

Sentencia C-992/00

UNIDAD NORMATIVA-Alcance excepcional/PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL/DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Ineptitud

PROPOSICION JURIDICA COMPLETA-Integración

La Corte admite que sea ella quien integre la unidad normativa cuando el actor demanda un fragmento o una expresión de una disposición que por si sola carece de sentido propio o autónomo y, por tanto, es indispensable integrarlos con otros contenidos de la misma disposición y, en algunos casos, de otras para que produzca plenos efectos, es decir, para que sea inteligible, que es precisamente lo que ocurre en el caso de debate.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Competencia juez penal del circuito especializado

Referencia: expediente D-2700

Demanda de inconstitucionalidad contra una expresión del numeral 4 del artículo 5 de la Ley 504 de 1999

Demandante: Gonzalo Afanador Afanador

Magistrado Ponente:

Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Santafé de Bogotá, D.C., dos (2) de agosto de dos mil (2000)

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

S E N T E N C I A

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano GONZALO AFANADOR AFANADOR, demandó la conjunción “o” del numeral 4 del artículo 5 de la Ley 504 de 1.999, “Por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991, Ley 65 de 1.993, Ley 333 de 1996, Ley 282 de 1996 y se dictan otras disposiciones.”

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. NORMA ACUSADA

A continuación se transcribe el texto de la disposición demandada, conforme a su publicación en el Diario Oficial No. del de 1999

“Ley 504 de 1.999

(Junio 25)

“Por la cual se derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1.991, Ley 65 de 1.993, Ley 333 de 1.996, Ley 282 de 1.996 y se dictan otras disposiciones.”

“Artículo 5. El Artículo 71 del Decreto 2700 de 1.991, quedará así:

“Artículo 71. Competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados. Los Jueces Penales del Circuito Especializados conocen, en primera instancia, de:

(...)

4. Del delito de secuestro extorsivo o agravado en virtud de los numerales 6, 8 y 12 del artículo 270 del Código Penal subrogado por el artículo 3º de la Ley 40 de 1.993 y secuestro de aeronaves o medios de transporte colectivo (artículo 4º del Decreto 2266 de 1.991.”

(Se subraya la parte demandada).

Dado que el concepto de violación que expone el demandante para sustentar la inconstitucionalidad del vocablo “o” del numeral 4 del artículo 71 del decreto 2700/91, tal como quedó modificado por el artículo 5 de la ley 504 de 1999, la Corte procederá a transcribirla en su integridad.

“Esta ‘o’ ha traído seria confusión en la aplicación del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución nacional porque, si se aplica ese numeral al pie de la letra, el conocimiento de los delitos de secuestro extorsivo de los numerales 1,3,4,5,7,9,10,11 y 13 serían del juez especializado porque cuando el numeral dice: secuestro extorsivo o agravado, quiere decir que son de su resorte todos los secuestros extorsivos lo cual repugna a la inteligencia de la norma porque el secuestro tiene 13 circunstancias agravantes y sólo la ley nombra la contenida en los numerales 2, 6 y 12., lo que quiere decir que el juez especializado sólo conoce cuando el extorsivo está agravado por esas tres circunstancias. Esto se refuerza al examinar la ley 40 de 1993; ésta en su artículo 3 estableció las 13 agravantes para el secuestro extorsivo porque a él se refiere en su artículo 3 que establece las tales agravantes. Con mediana inteligencia se concluye que la competencia de los jueces regionales antes, hoy especializados, se limita al delito de secuestro extorsivo agravado por los numerales 2, 6 y 12 del artículo 270 del Código Penal. Entonces la conjunción ‘o’, como antes se dijo, viola el artículo 29 de la Constitución porque entorpece el debido proceso porque las causas penales se adelantan sin el juez competente.”

IV. INTERVENCIONES

1. Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho.

El ciudadano JOSE CAMILO GUZMAN SANTOS, obrando como apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho, intervino en este proceso para defender la constitucionalidad de la norma demandada. Son éstos los argumentos que expone con ese fin.

* La conjunción disyuntiva “o”, materia de acusación, permite distinguir y separar las dos modalidades: el secuestro extorsivo y el secuestro simple agravado por los numerales 6, 8 y 12 del artículo 270 del Código Penal, dejando a los jueces penales del circuito el conocimiento solamente del secuestro simple y el simple agravado por cualquiera de las circunstancias contempladas en el artículo 3 de la ley 40 de 1993, salvo del agravado por las tres causas referidas en el artículo 5, numeral 4 de la ley 504 de 1999. Esta ley contiene la política criminal del Estado, en virtud de la cual es viable dar un tratamiento jurídico disímil a los diferentes delitos, de acuerdo con su mayor o menor gravedad y punibilidad, tal como lo señaló la Corte en la sentencia C-592 de 1.9981.

