SU624-96

Sentencia SU-624/96

CONSTITUCION DE PARTE CIVIL-Perjuicios propios y personas determinables/PROCURADOR GENERAL DE LA NACION-Defensa intereses de la sociedad

Es inaceptable que alguien se constituya parte civil en este proceso, alegando ser representante de la comunidad, es decir, de toda la sociedad, sin que nadie le haya conferido esa representación o ese mandato, y actuando sólo por su propia voluntad. En el proceso, por mandato expreso de la Constitución y de la ley, interviene el Procurador General de la Nación, a quien corresponde "Defender los intereses de la sociedad" e "Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales". Si alguien estima que incurrió en falta en el cumplimiento de su gestión, debe acusarlo ante las autoridades competentes. Pero tampoco es el proceso de tutela el medio idóneo para examinar este asunto. Diferente sería si en uno de estos procesos una persona perjudicada por el delito que se le imputa al funcionario investigado, se constituyera parte civil para probar sus propios perjuicios y obtener su indemnización. Aquí la legitimidad de personería se originaría en la relación directa entre el delito y los perjuicios sufridos por quien se constituyera parte civil. También es diferente la situación jurídica cuando una comunidad determinada, que no es toda la sociedad, ha sido ostensiblemente perjudicada por un hecho ilícito, y esa específica comunidad no está representada en el proceso. En este caso hay unas personas determinadas, o determinables, perjudicadas por el delito; y hay, también, la posibilidad de avaluar los perjuicios sufridos por cada una de las personas que forman la comunidad.

PARTE CIVIL EN PROCESO ANTE CAMARA DE REPRESENTANTES-No legitimación

Fue acertada la decisión de negar la admisión de la demanda de parte civil, pues no estaba legitimado para representar a todos los colombianos y reclamar la indemnización de perjuicios a nombre de éstos. Por tanto, el representante investigador no quebrantó la Constitución, ni desconoció ningún derecho fundamental.

CONSTITUCION DE PARTE CIVIL-Existencia mecanismo de defensa judicial

La constitución de parte civil no era procedente. Pero aun aceptando en gracia de discusión que lo fuera, es evidente que si quien presentó la demanda para constituirse parte civil no se conformó con la decisión adversa a su pretensión, ha debido intentar los medios de defensa judicial que tenía a su alcance. Como no se hizo uso de ninguno de los medios de defensa judicial, la demanda de tutela no era procedente.

CAMARA DE REPRESENTANTES-Investigación Presidente de la República

La acción de tutela se dirigió, indebidamente, contra la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara. Ha debido dirigirse contra la propia Cámara, pues ésta es la que tiene la competencia constitucional para investigar al Presidente de la República.

PARTE CIVIL EN PROCESO ANTE LA CAMARA DE REPRESENTANTES-Investigación Presidente

de la República/ACCION DE TUTELA-Improcedencia por terminación del proceso

De haberse demandado la tutela contra la Cámara aceptando, nuevamente en gracia de discusión, que fuera procedente la constitución de la parte civil, esta Corporación habría podido allanarse a la demanda de tutela y proceder a la revocación de las providencias que no admitieron la constitución de parte civil. Ello, porque en ese momento el proceso se encontraba en trámite, no había concluido. Como no se demandó a quien debía demandarse, en la oportunidad correspondiente, es claro que la demanda de tutela no podría presentarse hoy. Porque el proceso en el cual se intentó la constitución de parte civil, concluyó, y mal podría repetirse ahora sólo para que interviniera la parte civil. Podría decirse que el no haber demandado a la Cámara, representada por su Presidente, y el no haber citado al proceso de tutela al agente del Ministerio Público, sujeto en los procesos que se adelantan ante el Congreso, implicaría la nulidad de la actuación cumplida a partir de la presentación de la demanda de tutela. El proceso, de tutela, sin embargo, no podría repetirse, por haber terminado el que se tramitó en la Cámara, y ser imposible ya intervenir en él.

