanto prevalece por MANDATO CONSTITUCIONAL (sic) ”.

Agrega el demandante que “(...) la calidad y la cantidad de la sanción no son asuntos librados exclusivamente a la voluntad democrática”, siendo que la Constitución impone claros límites materiales al legislador (arts. 11 y 12), lo cual implica que se haga un uso proporcionado del poder punitivo del Estado, esto es, acorde con el marco de derechos y

libertades constitucionales, tal como lo expresó la Corte en sentencia C-070 de 1996.

Finalmente manifiesta que la norma acusada vulnera el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, según el cual la ley penal se aplicará a las personas sin tener en cuenta consideraciones diferentes a las establecidas en ella, toda vez que “se le está dando un trato desigual a iguales, los contraventores, por el hecho de que no se abrió el proceso antes de la vigencia de la cuestionada ley.”

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención de la Fiscalía General de la Nación

El Fiscal General de la Nación intervino en este proceso solicitando a la Corte producir un fallo inhibitorio, dado que el objeto de la demanda radica en “discernir cuál debe ser la correcta hermenéutica del artículo acusado,” argumento éste que contradice el fin del control abstracto de las leyes que ejerce la Corte Constitucional. Seguidamente señala el Fiscal que si bien el demandante evoca normas constitucionales supuestamente conculcadas, dicho cargo es aparente, “(...) pues no se determina con la suficiente claridad las razones por las cuales el segmento acusado deviene en inconstitucional.”

Aunque, si de todas formas la Corte estima que debe pronunciarse de fondo sobre el asunto en comento, considera el Fiscal que la norma acusada se ajusta a la Constitución “(...) por cuanto corresponde al legislador, dentro de su cláusula general de competencia, determinar la política criminal estatal, para lo cual bien puede categorizar los comportamientos humanos en el área del derecho penal en delitos y contravenciones de acuerdo a (sic) criterios sociológicos y criminológicos (...)”.

“Dentro de este contexto, corresponde a los jueces ordinarios aplicar e interpretar las normas legales a los casos concretos que se dictan en uso de la facultad del *ius puniendi*, facultad que comprende la resolución de los denominados conflictos de leyes, fenómeno jurídico que no tiene fundamento plantear en sede de constitucionalidad (...)”.

1. Intervención del Instituto Colombiano de Derecho Procesal

La ciudadana Ángela María Buitrago Ruiz intervino en este proceso en representación del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, solicitando a la Corte declarar exequible la norma demandada por las razones que a continuación se resumen:

En primer lugar, el legislador “(...) tiene una libertad (dentro de un marco constitucional) de construcción de las disposiciones penales, y de contención con mayor o menor gravedad, dentro de un desarrollo político criminal, por esta razón se han establecido dos clases de conductas punibles: delitos y contravenciones,” distinción que se conserva en el artículo 19 del actual Código Penal. “Por eso mismo, puede decidir la competencia y el procedimiento a aplicar, dentro de conceptos de legalidad y en un Estado de derecho que nos permite conocer las ritualidades propias de cada uno de ellos con antelación.”

Según la interviniente, la norma acusada obedece al concepto “(...) de que existe un sistema con tendencia acusatoria en donde es mejor y más garantista que se adelante por la Fiscalía la instrucción y por el juez la etapa de juicio”.

Respecto de la aplicación del principio de favorabilidad agrega la interviniente que “(...) la pena prevista al momento en que se sucedió el hecho que se le imputa es la que se debe imponer por razón de la validez de la ley en el tiempo y cuando ésta sea más favorable, frente a las excepciones legales previstas.”

En relación con el término consagrado en el artículo 17 de la Ley 228 de 1995 para proponer querrela -un mes-, manifiesta que “los delitos que se cometieron con anterioridad y en vigencia de la Ley 228 de 1995 estaban en esencia por fuera del término de la querrela cualquiera fuera la legislación que se acogiera, pues si bien en la Ley 228 era de un mes, en el actual código es de 6 meses a no ser excepcionalmente el de un año.”