* De otra parte, señala que la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia², al referirse al numeral 5 del artículo 9 de la ley 81 de 1993, cuyo contenido es idéntico al de la disposición que aquí se acusa, afirmó que “al estatuir dicho precepto que los jueces regionales conocen de los delitos de secuestro extorsivo o agravado en virtud de los numerales 6, 8 y 12 del artículo 3 de la ley 40 de 1993, les está otorgando a dichos funcionarios competencia para juzgar no sólo el secuestro extorsivo, sino además el secuestro simple agravado por las tres circunstancias específicas de mayor punibilidad a que alude la norma; pues la letra ‘o’ debe entenderse como una conjunción disyuntiva que diferencia y separa los dos conceptos, dejando entonces como competencia de los jueces penales del circuito, únicamente el secuestro simple y el simple agravado por cualquiera de los motivos de que trata el artículo 3 de la ley 40 de 1993 que modificó la competencia que para los jueces regionales otorgaba el artículo 71 del Código de Procedimiento Penal.”

- Finalmente, concluye diciendo que la norma impugnada simplemente, se limitó a definir el juez competente para conocer de las diferentes modalidades del delito de secuestro, lo cual no viola la Constitución, pues “como lo tiene definido la jurisprudencia constitucional, la determinación de los procedimientos judiciales y de los jueces de conocimiento para los diversos asuntos caben dentro de los juicios de política criminal que haga el Estado.”

2. Intervención de la Fiscalía General de la Nación

El ciudadano ALFONSO GOMEZ MENDEZ, actuando en su calidad de Fiscal General de la Nación, intervino en este proceso para defender la constitucionalidad de la norma demandada, con éstos argumentos.

* Basado en la misma sentencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, que citó el apoderado del Ministerio de Justicia³, señala que la norma acusada “da competencia de conformidad con el artículo 126 del Código de Procedimiento Penal a la Justicia Especializada

para investigar y sancionar toda clase de delitos de secuestro extorsivo, y además de ello debe entenderse que cuando el legislador utilizó la disyuntiva 'o' se está refiriendo a los eventos en los cuales la conducta no obstante adecuarse a las previsiones del artículo 269 del Código Penal como secuestro simple, ésta se halla agravada por las especiales calidades del sujeto pasivo (agravante de los numerales 6 y 12, o por el fin terrorista que se persiga numeral 8) .”

* La competencia de la antes denominada justicia regional y de la especializada, se refiere a todos los casos de secuestro extorsivo y secuestro simple con la agravación de los numerales 6, 8 y 12 del artículo 270 del Código Penal, subrogado por el artículo 3 de la ley 40 de 1993. Competencia que es de carácter especial y que fue fijada por el legislador teniendo en cuenta la naturaleza de los delitos. En consecuencia, considera que no le asiste razón al demandante cuando alega la violación del debido proceso, con el argumento de que “las causas penales se adelantan sin juez competente”, pues “del análisis anterior se desprende que los delitos de secuestro que no son de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados conocerán los Jueces Penales del Circuito. Por tanto, podemos concluir que la conjunción 'o' que hace parte de la norma demandada, respeta en su integridad todos los elementos del núcleo esencial de este principio.”

V. CONCEPTO DEL VICEPROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Ante el impedimento manifestado por el Procurador General de la Nación y aceptado por esta corporación, en auto del 16 de febrero del 2000, correspondió al Viceprocurador General emitir el concepto correspondiente. En dicho concepto se solicita a la Corte hacer los siguientes pronunciamientos: “1. declarar inexecutable el artículo 1 y la expresión ‘especializados’ del artículo 5 de la ley 504 de 1999, por presentar vicios de forma. 2. Declarar executable el numeral 4 del artículo 5 de la ley 504 de 1999.”