REVISION PROCESO ANTE CAMARA DE REPRESENTANTES-Incompetencia de la Corte Constitucional

Por carecer de competencia para hacerlo, la Corte Constitucional no ha examinado ni revisado el proceso que se adelantó ante la Comisión de Investigación y Acusación y ante la propia Cámara de Representantes. La facultad de hacer una revisión tal no le ha sido atribuida por la Constitución ni por la ley. Por lo mismo, no puede la Corte calificar la actuación cumplida ni la decisión finalmente adoptada. Se ha limitado a definir que no se quebrantó la Constitución ni derecho fundamental alguno, al no admitir la demanda de parte civil presentada por quien demandó la tutela.

Referencia: Expediente T-98.535

Peticionario: Enrique Parejo González

Procedencia: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Penal-.

Magistrados ponentes:

Dr. JORGE ARANGO MEJÍA

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, por la Sala Plena de la Corte Constitucional, a los veinte (20) días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y seis (1996)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Carlos Gaviria Díaz -Presidente-, Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa, procede a revisar el fallo de tutela proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, de fecha 30 de abril de 1996, en el proceso de tutela originado en la demanda presentada por el ciudadano Enrique Parejo González.

I. Antecedentes.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección correspondiente de la Corte Constitucional, escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

El expediente fue repartido a la Sala Novena de Revisión, presidida por el magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, quien presentó ponencia que no fue aceptada en la correspondiente Sala de Revisión, conformada por los Magistrados Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell.

Sin embargo, el magistrado ponente doctor Vladimiro Naranjo Mesa, presentó a la Sala Plena solicitud para que la decisión fuera adoptada por ésta, dada la importancia del tema. La solicitud se fundamentó en el artículo 54A del acuerdo 01 del 31 de octubre de 1996, que adicionó el Reglamento de la Corte Constitucional. La Sala Plena de la Corte Constitucional, en sesión celebrada el día 13 de noviembre de 1996, decidió que la sentencia, en el caso en estudio, se adoptaría por el pleno de la Corporación.

En sesión celebrada el 20 de noviembre de 1996, la mayoría no aceptó la ponencia presentada por el magistrado Vladimiro Naranjo Mesa, y, en consecuencia, fueron designados los magistrados Jorge Arango Mejía y Antonio Barrera Carbonell, para redactar la sentencia de conformidad con la decisión de la mayoría.

A. Hechos.

1. El actor presentó el 4 de marzo de 1996, demanda de parte civil, en ejercicio de la acción popular prevista en los artículos 88 de la Constitución, y 43 del Código de Procedimiento Penal, con el fin de obtener el resarcimiento de los perjuicios materiales y morales causados a “todos los colombianos”, por el Presidente de la República, doctor Ernesto Samper Pizano. Tal demanda de parte civil se presentó dentro del proceso originado en la denuncia del Fiscal General de la Nación, contra el Presidente, proceso que se tramitaba en la Cámara de Representantes (Comisión de Investigación y Acusación).

2. El representante investigador, mediante providencia del 7 de marzo de 1996, decidió no admitir la demanda, por considerar que no se cumplían los requisitos exigidos por el artículo 46 del Código de Procedimiento Penal, para la constitución de parte civil. Y, especialmente, porque a la fecha no se habían reglamentado las acciones populares, y por no existir cuantificación de los perjuicios que se alegaban.

3. El actor presentó recurso de reposición, en contra de la providencia del 7 de marzo de 1996.

4. El representante investigador, mediante providencia del 19 de marzo de 1996, denegó el recurso interpuesto por el peticionario, y resolvió confirmar en todas sus partes el auto de fecha 7 de marzo.

5. El actor, una vez notificada la anterior decisión, presentó demanda de tutela, alegando violación de sus derechos al debido proceso y al acceso a la justicia.

B. Pretensión.

Se transcribe la pretensión del actor:

“Esta Acción de Tutela busca, pues, que ese Honorable Tribunal ampare mis derechos fundamentales a acceder a la justicia y al debido proceso, con el fin de defender los derechos colectivos de la comunidad colombiana, derechos fundamentales que, en el presente caso, por poco que se analice la investigación que se adelanta contra el doctor Samper, han sido violados por la Comisión de Investigación y Acusación”

C. Fallo que se revisa.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, mediante sentencia del 30 de abril de 1996, decidió negar la tutela interpuesta por el actor, por considerar que al no admitir la demanda de parte civil no se incurrió en una vía de hecho, que hiciera procedente la tutela.

