

SISTEMA PENAL ACUSATORIO COLOMBIANO-Características

PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA PENAL-Aplicación del nuevo código de procedimiento penal para los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia de dicho código

ACTO LEGISLATIVO QUE IMPLEMENTO EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Facultad del legislador para determinar la gradualidad de la aplicación del nuevo sistema procesal penal

La facultad que se le confirió al legislador para que determine la gradualidad con la que se aplicará el nuevo sistema procesal fue relativizada. En efecto, si bien el legislador cuenta con esa potestad, el mismo constituyente le fijó unos límites temporales específicos al indicar la fecha en que debía iniciarse y la fecha en que deberá entrar en plena vigencia ese nuevo régimen. Luego, el legislador penal tiene atribuciones para fijar distintas etapas para la entrada en vigencia de ese sistema y también para indicar los ámbitos territoriales en los que habrá lugar a su progresiva aplicación. No obstante, no puede desconocer las fechas límite indicadas por el constituyente.

ACTO LEGISLATIVO QUE IMPLEMENTO EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Condición para la aplicación del nuevo sistema procesal penal en cada distrito judicial

La Corte advierte que mediante esta regla jurídica, contenida en la primera parte del párrafo del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, el constituyente derivado impuso una condición para la aplicación del nuevo sistema procesal en cada distrito judicial.

Esa condición consiste en que el sistema sólo podrá aplicarse en un distrito judicial determinado si se hallan garantizados los recursos suficientes para su adecuada implementación y, de manera prioritaria, los del sistema de defensoría pública. Ese condicionamiento impuesto por el Congreso de la República, en cumplimiento de la función de reforma de la Constitución, es razonable pues lo menos que puede exigirse es que en el distrito judicial en el que, por decisión del legislador, debe iniciarse la aplicación del nuevo sistema procesal, estén satisfechas las exigencias de estructura y funcionamiento por él impuestas. Esto es así al punto que carecería de sentido el giro hacia un sistema de tendencia acusatoria si en él se van a mantener o incrementar las deficiencias estructurales y funcionales que afectan al anterior régimen procesal penal.

ACTO LEGISLATIVO QUE IMPLEMENTO EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Comisión de Seguimiento

DERECHO A LA IGUALDAD EN SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Aplicación gradual por distritos judiciales/DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Aplicación gradual por distritos judiciales/PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD PENAL-Delitos cometidos antes de la vigencia del nuevo código de procedimiento penal

La aplicación gradual del nuevo sistema procesal fue una decisión tomada por el poder constituyente derivado colombiano y que ella vincula al legislador. En este entendido, la decisión tomada en el artículo 530 de la Ley 906 de 2004, en el sentido de indicar los distritos judiciales en los que el nuevo régimen entrará en funcionamiento en cada una de las etapas previstas y dentro de los plazos preclusivos fijados por el constituyente derivado, no es más que una norma de desarrollo de esa decisión contenida en el artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002. Por lo tanto, tratándose de una norma legal de desarrollo de una atribución conferida al legislador por el mismo constituyente, no concurren argumentos para cuestionar su validez constitucional. La norma demandada no vulnera el artículo 13 superior porque el mandato de no discriminación en la formulación del derecho no se opone a que el mismo constituyente tome la decisión política de darle aplicación progresiva a un nuevo sistema de procedimiento penal, mucho más si esa progresividad es coherente con el esfuerzo institucional que implica darle aplicación a un sistema de esa índole en la medida en que plantea unos frentes de atención que demandan grandes esfuerzos institucionales. Y la norma demandada no vulnera el artículo 29 superior porque una sana hermenéutica constitucional conduce a que la aplicación gradual de ese sistema no contraría sino que armonice con el principio de favorabilidad. Por ello, siempre que se trate de situaciones específicas, susceptibles de identificarse no obstante la mutación del régimen procesal, es posible que, de resultar ello más favorable, las normas del nuevo régimen se apliquen de manera retroactiva a procesos por delitos cometidos antes de su entrada en vigencia y de su aplicación progresiva.

Referencia: expediente D-5576

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 530 de la Ley 906 de 2004

Actor: Alvaro Ramón Nieto Moncada

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D.C., dos (2) de agosto de dos mil cinco (2005).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en relación con la demanda de inconstitucionalidad que, en uso de su derecho político, presentó el ciudadano Álvaro Ramón Nieto Moncada contra el artículo 530 de la Ley 906 de 2004.

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición objeto de proceso:

(31 de agosto)

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 530. Selección de distritos judiciales. Con base en el análisis de los criterios anteriores, el sistema se aplicará a partir del 1º de enero de 2005 en los distritos judiciales de Armenia, Bogotá, Manizales y Pereira. Una segunda etapa a partir del 1º de enero de 2006 incluirá a los distritos judiciales de Bucaramanga, Buga, Cali, Medellín, San Gil, Santa Rosa de Viterbo y Tunja.

En enero 1º de 2007 entrarán al nuevo sistema los distritos judiciales de Antioquia,

Cundinamarca, Florencia, Ibagué, Neiva, Pasto, Popayán y Villavicencio.

Los distritos judiciales de Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Montería, Quibdó, Pamplona, Riohacha, Santa Marta, Sincelejo y Valledupar, y aquellos que llegaren a crearse, entrarán a aplicar el sistema a partir del primero (1º) de enero de 2008.