Los argumentos que expuso el Viceprocurador para llegar a dicha conclusión se pueden sintetizar así:

a) La conjunción “o” demandada no conforma una proposición jurídica completa que pueda ser analizada frente a las normas constitucionales, “porque nada indica y carece de contenido jurídico; sin embargo, con el fin de garantizar la participación ciudadana en el ejercicio del control constitucional de las leyes, deberá extenderse el examen a todo el texto del artículo 5, numeral 4 de la Ley 504 de 1999.”

b) Dado que en el artículo 5º de la Ley 504/99, se asigna competencia a los “Jueces Penales Especializados”, justicia que de conformidad con el artículo 205 de la ley 270 de 1996 - estatutaria de la administración de justicia- se debía extinguir el 30 de junio de 1999, la disposición acusada debe ser declarada inexecutable, por vicios de procedimiento en su expedición. No sobra recordar que idéntica solicitud hizo la Procuraduría en el proceso D-2472 que, a la fecha de emitir este concepto, no había sido fallado aún por la Corte, de ahí que el Viceprocurador reitera esa petición y transcriba los apartes pertinentes.

c) En relación con los argumentos de la demanda, afirma que “más que señalar una verdadera confrontación entre la parte normativa acusada y la Carta Fundamental, el ciudadano demandante alude a inconvenientes derivados de una incorrecta redacción del numeral 4º en cita, que tornan la norma en ambigua y por lo tanto sujeta a interpretaciones amañadas”. Sin embargo, afirma que no existe tal ambigüedad, pues “la simple lectura del texto demandado permite establecer con absoluta certeza los tipos de secuestro que corresponde juzgar a los Jueces Penales del Circuito, conforme al procedimiento especial fijado en la Ley 504 de 1.999”.

Por lo anterior, el Viceprocurador solicitó a la Corte declarar que el numeral 4 demandado, se encuentra ajustado a la Constitución, además de reiterar su petición de inexecutable de la expresión “Especializados” de los artículos 1 y 5 de la Ley 504 de 1.999.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 241-4 del Estatuto Superior, corresponde a esta corporación decidir sobre la constitucionalidad de la expresión acusada, por formar parte de una disposición perteneciente a una ley.

1. Planteamiento del problema

1. Proposición jurídica completa

Tal como se señaló en el acápite III de esta providencia, el demandante acusó solamente el vocablo “o” del numeral 4 del artículo 71 del decreto 2700 de 1991, modificado por el artículo 5 de la ley 504 de 1999, expresión que, como lo afirma el Viceprocurador, no conforma una proposición jurídica completa que pueda ser evaluada constitucionalmente. Sin embargo, ello no obsta para que la Corte, de oficio, integre la unidad normativa requerida para hacer la respectiva confrontación frente al Ordenamiento Supremo, pues es evidente que dicho vocablo por sí solo carece de sentido jurídico y, por consiguiente, debe conectarse con el resto de la disposición de la cual forma parte para adquirir significado. Así las cosas, será todo el numeral 4 del artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, el objeto de pronunciamiento por parte de esta corporación.

Pretender en esta clase de juicios que el demandante, quien generalmente no es un profesional del derecho, cumpla una serie de rigorismos procesales, como el antes enunciado, sería no sólo ir en contra de la reiterada jurisprudencia de esta corporación sino también restringir e incluso hacer nugatorio el derecho a ejercer la acción pública de inconstitucionalidad.

De ahí que la Corte haya afirmado (sents. C-320/97, C-565/98, C-600/98, C-481/99, C-622/99, C-740/99), que “la unidad normativa es excepcional, y por ello sólo procede (i) cuando ella es necesaria para evitar que un fallo sea inocuo, o (ii) cuando ella es absolutamente

indispensable para pronunciarse de fondo sobre un contenido normativo que ha sido demandado en debida forma por un ciudadano⁴ (...) La Corte no puede exigir en estos juicios constitucionales rigorismos procesales, que terminarían por restringir esta acción exclusivamente a los abogados y a los expertos en derecho. Además, debe recordarse que, debido a la prevalencia del derecho sustancial (CP art. 228), los jueces deben en principio evitar los fallos inhibitorios. Por ende, la demanda es inepta cuando resulta realmente imposible determinar un cargo inteligible contra un contenido normativo autónomo. Ahora bien, en el presente caso, si tenemos en cuenta la informalidad de la acción de inconstitucionalidad, la interpretación de la demanda permite comprender qué es exactamente lo que el actor acusa, como lo demuestran las propias intervenciones ciudadanas y el concepto de la Vista Fiscal, que no tuvieron ninguna dificultad en comprender el alcance de las acusaciones de la demanda.”