En su concepto, las normas que regulan el proceso contra altos funcionarios (ley 5a. de 1992 y Código de Procedimiento Penal) no prevén la constitución de parte civil de carácter popular. En ese proceso, por su especialidad, sólo pueden intervenir los sujetos procesales enumerados en los artículos que desarrollan dicho procedimiento. Por tanto, concluyó el Tribunal, la interpretación que hizo la Comisión de Investigación y Acusación, de las normas que rigen ese proceso, no puede considerarse como vía de hecho: fue una interpretación razonable.

II. Consideraciones de la Corte Constitucional.

Procede la Corte Constitucional a dictar la decisión correspondiente a este asunto, previas las siguientes consideraciones.

La Corte Constitucional es competente para revisar la sentencia dictada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, en el proceso originado en la demanda de tutela presentada por el ciudadano Enrique Parejo González contra la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, sentencia de fecha abril 30 de 1996. Competencia fundada en el artículo 86 de la Constitución y en las normas pertinentes del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

Afirma el demandante que las resoluciones del Representante Investigador de fechas 7 y 19 de marzo de 1995, por medio de las cuales no se admitió la demanda de parte civil que presentara dentro del proceso originado en la denuncia del Fiscal General de la Nación contra el señor Presidente de la República, quebrantaron su derecho al debido proceso y vulneraron su derecho de acceder a la justicia (artículos 29 y 229 de la Constitución). Sostiene, además, que al quebrantarse el debido proceso, también se violó el artículo 88 de la Constitución.

El Tribunal Superior estimó que al no admitir la demanda de parte civil, no se incurrió en una vía de hecho, y no se quebrantó, por lo mismo, la Constitución: solamente se hizo una interpretación razonable de las normas legales que regulan la investigación de delitos de

cuya comisión se sindique a los funcionarios a que se refiere el artículo 174 de la Constitución. Interpretación de la cual se concluyó la improcedencia de la constitución de parte civil en el proceso.

Se analizará, en consecuencia, si al no admitir la demanda de parte civil, se quebrantó la Constitución, concretamente los artículos 29, 229 y 88, en perjuicio de los derechos fundamentales del demandante de la tutela.

Tercera.- Acusación del Presidente de la República, y de los demás funcionarios a que se refiere el artículo 174 de la Constitución, por la Cámara de Representantes.

El artículo 178 de la Constitución, faculta a la Cámara de Representantes para conocer de las denuncias que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares, contra el Presidente de la República y contra los demás funcionarios a que se refiere el artículo 174 de la Constitución, y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado.

Es claro que, por la categoría de los funcionarios mencionados, el proceso que se cumple ante la Cámara, y eventualmente ante el Senado, es especialísimo, y está regulado por las normas expresamente consagradas en el Código de Procedimiento Penal y en el reglamento del Congreso (ley 5a. de 1992).

Cuarta.- Naturaleza del proceso y representación de la sociedad.

Como lo ha reconocido la Corte Constitucional, este proceso es de naturaleza jurídica y política. Su naturaleza política explica por qué la función de examinar la conducta del primer magistrado de la nación, se confía al Congreso, como representante de toda la sociedad, de conformidad con la Constitución (artículo 133 C.P.).

Según los principios de la democracia representativa, hay que aceptar que cuando la Cámara de Representantes investiga y acusa al Presidente de la República, es toda la sociedad la que investiga y acusa. Nadie, en consecuencia, puede pretender conferirse a sí mismo un título mejor de representación que el que ostenta la Cámara, elegida con el voto de todos los ciudadanos. El mandato en virtud del cual los Representantes ejercen todas las funciones que la Constitución les señala, ha sido otorgado por el voto popular, superior a la voluntad de cualquier ciudadano para nombrarse a sí mismo como representante de la sociedad.

De otra parte, es inaceptable sostener que la sociedad civil no está representada en el Congreso. Esta tesis implica desconocer las bases de la democracia representativa, e ignorar, en consecuencia, que el voto popular otorga la facultad de actuar en nombre de la sociedad, que no es diferente del pueblo como titular de la soberanía.