II. LA DEMANDA

El demandante afirma que la disposición demandada vulnera los artículos 13 y 29 de la Constitución Política por los siguientes motivos:

1. La decisión del legislador de aplicar el nuevo sistema penal de manera gradual y selectiva vulnera el derecho a la igualdad, puesto que excluye a las personas de los otros distritos en donde no se implementó el sistema que sean sujetos de los mismos derechos y oportunidades procesales de quienes cometen los mismos delitos pero que son investigados por distinto procedimiento.
2. La falta de infraestructura del Estado no puede servir de excusa para la implementación en forma parcial del nuevo sistema penal acusatorio, dado que ello va en detrimento de los sujetos procesales y de las garantías constitucionales del derecho a la igualdad y el debido proceso.
3. Dos personas sindicadas por un mismo delito pero en distinto distrito judicial, tendrán diferente protección, trato, derecho y oportunidad procesal penal en la investigación, instrucción y juzgamiento, desconociendo con ello que todos los ciudadanos colombianos deben ser tratados de manera igual por la ley.
4. Se vulnera el debido proceso y en especial el principio de favorabilidad, debido a que eventualmente puede suceder que en los distritos en donde empieza a regir el nuevo sistema, la Ley 906 de 2004 sea más favorable que el anterior régimen de procedimiento penal, o viceversa.
5. La implementación gradual del nuevo sistema penal acusatorio no tiene precedente histórico en la legislación colombiana, pues una cosa es que exista un período de transición para su aplicación plena y otra cosa es diferir en el tiempo la competencia territorial, en detrimento de las garantías constitucionales del derecho a la igualdad y el debido proceso.

III. INTERVENCIONES

A. Del Ministerio del Interior y de Justicia

Este despacho le solicita a la Corte declarar exequible la norma legal demandada. Para ello argumenta que esa disposición es una consecuencia lógica de lo dispuesto en el artículo 5º del Acto Legislativo 03 de 2002, en el sentido que el sistema procesal penal acusatorio entrará a regir de manera progresiva en el territorio nacional. Estima que el artículo acusado no contraría ni el debido proceso ni el derecho de igualdad y que, además, hace parte de la órbita de decisión del legislador determinar el momento a partir del cual entra a regir la ley penal.

B. De la Fiscalía General de la Nación

Esta entidad afirma que no existe contrariedad alguna entre la Carta Política y la norma demandada. Por el contrario, afirma, esa disposición resulta compatible con el carácter progresivo con que el constituyente previó debía entrar a regir el sistema acusatorio en el territorio nacional, con los derechos de igualdad y debido proceso y con los motivos por los cuales se le introdujo una reforma sustancial al proceso penal colombiano. Por ello le solicita a la Corte que declare su exequibilidad.

C. De la Comisión Colombiana de Juristas

Esta entidad le solicita a la Corte que declare exequible la norma legal demandada pues ella resulta compatible con lo dispuesto en el Acto Legislativo 03 de 2002 en relación con la entrada en vigencia del sistema acusatorio. Además, la entrada en vigencia de ese sistema de procedimiento penal puede compatibilizarse, de acuerdo con las reglas de la hermenéutica penal, con el alcance del principio de favorabilidad respecto de aquellas normas procesales de efectos sustanciales.

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El Procurador General de la Nación le solicita a la Corte que declare exequible la disposición demandada pues estima que el artículo 5º del Acto Legislativo 03 de 2002 autorizó al legislador para implementar el sistema penal acusatorio de manera gradual, autorización constitucional que no desconoce ningún principio, derecho o valor fundante de la

Constitución Política. Afirma el señor Procurador que si la voluntad del constituyente derivado colombiano fue que el sistema acusatorio entrara a regir de manera progresiva, la norma legal cuestionada no es más que un desarrollo de esa voluntad del constituyente y ante ello mal puede afirmarse que contraría el Texto Superior. Mucho más si la Corte, en la Sentencia C-873-2003, hizo una referencia expresa a esa progresividad como una característica del sistema.

V. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

A. Competencia de la Corte

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4o. de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la disposición acusada forma parte de una ley de la República, en este caso, de la Ley 906 de 2004.

B. Problema jurídico

El artículo 530 de la Ley 906 de 2004 dispone que el sistema procesal acusatorio, consagrado en la Constitución Política en virtud de la reforma introducida por el Acto Legislativo 03 de 2002 y desarrollado por esa ley, entrará a regir en el territorio nacional en cuatro etapas, así:

- La primera etapa se inició el primero de enero de 2005 y comprendió los distritos judiciales de Bogotá, Manizales, Pereira y Armenia.
- La segunda etapa se iniciará el primero de enero de 2006 y comprenderá los distritos judiciales de Bucaramanga, Buga, Cali, Medellín, San Gil, Santa Rosa de Viterbo y Tunja.
- La tercera etapa se iniciará el primero de enero de 2007 y comprenderá los distritos judiciales de Antioquia, Cundinamarca, Florencia, Ibagué, Neiva, Pasto, Popayán y Villavicencio.
- La cuarta etapa se iniciará el primero de enero de 2008 y comprenderá los distritos judiciales de Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Montería, Quibdó, Pamplona, Riohacha, Santa Marta, Sincelejo, Valledupar y aquellos que llegaren a crearse.

De acuerdo con el actor, esta norma legal, al disponer que el sistema acusatorio entrará a regir de manera progresiva en el territorio nacional y en la forma ya indicada, vulnera los artículos 13 y 29 de la Carta Política y debe ser expulsada del ordenamiento jurídico. Ello es así, afirma, por una parte, porque genera tratamientos legales diferenciados entre los distintos distritos judiciales del país pues en tanto que en unos de ellos se aplicará el nuevo régimen procesal, en otros se aplicará el régimen procesal anterior, desconociendo con ello que todos los ciudadanos deben ser tratados de manera igual por la ley. Además, expone, esa norma vulnera el derecho al debido proceso ya que impide que se aplique el principio de favorabilidad pues los dos sistemas procesales se aplicarán en distritos judiciales específicos, sin que haya lugar a aplicar el nuevo régimen, por ser más favorable, en un distrito en el que aún no ha entrado en vigencia o, a la inversa, a aplicar el sistema anterior, también por resultar más beneficioso, en un distrito en el que el nuevo modelo ya haya entrado a regir.