Advierte la señora Buitrago que en ciertos casos la ley posterior resulta más favorable, tal como ocurre por ejemplo con la otrora contravención especial de violación de cohabitación ajena, cuya sanción consistía en arresto de 6 a 12 meses y que hoy, al amparo de la nueva normatividad, consiste apenas en una multa, a pesar de considerarse un delito. Lo anterior demuestra, según ella, “(...) que la aplicación sistemática del sustantivo y procesal en muchos casos puede beneficiar al sindicado (...)”.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El señor Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 2892 del 23 de mayo de 2002 solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la norma acusada, con fundamento en las siguientes consideraciones:

En primer lugar sostiene el Procurador que el debido proceso es una garantía constitucional que permite y facilita legitimar el poder punitivo del Estado, por cuanto “(...) la imposición de límites a las autoridades jurisdiccionales para su ejercicio, parte del reconocimiento de los derechos fundamentales de los que son titulares todas las personas sin distinción alguno.” Lo anterior implica que “(...) en materia punitiva o sancionatoria rige el principio de legalidad, según el cual el legislador es competente para expedir las normas relacionadas con la tipificación de las conductas que son reprochables, lo mismo que la definición de las sanciones a imponer, el procedimiento que se debe seguir en tales casos, la autoridad competente para conocer y decidir la acción correspondiente; (...) la graduación de las formas de coerción, lo mismo que las causales de agravación o atenuación punitiva, toda vez que es un factor que alude a la sanción, que es imponible en los eventos de comisión de una conducta punible, en consideración al daño causado y al impacto mismo de aquél en la sociedad”.

De igual forma, el legislador “(...) puede variar las conductas reprochables, esto es, crear comportamientos que son reprochables o viceversa, es decir, que cualquier comportamiento no constituya ni delito o contravención, o que deje de ser uno para convertirse en otro.”

Considera el Procurador que la norma demandada se ajusta a la Carta Política, por cuanto “(...) se adecúa a las formalidades del debido proceso, el respeto de la dignidad humana y

propende por garantizar la efectividad de los derechos y deberes del sindicato(...)”. En efecto, con la norma acusada “(...) el legislador no hizo otra cosa que mantener el carácter contravencional de las conductas reguladas en la Ley 228 de 1995 y el procedimiento regulado en ésta. En ejercicio de la cláusula general de competencia, el legislador tiene libertad para definir las conductas punibles y si éstas son de naturaleza contravencional o constituyen delito, como determinar quién es la autoridad competente para conocer; así que válidamente éste, en el precepto censurado, mantuvo la competencia en los jueces penales municipales o promiscuos municipales que eran los enunciados en el artículo 16 de la Ley 228 de 1995. Igualmente, la norma transitoria dispone que ‘se aplicará el trámite allí previsto’, esto es, el definido en la citada Ley 228 de 1995, es decir, el procedimiento no fue modificado como erróneamente lo afirma el ciudadano Sánchez Núñez ”.

Por lo anterior, no es cierto que la disposición acusada vulnere el derecho al debido proceso al hacer más gravosa la situación al sindicato de una contravención especial, pues “(...) tanto el competente como el procedimiento se mantienen incólumes, es decir, que no varía la calificación de la conducta punible en estos precisos eventos; la pena a imponer es la vigente al momento de realizarse el hecho a no ser que exista una anterior o posterior que le sea más favorable, todo ello para darle cumplimiento al principio de favorabilidad (...)”.

Concluye el Procurador afirmando que si bien el nuevo Código Penal tipifica como delitos conductas que antes estaban calificadas como contravenciones, se trata de una variación que se ajusta a la Constitución ya que es competencia del legislador ejercer dicha potestad, sin perjuicio de la aplicación del principio de favorabilidad.

VI. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda, de conformidad con lo previsto en el artículo 241, numeral 4º de la Constitución Política, por cuanto la disposición impugnada hace parte de una ley de la República.

2. Problema jurídico planteado

En opinión del actor la norma acusada determina un giro o cambio en la estructura del proceso y la sanción, en perjuicio del debido proceso y del derecho a la igualdad. Argumentando al respecto que la Fiscalía no puede adelantar procesos contravencionales relativos a hechos ocurridos bajo el imperio de la ley 228 de 1995, so pretexto de no haberse iniciado instrucción formal, dada la mayor gravedad punitiva que a cargo del procesado implicaría una tal mutación de las reglas de juego. Finaliza puntualizando que, de una parte, la calidad y cantidad de la sanción no son asuntos librados exclusivamente a la voluntad democrática; y de otra, el cabal respeto que merece al derecho a la igualdad no admite la concurrencia de discriminaciones.