Es verdad que la Constitución consagra la democracia participativa, en muchas de sus normas. Esto, sin embargo, no implica que las instituciones de representación popular (la principal de las cuales es el Congreso) hayan perdido su legitimidad o su representatividad. Por el contrario, la conservan plenamente. Tampoco significa que cada cual pueda participar, a su antojo, en lo que a bien tenga, y por los medios que él escoja. No, la participación se sujeta a unas reglas establecidas en la propia Constitución o en la ley: esto es elemental en

un Estado de Derecho.

Quinta.- Constitución de parte civil en los procesos que se adelantan por la Cámara de Representantes para investigar la conducta de los funcionarios a que se refiere el artículo 174 de la Constitución.

De todo lo dicho, se infiere que es inaceptable que alguien se constituya parte civil en este proceso, alegando ser representante de la comunidad, es decir, de toda la sociedad, sin que nadie le haya conferido esa representación o ese mandato, y actuando sólo por su propia voluntad.

Y más inaceptable aún si la pretensión de constituirse parte civil, se basa en que "en el proceso nadie representa los intereses de la sociedad", afirmación que no resiste el más ligero análisis. Por un lado, ya se vio cómo la Cámara de Representantes, que investiga y, eventualmente, acusa, lo hace en virtud de un mandato popular que le confiere la representación de la sociedad. Por otro lado, en el proceso, por mandato expreso de la Constitución y de la ley 5a. de 1992, interviene el Procurador General de la Nación, a quien corresponde "Defender los intereses de la sociedad" e "Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales" (numerales 3 y 7 del artículo 277 de la Constitución).

Y si se busca descalificar la condición que tienen los congresistas de representantes del pueblo, en razón de su supuesta parcialidad, que les impediría actuar en el proceso, el orden jurídico ha previsto otros medios orientados a ese fin. La sola opinión de un ciudadano, manifestada en una demanda de tutela, no basta para destruir la presunción de buena fe que ampara a los congresistas como a todas las personas.

En lo que se refiere al agente del Ministerio Público, es claro que si alguien estima que incurrió en falta en el cumplimiento de su gestión, debe acusarlo ante las autoridades competentes. Pero tampoco es el proceso de tutela el medio idóneo para examinar este asunto.

En el caso que nos ocupa, quien intentó constituirse parte civil dijo hacerlo "con el fin de defender los derechos colectivos de la comunidad colombiana". Manifestó, en la propia demanda de parte civil, que "El titular del derecho a la indemnización es el pueblo colombiano". ¿Cuándo se le confirió el mandato para obrar en nombre de todos los colombianos?

Diferente sería si en uno de estos procesos una persona perjudicada por el delito que se le imputa al funcionario investigado, se constituyera parte civil para probar sus propios perjuicios y obtener su indemnización. Aquí la legitimidad de personería se originaría en la relación directa entre el delito y los perjuicios sufridos por quien se constituyera parte civil.

También es diferente la situación jurídica cuando una comunidad determinada, que no es toda la sociedad, ha sido ostensiblemente perjudicada por un hecho ilícito, y esa específica comunidad no está representada en el proceso. En este caso hay unas personas determinadas, o determinables, perjudicadas por el delito; y hay, también, la posibilidad de

avaluar los perjuicios sufridos por cada una de las personas que forman la comunidad. Obsérvese que, por esta razón, el artículo 56 del Código de Procedimiento Penal prevé la constitución de un fondo conformado por el importe de la indemnización colectiva, "para ser distribuido entre los beneficiados de acuerdo con sus propios intereses". Este fue el caso que analizó la Corte Constitucional en la sentencia T-536 de 1994 (magistrado ponente, Dr. Antonio Barrera Carbonell). En esa sentencia se estimó viable la constitución de parte civil para "obtener el pago de los perjuicios presuntamente sufridos por los usuarios del servicio de energía eléctrica, con ocasión de los hechos ilícitos a que alude Fundepúblico. En efecto, la acción popular en este último caso se instauró con fines resarcitorios y en beneficio de los referidos usuarios, como lo autoriza la ley procesal. Por lo tanto aquella se identifica, en principio, como una acción de grupo o de clase". Con razón el Tribunal de Bogotá basó en esta providencia su conclusión sobre la inadmisibilidad de la constitución de parte civil, del ciudadano Parejo González, al considerar que se trataba de un caso diferente. Al respecto, se dijo en la sentencia que se revisa: "Ha de hacerse precisión, a juicio de la Sala, que las personas que reciben el daño colectivo deben ser determinadas o determinables, por las condiciones singulares que las hacen destinatarias de los efectos de la comisión del hecho punible, así se trate de un amplio grupo; exigencia que destacó la Corte Constitucional y que armoniza plenamente con la institución procesal que tiende a la indemnización de perjuicios".