El Ministerio del Interior y de Justicia, la Fiscalía General de la Nación, la Comisión Colombiana de Juristas y la Procuraduría General de la Nación consideran, de manera unánime, que la vigencia progresiva del sistema procesal acusatorio no vulnera precepto constitucional alguno y que por ello no hay motivos para que la norma demandada sea excluida del ordenamiento jurídico. Fue el mismo constituyente, afirman, el que en una norma de carácter transitorio dispuso que la vigencia del nuevo modelo de justicia penal no sería uniforme en todo el país sino que ello ocurriría de manera paulatina. Si ello es así, exponen, lo único que ha hecho el legislador, por medio de la norma legal demandada, es desarrollar una norma constitucional que para él resulta imperativa. Con mayor razón, concluyen, si esta Corporación ha entendido que precisamente esa progresividad es una de las características constitucionales del sistema acusatorio colombiano.

Pasa la Corte a resolver el problema jurídico suscitado.

C. Solución al problema jurídico planteado

1. Por medio del Acto Legislativo 03 de 2002 se modificaron los artículos 116, 250 y 251 de la Constitución Política y se lo hizo para variar la estructura básica del proceso penal colombiano. En virtud de esa reforma que, como lo indicó esta Corporación en la Sentencia C-591-05, debe contextualizarse en el marco de la Constitución Política y del bloque de constitucionalidad, la estructura de acusación y juzgamiento se aproximó a los sistemas de

tendencia acusatoria.

Estos sistemas están caracterizados, entre otras cosas, por la distribución de las funciones de investigación y acusación, por una parte, de la de juzgamiento, por otra; por la concentración de las facultades investigativas en la Fiscalía General y de las judiciales en los jueces y tribunales; por la reserva judicial para las afectaciones de los derechos fundamentales de los ciudadanos a que hay lugar con ocasión del proceso penal; por la legitimación democrática del proceso penal a través de instituciones como la elección popular de fiscales y jueces o la participación del gran jurado y del jurado popular; por la racionalización de la selectividad del sistema penal a través del principio de oportunidad y por la promoción de un juzgamiento público y oral.

La aproximación del proceso penal colombiano a los sistemas acusatorios, no obstante, no implica, en manera alguna, su identificación absoluta con otro modelo específico del derecho procesal comparado pues, como ya lo precisó la Corte en la aludida Sentencia C-591-05, se trata de un sistema procesal que si bien se nutre de instituciones propias de otros sistemas, también cuenta con elementos particulares que terminan por dotarlo de una identidad propia. Así ocurre, por ejemplo, con las facultades excepcionales que se le otorgan a la Fiscalía General para tomar medidas restrictivas de derechos fundamentales, aunque, desde luego, sometidas a control judicial; con la intervención de la víctima y del Ministerio Público; con la ausencia de control judicial sobre la acusación y con la no intervención del jurado popular, que, no obstante haber sido previsto por el Acto Legislativo en razón de la modificación introducida al artículo 116 superior, no fue desarrollado por el legislador penal.

2. Pues bien. Una de las particularidades de la reforma del proceso penal colombiano tiene que ver con las decisiones que se tomaron en el artículo 5º transitorio del Acto Legislativo. El contenido de esta disposición constitucional es el siguiente:

Artículo 5º. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de su aprobación, pero se aplicará de acuerdo con la gradualidad que determine la ley y únicamente a los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia que en ella se establezca. La aplicación del nuevo sistema se iniciará en los distritos judiciales a partir del 1º de enero de 2005 de manera gradual y sucesiva. El nuevo sistema deberá entrar en plena vigencia a más tardar el 31 de diciembre del 2008.

Parágrafo transitorio. Para que el nuevo sistema previsto en este Acto Legislativo pueda aplicarse en el respectivo distrito judicial, deberán estar garantizados los recursos suficientes para su adecuada implementación, en especial la de la Defensoría Pública. Para estos efectos, la comisión de seguimiento de la reforma creada por el artículo 4° transitorio, velará por su cumplimiento.

3. Como puede apreciarse, varias fueron las reglas jurídicas que el Congreso de la República, obrando como poder constituido, configuró en los enunciados normativos que integran esa disposición constitucional. Tales reglas son las siguientes:

a. El Acto Legislativo 03 de 2002 rige a partir de su aprobación.

De acuerdo con esta regla de derecho fijada por el constituyente derivado, las reformas introducidas a la estructura básica de acusación y juzgamiento del proceso penal colombiano rigen a partir de la fecha de la aprobación del Acto Legislativo. Es decir, tales reformas están vigentes y empezaron a regir desde el 19 de diciembre de 2002, pues en esa fecha fueron finalmente aprobadas y, además, publicadas en el diario oficial No.45.040.

b. El Acto Legislativo 03 de 2002 se aplicará de acuerdo con la gradualidad que determine la ley.

Nótese cómo el constituyente derivado colombiano dispuso que el nuevo sistema procesal se aplicará de manera gradual. Es decir, existe una manifestación expresa de la voluntad del constituyente en el sentido que el régimen recientemente configurado, si bien está vigente, no se aplique de manera simultánea sino sólo de forma gradual. Esta decisión del constituyente se explica por el hecho de que la entrada en funcionamiento del nuevo sistema de procedimiento penal implica, para el Estado, el deber de atender los serios retos planteados en materia de capacitación del recurso humano y de dotación de la infraestructura material y técnica, retos cuya atención no sólo demanda disponibilidad de recursos, sino también el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas públicas que, por múltiples razones, incluidas las presupuestales, no pueden atenderse de manera simultánea en todo el territorio nacional.