Pues bien, la norma cuestionada establece que:

“Los jueces penales municipales continuarán conociendo de los procesos iniciados antes de la vigencia de esta ley por las conductas consideradas como contravenciones por la Ley 228

de 1995 y aplicarán el trámite allí previsto”.

Es decir, por disposición de la ley 600 de 2000 se le da una aplicación ultraactiva a la ley 228 de 1995 respecto de los procesos iniciados antes de la vigencia de aquélla por las conductas clasificadas como contravencionales en la ley 228 de 1995, autorizándose al efecto la aplicación del trámite previsto en ésta, con la competencia privativa de los Jueces Penales Municipales.

Le corresponde entonces a esta Corte determinar si en la prenotada hipótesis jurídica resultan vulnerados los derechos al debido proceso y a la igualdad que ampara la Constitución Política. En efecto:

1. Las normas relativas al tránsito de las leyes procesales en nuestro ordenamiento constitucional.

Tal como lo ha venido sosteniendo esta Corporación,¹ las normas superiores relativas a los efectos del tránsito de legislación se encuentran concentradas básicamente en los artículos 58 y 29 de la Constitución Política. El primero de ellos garantiza de “(...) la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.” Y el segundo, tuitivo del debido proceso en tanto “(...) nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio (...); advirtiéndose que “(...) en materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.” En el mismo sentido los artículos 338 y 363 superiores destacan por su rechazo a la retroactividad de la ley.

De acuerdo con esta preceptiva constitucional el ejercicio retroactivo de la ley resulta extraño a la aplicación de sus dispositivos, toda vez que ella sólo entra a regir a partir de su puesta en vigencia, cobijando en adelante y por entero los fenómenos que se subsuman en sus supuestos jurídicos, refrendándose así el principio según el cual los hechos y actos deben regirse por la ley vigente al momento de su ocurrencia. Por donde, lógicamente, las situaciones jurídicas consolidadas bajo el imperio de una ley se tornan intangibles frente a las mutaciones que el hacer legislativo va configurando permanentemente, con la subsiguiente abarcadura legal de los nuevos hechos y situaciones.

Con todo, en las fronteras temporales de las leyes pueden militar situaciones jurídicas inconclusas, como “(...) cuando un hecho tiene nacimiento bajo la ley antigua pero sus efectos o consecuencias se producen bajo la nueva, o cuando se realiza un hecho jurídico bajo la ley antigua, pero la ley nueva señala nuevas condiciones para el reconocimiento de sus efectos”.²

“La fórmula general que emana del artículo 58 de la Constitución para solucionar los anteriores conflictos, como se dijo, es la irretroactividad de la ley, pues ella garantiza que se respeten los derechos legítimamente adquiridos bajo la ley anterior, sin perjuicio de que se afecten las meras expectativas de derecho. No obstante, la misma Carta fundamental en el mencionado artículo, autoriza expresamente la retroactividad de las leyes penales benignas al reo, o de aquellas que comprometen el interés público o social. Ahora bien, cuando se

trata de situaciones jurídicas en curso, que no han generado situaciones consolidadas ni derechos adquiridos en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ésta entra a regular dicha situación en el estado en que esté, sin perjuicio de que se respete lo ya surtido bajo la ley antigua”.³

En la misma perspectiva cabe resaltar lo que acontece en el ámbito tributario, donde en términos de los artículos 338 y 363 superiores, si bien no hay asiento para los derechos adquiridos, resulta indiscutible que los respectivos hechos generadores se consolidan durante la vigencia fiscal prevista en la ley actual, sin oportunidad alguna para hablar de hechos económicos causados al amparo de una ley antigua, pero con efectos fiscales bajo los dictados de una ley posterior.⁴ Claro es que al prescribir el artículo 338 superior que la periodicidad gravable condiciona y determina la entrada en vigencia de la nueva ley, queda descartada de plano cualquier hipótesis atinente a hechos económicos inconclusos en el tránsito legislativo, pues, sencillamente, no hay condiciones positivas para la existencia jurídica de los mismos.