En conclusión, fue acertada la decisión de negar la admisión de la demanda de parte civil presentada por el ciudadano Parejo González, pues éste no estaba legitimado para representar a todos los colombianos y reclamar la indemnización de perjuicios a nombre de éstos. Por tanto, el representante investigador no quebrantó la Constitución, ni desconoció ningún derecho fundamental.

Queda así descartada la existencia de una vía de hecho. Como se dice en la sentencia que se revisa, las decisiones que se acusan por medio de la demanda de tutela corresponden a una interpretación razonable de normas procesales, que permite rechazar la acusación de que el capricho o la arbitrariedad sean su única causa. Ya se ve cómo la Corte Constitucional ha llegado a la misma conclusión sobre el rechazo de la demanda, por razones diferentes. Lo cual comprueba que interpretaciones distintas a la del demandante sí son plausibles.

Sexta.- Existencia de otros medios de defensa judicial, no usados por quien demanda la tutela.

Como se ha demostrado, la constitución de parte civil no era procedente. Pero aun aceptando en gracia de discusión que lo fuera, es evidente que si quien presentó la demanda para constituirse parte civil no se conformó con la decisión adversa a su pretensión, ha debido intentar los medios de defensa judicial que tenía a su alcance, así:

a) El primero, pedir a la Cámara, por medio de solicitud dirigida a su Presidente, que revocara la decisión del representante investigador, y aun la de la Comisión, si ésta se hubiera producido. Esto, por una sencilla razón: la competencia para investigar, y acusar si fuera el caso, a los funcionarios mencionados en el artículo 174 de la Constitución, la tiene la Cámara, por mandato expreso de los artículos 174 y 178, numeral 3. La Comisión de Investigación y Acusación, que es legal y no constitucional, sólo actúa, como su nombre y las

normas que la regulan lo indican, a nombre de la Cámara, por delegación de ésta. Basta considerar que, de conformidad con el artículo 343 de la ley 5a. de 1992, modificado por el 3o. de la ley 273 de 1996, sólo la Cámara decide si acusa a uno de estos funcionarios o dicta resolución de preclusión.

b) El segundo, pedir a la Cámara que declarara la nulidad de la actuación que se estaba adelantando por la Comisión, si estimaba que la decisión contraria a su petición originaba tal nulidad.

Como no se hizo uso de ninguno de estos medios de defensa judicial, la demanda de tutela no era procedente. Como lo ha sostenido la Corte, esta acción no está destinada a reparar las consecuencias de la culpa o negligencia en que se incurra en el trámite de los procesos, por parte de quien demanda la tutela.

Séptima.- Se demandó a quien no debía demandarse.

La acción de tutela se dirigió, indebidamente, contra la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara. Ha debido dirigirse contra la propia Cámara, pues ésta es la que tiene la competencia constitucional para investigar al Presidente de la República.

De haberse demandado la tutela contra la Cámara aceptando, nuevamente en gracia de discusión, que fuera procedente la constitución de la parte civil, esta Corporación habría podido allanarse a la demanda de tutela y proceder a la revocación de las providencias que no admitieron la constitución de parte civil. Ello, porque en ese momento el proceso se encontraba en trámite, no había concluido.

Como no se demandó a quien debía demandarse, en la oportunidad correspondiente, es claro que la demanda de tutela no podría presentarse hoy. ¿Por qué? Porque el proceso en el cual se intentó la constitución de parte civil, concluyó, y mal podría repetirse ahora sólo para que interviniera la parte civil.