En este punto se impone precisar que no se trata de una facultad reconocida al legislador para que, si lo tiene a bien, disponga que ese sistema procesal se aplique de manera

progresiva. Por el contrario, se trata de un mandato formulado por el constituyente derivado para que ese régimen se aplique gradualmente, mandato que resulta ineludible para el legislador. Lo más que este puede hacer es determinar la forma como va a operar esa gradualidad, pero, en manera alguna, prescindir de ella pues bien se sabe que el legislador no puede oponer su voluntad a la del constituyente ya que esto implicaría el desconocimiento de la jerarquía normativa de la Carta Política.

c. El Acto Legislativo 03 de 2002 se aplicará únicamente a los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia que en ella se establezca.

En este acápite, el constituyente derivado reiteró, para el ámbito de aplicación de la reforma del proceso penal, la regla de acuerdo con la cual las normas jurídicas rigen hacia futuro. En razón de ese principio no es posible que a una conducta punible determinada se le aplique un procedimiento que sólo entró a regir después de su comisión. De allí que esa formulación normativa del constituyente no sea más que la manifestación del principio de legalidad del proceso, principio de acuerdo con el cual los procedimientos se rigen por ley vigente al momento de la conducta punible que se imputa. Mucho más si frente a una reforma estructural como la emprendida a través del citado Acto Legislativo, no solo se variaron las formas procesales, sino que también se modificó el régimen de múltiples disposiciones procesales susceptibles de producir efectos sustanciales al interior del proceso penal.

En este momento se impone precisar, como ya lo hizo la Corte en la Sentencia C-592-05, que la regla constitucional que se analiza no debe asumirse como una excepción a la vigencia del principio de favorabilidad pues nada se opone a que, en casos específicos, frente a situaciones susceptibles de identificarse y si ello favorece los intereses del procesado, se apliquen disposiciones que hacen parte del nuevo proceso penal a conductas punibles cometidas con anterioridad a su vigencia. Esto por cuanto la asunción de la Carta como sistema normativo hace evidente que el alcance de esa regla configurada por el constituyente debe armonizarse con un principio que, como el de favorabilidad, también tiene naturaleza constitucional y resulta vinculante para todo el ordenamiento jurídico. Y es claro que desvirtuar la aplicación de ese principio constitucional no es, en manera alguna, la forma de lograr una relación de equilibrio entre las múltiples disposiciones de la Constitución Política.

d. La aplicación del nuevo sistema procesal se iniciará en los distritos judiciales a partir del 1° de enero de 2005 de manera gradual y sucesiva y deberá entrar en plena vigencia a más tardar el 31 de diciembre del 2008.

Esta disposición permite comprender que la facultad que se le confirió al legislador para que determine la gradualidad con la que se aplicará el nuevo sistema procesal fue relativizada.

En efecto, si bien el legislador cuenta con esa potestad, el mismo constituyente le fijó unos límites temporales específicos al indicar la fecha en que debía iniciarse y la fecha en que deberá entrar en plena vigencia ese nuevo régimen. Luego, el legislador penal tiene atribuciones para fijar distintas etapas para la entrada en vigencia de ese sistema y también para indicar los ámbitos territoriales en los que habrá lugar a su progresiva aplicación. No obstante, no puede desconocer las fechas límite indicadas por el constituyente.

e. Para que el nuevo sistema procesal pueda aplicarse en el respectivo distrito judicial, deberán estar garantizados los recursos suficientes para su adecuada implementación, en especial la de la Defensoría Pública.

La Corte advierte que mediante esta regla jurídica, contenida en la primera parte del párrafo del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, el constituyente derivado impuso una condición para la aplicación del nuevo sistema procesal en cada distrito judicial.

Esa condición consiste en que el sistema sólo podrá aplicarse en un distrito judicial determinado si se hallan garantizados los recursos suficientes para su adecuada implementación y, de manera prioritaria, los del sistema de defensoría pública. Para la Corte es claro que si esta condición no se cumple, es decir, si no están garantizados esos recursos, el sistema no podrá aplicarse en el distrito judicial en el que ello ocurra pues así lo dispuso el constituyente derivado colombiano. En este sentido, esa condición opera como un parámetro de control de aquellas normas legales que fijan las progresivas etapas de entrada en funcionamiento del nuevo sistema procesal y por ello, en caso de serle planteada a través de la acción pública de inconstitucionalidad, a la Corte Constitucional le corresponde la verificación del cumplimiento o incumplimiento, por parte del legislador, de esa condición fijada por el constituyente.

Ese condicionamiento impuesto por el Congreso de la República, en cumplimiento de la función de reforma de la Constitución, es razonable pues lo menos que puede exigirse es que

en el distrito judicial en el que, por decisión del legislador, debe iniciarse la aplicación del nuevo sistema procesal, estén satisfechas las exigencias de estructura y funcionamiento por él impuestas. Esto es así al punto que carecería de sentido el giro hacia un sistema de tendencia acusatoria si en él se van a mantener o incrementar las deficiencias estructurales y funcionales que afectan al anterior régimen procesal penal.

f. La comisión de seguimiento de la reforma creada por el artículo 4º transitorio, velará por que estén garantizados los recursos suficientes para la implementación del sistema en el respectivo distrito judicial.