Ahora bien, en relación con la irretroactividad de la ley, tal como lo ha prohiado esta Corporación, la Corte Suprema de Justicia y el mismo Consejo de Estado, se tiene:

“El principio de la irretroactividad de la ley tiene plena aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano y ha sido desarrollado por una abundante jurisprudencia de la H. Corte Suprema de Justicia, del H. Consejo de Estado y de esta misma Corte Constitucional.

“Una nueva ley, dispone tal principio fundamental para la seguridad jurídica en el Estado Social de Derecho, no puede regular las situaciones jurídicas del pasado que ya se han definido o consolidado, y que por tanto resultan incólumes en sus efectos jurídicos, con la fuerza que les presta la ley bajo la cual se constituyeron.

“En la doctrina y la jurisprudencia sobre esta materia jurídica se recurre a términos como los “derechos adquiridos”, de mucha raigambre clásica, pero que hoy son sustituidos por las expresiones “situaciones jurídicas subjetivas o particulares”, opuestas en esta concepción a las llamadas “meras expectativas”, que apenas conforman una simple posibilidad de alcanzar un derecho, y que por tanto sí pueden ser reguladas o modificadas por la ley, según un principio generalmente aceptado en la doctrina universal “Las meras expectativas no constituyen derecho contra la ley nueva que las anule o cercene”, dice el art. 17 de la ley 153 de 1887, precepto que además ha adquirido la fuerza expresiva de un aforismo. Vale la pena también anotar que en la C.P. sólo existe una excepción al principio de la irretroactividad en materia penal, por la prevalencia de la ley permisiva o favorable, según lo dispone el artículo 58 en concordancia con el 29 de la C.P.

“En materia de irretroactividad es fundamental la definición del art. 58 de la C.P., cuando establece que la propiedad y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles “no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores”.

“En la sentencia No. 168 de 1995 (M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz), luego de un amplio estudio del concepto de “derechos adquiridos” se recoge parte importante de la jurisprudencia

colombiana sobre este particular. Es pertinente recoger parte de esa jurisprudencia de la H. Corte Suprema de Justicia:

“(…).

“La noción de derecho adquirido se contrapone a la de mera expectativa……. Por derecho adquirido ha entendido la doctrina y la jurisprudencia aquel derecho que ha entrado al patrimonio de una persona natural o jurídica y que hace parte de él, y que por lo mismo, no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo creó o reconoció legítimamente.

“Lo anterior conduce a afirmar que el derecho adquirido es la ventaja o el beneficio cuya conservación o integridad, está garantizada, en favor del titular del derecho, por una acción o por una excepción.

“Ajusta mejor con la técnica denominar ‘situación jurídica concreta o subjetiva’, al derecho adquirido o constituido de que trata la Constitución en sus artículos 30 y 202; y ‘situación jurídica abstracta u objetiva’, a la mera expectativa de derecho. Se está en presencia de la primera cuando el texto legal que la crea ha jugado ya, jurídicamente, su papel en favor o en contra de una persona en el momento en que ha entrado a regir una ley nueva. A la inversa, se está frente a la segunda, cuando el texto legal que ha creado esa situación aún no ha jugado su papel jurídico en favor o en contra de una persona”. (sent. diciembre 12 de 1974)

“Y en sentencia del 17 de marzo de 1977, se expresó:

“Por derechos adquiridos, ha dicho la Corte, se tienen aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una ley, y que por lo mismo han creado a favor de sus titulares un cierto derecho que debe ser respetado. Fundamento de la seguridad jurídica y del orden social en las relaciones de los asociados y de estos con el Estado, es que tales situaciones y derechos sean respetados íntegramente mediante la prohibición de que leyes posteriores pretendan regularlos nuevamente. Tal afectación o desconocimiento sólo está permitido constitucionalmente en el caso de que se presente un conflicto entre los intereses generales o sociales y los individuales, porque en este caso, para satisfacer los primeros, los segundos deben pasar a un segundo plano. Se trata de afirmar entonces el imperio del principio de que el bien común es superior al particular y de que, por lo mismo, este debe ceder.”

“Por su parte, la Corte Constitucional en reciente fallo expresó en relación con este tema lo siguiente:

“La norma (art. 58 C.N.) se refiere a las situaciones jurídicas consolidadas, no a las que configuran meras expectativas, éstas, por no haberse perfeccionado el derecho, están sujetas a las futuras regulaciones que la ley introduzca.