De otra parte, también señaló que “cuando los apartes demandados de un precepto legal se hallan íntima e inescindiblemente unidos a fragmentos o partes no acusados, de tal manera que entre sí todos configuran una proposición jurídica cuya integridad produce unos determinados efectos y sólo es susceptible de comparar con la Constitución en cuanto tal, puede el juez constitucional extender el alcance de su fallo a las partes no señaladas por el actor, con el propósito de evitar que, proferido aquél apenas parcialmente, se genere incertidumbre colectiva acerca del contenido armónico e integrado de la norma legal materia de análisis.”

Como se puede observar, la Corte admite que sea ella quien integre la unidad normativa cuando el actor demanda un fragmento o una expresión de una disposición que por sí sola carece de sentido propio o autónomo y, por tanto, es indispensable integrarlos con otros contenidos de la misma disposición y, en algunos casos, de otras para que produzca plenos efectos, es decir, para que sea inteligible, que es precisamente lo que ocurre en el caso de debate.

1. Cosa juzgada constitucional

En el proceso constitucional D-2472 a que se refiere el Viceprocurador, que no había sido fallado al momento de emitir el concepto correspondiente, se acusó la ley 504 de 1999 “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”. Dicho proceso terminó con la sentencia C-392 del 6 de abril de 2000 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), en la que la Corte hizo las siguientes declaraciones:

“Primero. Declarar EXEQUIBLE la Ley 504 de 1999, en cuanto las normas en ella contenidas no requerían de la expedición de una ley estatutaria.

Segundo. Declarar EXEQUIBLES los arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 39, 41, 46, 49, 50, 51, 52 y 53 de la ley 504/99.

Tercero. Declarar INEXEQUIBLES los arts.7, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 26, 37, 38, 43 y 44 de la

Ley 504/99.

Cuarto. Declarar INEXEQUIBLE el art. 27 de la ley 504/99, salvo su párrafo que se declara EXEQUIBLE.

Quinto. Declarar INEXEQUIBLE los incisos 1 y 2 del art. 35 de la ley 504/99, y EXEQUIBLE el inciso 3 del mismo,

Sexto. Declarar EXEQUIBLE el art. 36 de la ley 504/99, salvo la expresión “competentes conforme al art. 35 de esta ley” que se declara INEXEQUIBLE.

Septimo. Declarar INEXEQUIBLE el art. 40 de la ley 504/99, salvo la expresión “los funcionarios y empleados que a la vigencia de la presente ley se encuentran vinculados a la justicia regional se integrarán en provisionalidad a los cargos correspondientes de los jueces penales del circuito especializados y de los fiscales delegados ante los jueces penales del circuito especializado”.

Octavo. Declarar EXEQUIBLE el art. 42 de la ley 504/99 salvo la expresión “todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 158 de este Código” que se declara INEXEQUIBLE.

Noveno. Declarar EXEQUIBLE el art. 45 de la ley 504/99, salvo la expresión “dentro de esta jurisdicción especial” que se declara INEXEQUIBLE.

Decimo. Declarar EXEQUIBLE el art. 47 salvo la expresión “Santafé de Bogotá. D.C., o ante el Tribunal que cree la ley para” que se declara INEXEQUIBLE.

Decimo Primero. Declarar EXEQUIBLE el art. 48 de la ley 504/99, salvo la expresión “Superior de Santafé de Bogotá, D.C. o al Tribunal Superior que cree la ley para el conocimiento de la segunda instancia de los procesos por los delitos de competencia de los Jueces Penales del Circuito Especializados” que se declara INEXEQUIBLE.

Decimo Segundo. La presente sentencia produce efectos a partir de su comunicación al Gobierno Nacional.”

En relación con el artículo 5, que aquí se acusa parcialmente, la Corte lo declaró exequible, sin condicionamiento alguno, como se lee en el numeral segundo antes transcrito. En consecuencia, sólo procede ordenar estarse a lo resuelto, pues ha operado el fenómeno procesal de la cosa juzgada constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 243 del Estatuto Superior.

VI. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Estarse a lo resuelto en la sentencia C-392/2000, que declaró exequible el artículo 5 de la ley

504 de 1999.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

FABIO MORON DIAZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA V. SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 M.P. Dr. Fabio Morón Díaz

2 Sala de Casación Penal, Sentencia de marzo 3 de 1.994 (M.P. Dr. Jorge Carreño)

3 . Idem.

4 Ver, entre otras, la sentencia C-320 de 1997, MP Alejandro Martínez Caballero. Fundamento Jurídico No 5.