Esta regla jurídica fijada por el constituyente hace alusión a la “comisión de seguimiento de la reforma” y luego le atribuye una función específica que guarda relación con lo dispuesto en el párrafo del artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002. Para comprender el alcance de esta disposición, debe tenerse en cuenta que esa comisión fue creada por el artículo 4º transitorio de ese acto legislativo. El contenido de esta disposición es el siguiente:

Artículo 4º. Transitorio. Confórmase una comisión integrada por el Ministro de Justicia y del Derecho, el Fiscal General de la Nación, quien la presidirá, el Procurador General de la Nación, el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, o los delegados que ellos designen, tres Representantes a la Cámara y tres Senadores de las Comisiones Primeras, y tres miembros de la Academia designados de común acuerdo por el Gobierno y el Fiscal General, para que, por conducto de este último, presente a consideración del Congreso de la República a más tardar el 20 de julio de 2003, los proyectos de ley pertinentes para adoptar el nuevo sistema y adelante el seguimiento de la implementación gradual del sistema.

El Congreso de la República dispondrá hasta el 20 de junio de 2004 para expedir las leyes correspondientes. Si no lo hiciere dentro de este plazo, se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias, por el término de dos meses para que profiera las normas legales necesarias al nuevo sistema. Para este fin podrá expedir, modificar o adicionar los cuerpos normativos correspondientes incluidos en la ley estatutaria de la administración de justicia, la ley estatutaria de habeas corpus, los Código Penal, de Procedimiento Penal y Penitenciario y el Estatuto Orgánico de la Fiscalía.

Con el fin de conseguir la transición hacia el sistema acusatorio previsto en el presente Acto Legislativo, la ley tomará las previsiones para garantizar la presencia de los servidores públicos necesarios para el adecuado funcionamiento del nuevo en particular, el traslado de cargos entre la Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Defensoría del Pueblo, y los organismos que cumplen funciones de policía judicial. El Gobierno Nacional garantizará los recursos para la implementación gradual del sistema acusatorio y para la consolidación de un Sistema Nacional de Defensoría Pública.

De este modo, la comisión de seguimiento está integrada por el Ministro de Justicia y del Derecho, el Fiscal General de la Nación, quien la presidirá, el Procurador General de la Nación, el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Defensor del Pueblo, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, o los delegados que ellos designen, tres Representantes a la Cámara y tres Senadores de las Comisiones Primeras, y tres miembros de la Academia designados de común acuerdo por el Gobierno y el Fiscal General.

Ahora bien. Las funciones primordiales que debe cumplir esta comisión tienen que ver, por una parte, con la presentación, ante el Congreso de la República, de los proyectos de ley pertinentes para adoptar el nuevo sistema y, por otra, con adelantar el seguimiento de la implementación gradual del sistema. Y parte importante de esta función consiste en velar “por que estén garantizados los recursos suficientes para la implementación del sistema en el respectivo distrito judicial”.

Respecto de esta segunda función, que es la que interesa en el presente caso, es importante comprender que en el citado artículo 4º transitorio se dispuso que “El gobierno nacional garantizará los recursos para la implementación gradual del sistema acusatorio y para la consolidación de un sistema nacional de defensoría pública”. Luego, esta función de la comisión de seguimiento consiste en velar porque el gobierno nacional garantice tales recursos respecto de los distritos judiciales en los que el sistema entrará a regir en cada una de las etapas fijadas por el legislador.

4. Fijados estos parámetros, la Corte concluye que la aplicación gradual del nuevo sistema procesal fue una decisión tomada por el poder constituyente derivado colombiano y que ella vincula al legislador. En este entendido, la decisión tomada en el artículo 530 de la Ley 906

de 2004, en el sentido de indicar los distritos judiciales en los que el nuevo régimen entrará en funcionamiento en cada una de las etapas previstas y dentro de los plazos preclusivos fijados por el constituyente derivado, no es más que una norma de desarrollo de esa decisión contenida en el artículo 5º transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002. Por lo tanto, tratándose de una norma legal de desarrollo de una atribución conferida al legislador por el mismo constituyente, no concurren argumentos para cuestionar su validez constitucional.

5. Sobre este punto ya tuvo oportunidad de pronunciarse la Corte en la Sentencia C-873-03, fallo en el que se hizo una primera aproximación al nuevo sistema procesal penal. En esa oportunidad se advirtió que la aplicación gradual era una de las características básicas del sistema. En la sentencia se razonó de la siguiente manera:

Una primera lectura de este artículo, (Artículo 5º transitorio) en el contexto del Acto Legislativo como un todo, revela que fue voluntad del Congreso de la República, en ejercicio de su función constituyente, instaurar un nuevo sistema de investigación y juzgamiento en materia penal, cuya aplicación e implementación se han de llevar a cabo de manera gradual y sucesiva en los distintos distritos judiciales del país, según lo establezca la ley, y de conformidad con la disponibilidad de recursos indispensable para ello...

Fijada esa base, la Corte consideró que se estaba ante un nuevo sistema procesal y que “su instrumentalización gradual es una decisión de política criminal que se ha expresado en términos normativos en el artículo 5º del Acto Legislativo mencionado, y que resulta vinculante, por su rango constitucional, para la Corte”. Nótese cómo en el pronunciamiento se hizo claridad sobre la naturaleza constitucional de la aplicación gradual del sistema y sobre el carácter vinculante que esa decisión del constituyente tenía para esta Corporación.

Más adelante la Corte advirtió la necesidad de determinar si ese nuevo régimen constitucional constituía parámetro de control de las normas legales preexistentes:

...según ha determinado la jurisprudencia de esta Corte, una parte integrante del proceso de diseño y adopción de políticas públicas en materia criminal es la utilización de instrumentos normativos, tales como el Acto Legislativo No. 3 de 2002, antes citado. De allí que, como ya se precisó en los acápites precedentes, sea indispensable prestar cuidadosa atención a lo dispuesto en el artículo 5º Transitorio de dicho Acto Legislativo, puesto que es a través de

esta disposición que el Congreso, actuando como constituyente derivado, instrumentalizó su decisión de implementar en forma gradual y sucesiva el nuevo sistema de procedimiento penal que adoptó, en tanto medida de política criminal del Estado colombiano. Por lo mismo, al definirse en dicho artículo 5º la dinámica del proceso mediante el cual se habrá de dar eficacia jurídica a la enmienda constitucional contenida en el citado Acto Legislativo, la Corte debe atenerse a sus términos al momento de determinar el parámetro de constitucionalidad aplicable en el presente caso.