“Es claro que la modificación o derogación de una norma surte efectos hacia el futuro, salvo el principio de favorabilidad, de tal manera que las situaciones consolidadas bajo el imperio de la legislación objeto de aquélla no pueden sufrir menoscabo. Por tanto, de conformidad con el precepto constitucional, los derechos individuales y concretos que ya se habían radicado en cabeza de una persona no quedan afectados por la nueva normatividad, la cual

únicamente podrá aplicarse a las situaciones jurídicas que tengan lugar a partir de su vigencia.”⁵

Desde la Constitución de 1886 la garantización de los derechos adquiridos y de los principios de legalidad y favorabilidad penal ostentan desarrollo legal al amparo de los principios generales sobre los efectos del tránsito de legislación vertidos en los artículos 17 a 49 de la ley 153 de 1887. Poniéndose de presente el carácter irretroactivo de la ley frente a las situaciones jurídicas consolidadas o extinguidas al momento de entrar en vigencia una nueva ley; y por tanto, dejando bajo el rigor de la nueva ley las situaciones que se hallen en curso, tal como ocurriría con las meras expectativas. Siendo patente entonces la cabal consonancia entre el efecto general inmediato de la nueva ley y la Constitución.

Preceptiva que sin duda envuelve al conjunto de las leyes procesales, donde al decir de esta Corte:

“Dado que el proceso es una situación jurídica en curso, las leyes sobre ritualidad de los procedimientos son de aplicación general inmediata. En efecto, todo proceso debe ser considerado como una serie de actos procesales concatenados cuyo objetivo final es la definición de una situación jurídica a través de una sentencia. Por ello, en sí mismo no se erige como una situación consolidada sino como una situación en curso. Por lo tanto, las nuevas disposiciones instrumentales se aplican a los procesos en trámite tan pronto entran en vigencia, sin perjuicio de que aquellos actos procesales que ya se han cumplido de conformidad con la ley antigua, sean respetados y queden en firme”.⁶

Y todo esto, desde luego, siempre que se respete el principio de favorabilidad penal.

Bajo los supuestos vistos la ultraactividad de la ley también encuentra arraigo constitucional. La ultraactividad de la ley es un problema de aplicación de la ley en el tiempo y esta íntimamente ligada al principio de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración. Dentro de la Teoría General del Derecho, es clara la aplicación del principio “Tempus regit actus”, que se traduce en que la norma vigente al momento de sucederse los hechos por ella prevista, es la que se aplica a esos hechos, aunque la norma haya sido derogada después. Esto es lo que explica la Teoría del Derecho, la denominada ultraactividad de las normas, que son normas derogadas, que se siguen aplicando a los hechos ocurridos durante su vigencia. Este fenómeno se presenta en relación con todas las normas jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza: civil, comercial, penal, etc.

Y claro, el legislador bien podrá ordenar también que ciertas disposiciones legales formalmente derogadas, continúen produciendo efectos en torno a determinadas hipótesis, dada la favorabilidad que ellas puedan reportar a sus destinatarios. Poniéndose de relieve una coexistencia material de reglas sobre un mismo punto, de suerte que mientras la nueva ley se enerva bajo la figura de la inaplicación, por su parte la antigua ley prolonga su existencia al tenor de la ultraactividad, que es, ni más ni menos, que la metaexistencia jurídica de una norma derogada, por expresa voluntad del legislador. La cláusula general de competencia del Congreso de la República así lo avala, en tanto lo irradia de facultades para

crear, mantener, modificar o derogar la legislación que estime oportuna y conveniente; siempre y cuando lo haga en consonancia con los parámetros constitucionales vistos, dentro de los cuales militan el debido proceso y el derecho a la igualdad.

2. Constitucionalidad del artículo transitorio demandado

Como regla transitoria que es, el artículo acusado constituye una norma que se refiere a otra norma (ley 228 de 1995), indicativa del modo de aplicación que las autoridades deben darle a esta última al amparo de la ultraactividad normativa.