Enseguida, la Corte emprendió el estudio de rigor para determinar el ámbito de aplicación de las nuevas normas constitucionales como parámetro de control de la ley. Las conclusiones a las que arribó fueron las siguientes:

Teniendo en cuenta los puntos expuestos en los acápites precedentes, la Corte considera necesario efectuar dos precisiones adicionales para resolver el problema jurídico sobre el parámetro de constitucionalidad que se debe aplicar en el presente proceso:

(a) Ya se señaló que fue voluntad del Constituyente instaurar un nuevo sistema penal; y según ha expresado esta Corporación, “un sistema se define por el hecho de no ser un simple agregado desordenado de elementos sino por constituir una totalidad, caracterizada por una determinada articulación dinámica entre sus partes y una cierta relación con su entorno”¹. Por lo mismo, si bien las normas jurídicas que constan en el Acto Legislativo No. 3 de 2002 son parte integrante de dicho sistema, éste también incluye tanto (i) las leyes que lo habrán de desarrollar, como (ii) la infraestructura necesaria para su implementación, según dispone el artículo 4º Transitorio de dicho Acto Legislativo, los cuales constituyen parte integrante del nuevo esquema diseñado por el constituyente derivado; y

(b) Por virtud del mecanismo gradual y sucesivo de implementación establecido en el artículo 5º del Acto Legislativo, se presentarán tres (3) etapas distintas en el proceso de materialización del nuevo sistema acusatorio: (i) entre el momento de la aprobación del Acto Legislativo y el 1º de enero de 2005, regirá el sistema preexistente; (ii) entre el 1º de abril de 2005 y el 31 de diciembre de 2008, se presentará una etapa de transición durante la cual coexistirán los dos sistemas en distintas regiones del territorio nacional; y (iii) a partir del 31 de diciembre de 2008, deberá estar en “plena vigencia” el nuevo modelo acusatorio de

procedimiento penal en todo el país.

De esta manera, y para efectos de resolver el problema jurídico bajo estudio, la Corte considera que son relevantes las siguientes conclusiones:

3.5.1. El Acto Legislativo No. 3 de 2002 existe, en la medida en que fue aprobado por el Congreso de la República en ejercicio de su función constituyente, por medio de los ocho debates prescritos por la Carta Política.

3.5.2. El Acto Legislativo está vigente, puesto que así lo dispone su artículo 5º Transitorio al establecer que “rige desde su aprobación”; pero su eficacia jurídica ha sido modulada por el constituyente derivado, en el sentido de que si bien comenzará a surtir ciertos efectos jurídicos a partir de su aprobación –tales como, por ejemplo, la conformación de una Comisión encargada de preparar los proyectos de ley necesarios para desarrollarlo o el establecimiento de las fechas de inicio y culminación del proceso de implementación gradual del nuevo sistema en la práctica-, otros efectos han sido diferidos en el tiempo –tal como sucede con la desaparición del sistema establecido en 1991 y la correlativa instauración del nuevo sistema de corte acusatorio²- o excluidos –como ocurre con la aplicación del nuevo sistema a hechos cometidos con anterioridad a su vigencia, la cual ha sido prohibida expresamente por el Acto Legislativo-.

3.5.3. En ese sentido, como se ha explicado, el Congreso de la República eligió, en tanto medida de política criminal instrumentalizada en una norma constitucional, dar aplicación e implementación graduales y sucesivas a las normas constitutivas del nuevo sistema, en los términos de los artículos 4º y 5º Transitorios del Acto Legislativo, citados varias veces en esta providencia.

3.5.4. No es viable que la Corte, al interpretar y aplicar las normas constitucionales contenidas en el Acto Legislativo No. 3 de 2002, se adelante a la entrada en vigor del sistema acusatorio que se pretende instaurar en el país, puesto que ello equivaldría a desconocer la voluntad constituyente plasmada en forma expresa en los aludidos artículos 4º y 5º Transitorios. Dado el carácter sistémico del nuevo modelo de investigación, acusación y juzgamiento penal, únicamente es viable aplicar las normas constitucionales que lo consagran al examen de las leyes que, formando parte del mismo sistema, desarrollen los mandatos del constituyente derivado; por esa misma razón, no resulta viable aplicar dichas

normas constitucionales como parámetro para juzgar las leyes expedidas con anterioridad al Acto Legislativo, que no forman parte del nuevo sistema sino del anterior, y a las cuales no fueron hechos extensivos los mandatos constitucionales adoptados por el Congreso; mucho menos cuando el nuevo sistema no se ha empezado a implementar, puesto que todavía no se han aprobado las leyes necesarias para ello.

Lo que es más, debe recordarse que el mismo Acto Legislativo dispone que se deben expedir, por ejemplo, reformas al Código Penal, al Código de Procedimiento Penal y Penitenciario y al Estatuto Orgánico de la Fiscalía que desarrollen el nuevo sistema; teniendo en cuenta que las normas acusadas en este proceso son precisamente partes del Código de Procedimiento Penal y del Estatuto de la Fiscalía actualmente vigentes, sería un contrasentido examinar su constitucionalidad a la luz de las normas trazadas, no por el Constituyente de 1991, sino por el Acto Legislativo que expresamente prevé reformas a las normas vigentes.

Como consecuencia de todo lo anterior, concluye la Corte que las normas acusadas en esta oportunidad deberán ser examinadas a la luz de los mandatos constitucionales preexistentes al Acto Legislativo No. 3 de 2002, esto es, a los artículos originales de la Constitución de 1991, que a la fecha se encuentran en plena vigencia.

6. Como puede apreciarse, la Corte advirtió que la aplicación progresiva era una característica, aun cuando no consustancial, del nuevo sistema procesal; que esa aplicación progresiva, dado su rango constitucional, resultaba vinculante para esta Corporación en sede de control constitucional y, finalmente, que esa progresividad tenía incidencia para la determinación de la aplicación del Acto Legislativo 03 de 2002 como parámetro de control de la ley.

Siendo ello así, en el caso presente no concurren razones para deslegitimar la norma legal demandada pues la aplicación progresiva del nuevo régimen del proceso penal es una característica básica de ese sistema y así lo ha advertido ya la jurisprudencia de esta Corporación.

7. El actor argumenta que el precepto demandado contraría los artículos 13 y 29 superior. No obstante, aquél no sólo pierde de vista que fue el mismo constituyente el que habilitó al legislador a determinar la gradualidad con la que debía aplicarse ese sistema, sino que, además, tal desarrollo legal no vulnera ni el derecho de igualdad ni el principio de

favorabilidad como contenido del derecho fundamental al debido proceso.

La norma demandada no vulnera el artículo 13 superior porque el mandato de no discriminación en la formulación del derecho no se opone a que el mismo constituyente tome la decisión política de darle aplicación progresiva a un nuevo sistema de procedimiento penal, mucho más si esa progresividad es coherente con el esfuerzo institucional que implica darle aplicación a un sistema de esa índole en la medida en que plantea unos frentes de atención que demandan grandes esfuerzos institucionales. Desde luego que para la Corte es claro que el principio de igualdad y el vigor y aplicación plenos del nuevo sistema resultan inexcusables en cada uno de los Territorios o Distritos Judiciales en los que ese sistema ya opera, en desarrollo de la norma demandada.

Y la norma demandada no vulnera el artículo 29 superior porque, como ya se indicó, una sana hermenéutica constitucional conduce a que la aplicación gradual de ese sistema no contraría sino que armonice con el principio de favorabilidad. Por ello, siempre que se trate de situaciones específicas, susceptibles de identificarse no obstante la mutación del régimen procesal, es posible que, de resultar ello más favorable, las normas del nuevo régimen se apliquen de manera retroactiva a procesos por delitos cometidos antes de su entrada en vigencia y de su aplicación progresiva.

8. En estas condiciones, la Corte ha resuelto el problema jurídico planteado al inicio de estas consideraciones: La aplicación progresiva del Acto Legislativo 03 de 2002 en los distintos distritos judiciales del país, no vulnera los derechos de igualdad y debido proceso consagrados en los artículos 13 y 29 de la Carta Política. Por ese motivo, el artículo 530 de la Ley 906 de 2004 no vulnera la Constitución y debe ser declarado exequible.

VI. DECISIÓN

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:

Declarar EXEQUIBLE, por el cargo formulado, el artículo 530 de la Ley 906 de 2004.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional,

cúmplase y archívese el expediente.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

CON ACLARACIÓN DE VOTO

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

CON ACLARACIÓN DE VOTO

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO SIERRA PORTO

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que la H. Magistrada doctora CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

SECRETARIA GENERAL

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO ALFREDO BELTRÁN SIERRA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA C-801 DE 2 DE AGOSTO DE 2005 (Expediente D-5576).

CONSTITUCIONALIDAD SOBREVINIENTE-Alcance (Aclaración de voto)

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA EXPEDIDA ANTES DE ACTO LEGISLATIVO DE SISTEMA PENAL ACUSATORIO-Confrontación con las normas constitucionales vigentes al momento del pronunciamiento del fallo (Aclaración de voto)

SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Constitucionalidad condicionada queda en entredicho como quiera que se refiere a la normatividad constitucional anterior que ya no está vigente (Aclaración de voto)

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de la Corte Constitucional me veo precisado en este caso a formular una aclaración de voto en relación con lo resuelto en la Sentencia C-801 de 2 de agosto de 2005, mediante la cual se declara exequible, por el cargo formulado, el artículo 530 de la Ley 906 de 2004.

La aclaración de voto a que se ha hecho referencia, tiene como fundamento que en la norma aludida se fijan las fechas en las cuales, de manera gradual, entrará en vigor el Código de

Procedimiento Penal expedido mediante Ley 906 d 2004 y, como es sabido, esa disposición tiene fundamento de validez constitucional el Acto Legislativo No. 03 de 2002, según lo dicho por la Corte en Sentencia C-873 de 2003.

Sin embargo, respecto de la citada Sentencia C-873 de 30 de septiembre de 2003, el suscrito magistrado salvó y aclaró el voto, en los términos que a continuación se reproducen, y que ahora juzgo conveniente transcribir, en lo pertinente. Entonces se dijo:

“2ª. Como es suficientemente conocido, uno de los principios fundamentales del Derecho Constitucional señala que “la Constitución es norma reformatoria y derogatoria de la legislación preexistente”. Significa entonces este principio que normas de orden legal que eran constitucionales conforme a la Carta Política vigente al momento de su expedición, quedan fuera del ordenamiento jurídico si en virtud de normas constitucionales posteriores aparecieran contrarias a estas últimas. Por ello se predica entonces la existencia de un fenómeno jurídico en razón de la vigencia de nuevas normas constitucionales que afecta a la ley anterior de “constitucionalidad sobreviniente”, es decir, que pese a que la ley fue válida conforme a la Constitución cuando tuvo nacimiento a la vida del derecho, la mutación constitucional le pone fin a la validez de esa ley si con el cambio constitucional resulta contraria a la Carta Política.