Según se observa, la norma acusada mantiene incólume la ley 228 de 1995 en lo tocante a los procesos iniciados antes de la vigencia de la ley 600 de 2000 por las conductas consideradas como contravenciones en aquella ley, ratificando a la vez la competencia de los Jueces Penales Municipales y el procedimiento preexistente a la ley 600 de 2000. Lo que equivale a decir que al entrar a regir esta ley, si bien se conservan los tipos contravencionales y las concomitantes sanciones de la ley 228 de 1995 para las respectivas conductas cometidas bajo su vigencia, es lo cierto que en materia procedimental se le dará aplicación a la ley 600 a partir del 24 de julio de 2001 respecto de la iniciación y trámite de los procesos que sobre tales conductas sea menester adelantar desde esta fecha. Preceptiva ésta que se ajusta nítidamente a los lineamientos del debido proceso que destaca la Constitución Política en su artículo 29, pues tal como lo ha reiterado esta Corporación:

“En relación con lo anterior, la Corte detecta que la legislación colombiana y la tradición jurídica nacional han concluido que las “leyes preexistentes” a que se refiere la norma constitucional son aquellas de carácter substancial que definen los delitos y las penas. De esta manera se incorpora a nuestro ordenamiento el principio de legalidad en materia penal expresado en el aforismo latino *nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*. Pero las normas procesales y de jurisdicción y competencia, tienen efecto general inmediato. En este sentido, el artículo 43 de la Ley 153 de 1887, recoge la interpretación expuesta cuando indica:

“La ley preexistente prefiere a la ley *ex post facto* en materia penal. Nadie podrá ser juzgado o penado sino por ley que haya sido promulgada antes del hecho que da lugar al juicio. Esta regla solo se refiere a las leyes que definen y castigan los delitos, pero no a aquellas que establecen los tribunales y determinan el procedimiento, las cuales se aplicarán con arreglo al artículo 40”. (Sic).⁷

Y como quiera que en el presente caso la competencia de los Jueces Penales Municipales no se está trasladando a funcionarios administrativos, que sí a los fiscales y jueces de la causa que determina la ley 600 de 2000, en modo alguno podría alegarse desmejoramiento o vulneración del principio del juez natural.

Se equivoca el actor al decir que: “No es lo mismo que a una persona se le impute una contravención especial, cuya gravedad y sanción son menores, a imputarle un delito, con mayor comprensión de gravedad y con mayor sanción. Sólo, por cuanto no pudo abrirse o entenderse formalizada la iniciación del sumario oportunamente, trasladándole al encartado

o sindicado una carga que no le corresponde, (...)”

Yerro que nace de la diametral diferencia que media entre el mandato de la norma combatida y la hipótesis planteada por el demandante. Pues según quedó expuesto en líneas anteriores, la ley 600 de 2000 reivindicó en la forma vista la primacía de la ley 228 de 1995 respecto de las conductas contravencionales acaecidas durante la vigencia de esta misma ley, resultando de ello cabalmente guarnecidas la tipicidad y la punibilidad, particularmente en el marco del principio de legalidad que destaca la Constitución a partir de su artículo 1. Siendo ello así, ni se quebranta el debido proceso ni se vulnera el derecho a la igualdad. Antes bien, mientras que de una parte el respeto a la preexistencia de la ley 228 de 1995 –en la forma registrada- enaltece el debido proceso; de otra, no se vislumbran los presupuestos que pudieran denunciar eventuales discriminaciones en cabeza de los sindicados. Denotándose en este sentido la igualdad de tratamiento que a todos los potenciales infractores cabe, ya bajo el imperio de la ley 228 de 1995, ora en términos de la ley 600 de 2000, dependiendo de la época en que hayan tenido lugar las conductas punibles y de la fecha en que se hayan iniciado los correspondientes procesos. Así, los puntos de deslinde que marcan las vigencias de las anteriores leyes corren por igual para todos, al tenor del debido proceso y, particularmente, del acatamiento hacia el nullum crimen sine praevia lege y nullum poena sine praevia lege.

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

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE el Artículo Transitorio del Capítulo Quinto –Disposiciones finales- de la Ley 600 de 2000 por los cargos examinados.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNNET

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor Jaime Córdoba Triviño, no firma la presente sentencia por cuanto en la fecha le fue aceptado impedimento para intervenir en la presente decisión.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C-619 de 2001.

2 Ibídem.

3 Ibídem.

4 En nuestro medio la ultraactividad de la ley tributaria es de frecuente ocurrencia, particularmente al tenor de las incesantes reformas tributarias.

5 Sentencia C-529 de 1994

6 Sentencia C-619 de 2001