“3a. Del mismo modo esto significa que acusada de inconstitucionalidad una norma de rango legal, su validez frente a la Carta. Política implica de suyo que se confronte esa ley con las normas constitucionales vigentes no al momento en que la ley fue expedida, sino con aquellas de la Carta Política que se encuentren en vigor al momento del pronunciamiento del fallo sobre su exequibilidad.

“De no ser así la reforma que se introduzca a la Constitución Política no tendría ninguna consecuencia sobre la legislación preexistente y se llegaría al absurdo que permitiría que normas contrarias a la Carta se declararan sin embargo conformes a ella. Dicho de otra manera, la consecuencia de ese razonamiento significaría la vigencia coetánea de la Constitución anterior y la nueva, o de algunas normas constitucionales actuales y las que las precedieron aún cuando fueran contrarias en su contenido normativo. Ello no es posible, por una razón elemental: una cosa no puede ser y no ser al mismo tiempo y bajo el mismo respecto. Una norma no puede ser contraria a la Constitución vigente y, sin embargo, ser

declarada constitucional a pretexto de que según la Constitución anterior, sí lo era.

“4a. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, si las normas contenidas en el Decreto – Ley 261 de 2000 “por el cual se modifica la estructura de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones” y los preceptos de la Ley 600 de 2000 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”, cuya declaración de inexecutable se impetró en este proceso, fueron expedidas bajo el imperio de la Constitución Política de 1991, pero antes de la reforma introducida a la Carta por el Acto Legislativo No. 03 de 2002, la validez constitucional de las normas acusadas debería ser objeto de análisis frente a la Carta Política vigente el 30 de septiembre de 2003, fecha en la cual se profirió por la Corte la Sentencia C-873 de ese año que decidió sobre la demanda de inconstitucionalidad de las normas acusadas.

“Es claro para el suscrito magistrado que el Acto Legislativo No. 03 de 2002 por el cual se reforma la Constitución Nacional introdujo modificaciones a los artículos 116, 250 Y 251 de la Constitución y, en forma que no admite ningún género de duda, señaló en su artículo 5° que: “el presente acto legislativo rige a partir de su aprobación, pero se aplica de acuerdo con la gradualidad que determine la ley... “.

“Y, si la aprobación del acto legislativo aludido y su promulgación fue el 19 de diciembre de 2002, la conclusión no puede ser sino una: rige a partir de esa fecha. Por tal motivo, las normas objeto de la acusación en este proceso deberían ser objeto de juzgamiento sobre su validez constitucional mediante su confrontación con el Acto Legislativo No. 03 de 2002 que, por haber reformado la Constitución a partir de su aprobación, resulta referente necesario para el juicio de constitucionalidad. En ninguna parte de ese acto legislativo se afirma que la vigencia del mismo se posterga. Simplemente se señalan algunas reglas para su aplicabilidad, asunto que es distinto al de su vigencia. La aplicación será gradual, pero precisamente porque el acto legislativo está vigente.

“De manera pues que en relación con la motivación de la sentencia en cuanto las normas acusadas se analizan según los textos constitucionales originales de la Constitución de 1991 y prescindiendo de las normas contenidas en el Acto Legislativo No. 03 de 2002 que la reformaron en los artículos 116,250 Y 251, mi discrepancia es radical. La validez constitucional de las normas acusadas debió haber sido materia de juzgamiento no con

respecto a la Constitución sin la reforma que le introdujo el acto legislativo mencionado a la Fiscalía General de la Nación, sino al contrario. Es decir que, a 30 de septiembre de 2003 las normas objeto de la acusación no podían analizarse como si la Constitución original no hubiera sido reformada sino única y exclusivamente frente a las nuevas normas introducidas a la Constitución, lo cual no se hizo por la Corte.

“5a. De esta manera, así se llegue, como se llegó por la Corte a conclusiones sobre la exequibilidad o inexequibilidad de las normas acusadas que podrían ser idénticas con independencia de la variación constitucional que se produjo en virtud del Acto Legislativo No. 03 de 2002, el fundamento jurídico del fallo resulta para el suscrito magistrado en abierta contradicción con la lógica jurídica y con la Constitución Política pues, en efecto, implica la aceptación de la vigencia simultánea de normas constitucionales diferentes, pese a que la Constitución Política no es sino una y no obstante que universalmente se admite como un imposible jurídico la simultaneidad de regímenes constitucionales dentro del Estado, sin perjuicio de la existencia de normas de carácter transitorio.

“Siendo ello así, la constitucionalidad condicionada que respecto de algunas normas se declara por la Corte, queda en entredicho como quiera que ella se refiere a la normatividad constitucional anterior, que ya hoy no está vigente, punto este que, analizada finalmente la sentencia, lleva más bien a conclusiones contrarias a las que aparecen en el fallo”.

Fecha ut supra.

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

ACLARACION DE VOTO A LA SENTENCIA C-801 DE 2005 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

Referencia: expediente D-5576

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 530 de la Ley 906 de 2004

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones de esta Corporación, me permito aclarar mi voto a la presente sentencia, por cuanto en su momento presenté salvamento de voto parcial a la sentencia C-873 del 2003, sentencia que sirve de fundamento en la parte motiva del presente fallo, mediante el cual se declara exequible por el cargo formulado, el artículo 530 de la ley 906 de 2004, que regula la aplicación progresiva del sistema penal acusatorio en el país.

Los argumentos esgrimidos como fundamento de mi disenso frente a la sentencia C-873 del 2003 son válidos también frente a la presente sentencia, argumentos a los cuales me remito.

Fecha ut supra.

JAIME ARAUJO RENTERIA

1 Sentencia C-251 de 2002, MM.PP. Eduardo Montealegre Lynett y Clara Inés Vargas Hernández.

2 Id.