Podría decirse que el no haber demandado a la Cámara, representada por su Presidente, y el no haber citado al proceso de tutela al agente del Ministerio Público, sujeto en los procesos que se adelantan ante el Congreso, implicaría la nulidad de la actuación cumplida a partir de la presentación de la demanda de tutela. El proceso, de tutela, sin embargo, no podría repetirse, por haber terminado el que se tramitó en la Cámara, y ser imposible ya intervenir en él.

Octava.- Consideraciones finales.

Por carecer de competencia para hacerlo, la Corte Constitucional no ha examinado ni revisado el proceso que se adelantó ante la Comisión de Investigación y Acusación y ante la propia Cámara de Representantes. La facultad de hacer una revisión tal no le ha sido atribuida por la Constitución ni por la ley. Por lo mismo, no puede la Corte calificar la actuación cumplida ni la decisión finalmente adoptada. De conformidad con la pretensión de la demanda de tutela, se ha limitado a definir que no se quebrantó la Constitución ni derecho fundamental alguno, al no admitir la demanda de parte civil presentada por quien demandó la tutela.

No sobra, por último, anotar que la propuesta contenida en el proyecto que rechazó la mayoría, de declarar la nulidad del proceso adelantado ante la Cámara de Representantes, era un imposible jurídico. ¿Cómo podría declararse tal nulidad en un proceso de tutela tramitado sin citación ni audiencia de la Cámara, representada por su Presidente?

Novena.- Decisión.

Por lo expuesto, se confirmará la sentencia que se revisa, y se ratificará la denegación de la tutela demandada.

En consecuencia, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- CONFÍRMASE la sentencia dictada por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que denegó la tutela demandada por el ciudadano Enrique Parejo González, contra la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes por la supuesta violación de los artículos 29 y 229 de la Constitución, al no admitírsele la demanda de parte civil que presentó en el proceso originado en la denuncia del Fiscal General de la Nación contra el señor Presidente de la República, sentencia que lleva fecha abril treinta (30) de mil novecientos noventa y seis (1996). En consecuencia, ratifícase la denegación de la tutela.

Segundo.- COMUNÍQUESE esta decisión al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Penal, para que sean notificadas las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, cúmplase, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia SU-624/96

CONGRESO DE LA REPUBLICA-Función judicial/FUERO ESPECIAL-Naturaleza (Salvamento de voto)

El carácter "especialísimo" que se le da a la función judicial que cumple el Congreso dela República, no define su esencia -penal- y mas bien conduce a pensar que dicho carácter, "especialísimo", es un privilegio para los investigados por la Corporación. El fuero especial de manera alguna constituye un privilegio para aquellos funcionarios que gozan del mismo; su institucionalización es simplemente el cumplimiento de un trámite procesal especial, cuyo propósito específico es el de garantizar, tal como lo sostuvo esta Corporación, "por una parte, la dignidad del cargo y de las instituciones que representan, y de otra la independencia y autonomía de algunos órganos del poder público para garantizar el pleno ejercicio de sus funciones y la investidura de sus principales titulares, las cuales se podrían ver afectadas por decisiones ordinarias originadas en otros poderes del Estado, distintos de aquel al cual pertenece el funcionario protegido por fuero especial", sin que a través del mismo se pretenda desconocer el debido proceso que debe prevalecer en todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas.

CONGRESISTA-Calidad de jueces o fiscales/CONGRESISTA-Alcance de función legislativa (Salvamento de voto)

Los miembros del Congreso, cuando se trata de adelantar funciones judiciales, no actúan propiamente en calidad de representantes de sus electores sino en calidad de jueces o fiscales. Es claro que la representación de la sociedad, de conformidad con la Constitución y la ley, le corresponde tanto al Procurador General de la Nación, directamente o por medio de sus delegados, como al actor popular. Es absurdo pensar que los congresistas puedan actuar como jueces y a su vez representen la sociedad, pues ello implicaría tener la doble calidad de juez y parte en los procesos de que conocen, con lo cual se desnaturaliza el proceso y se

viola el artículo 29 de la Constitución Política. Es cierto que la sociedad civil está representada en el Congreso y por ende éste actúa en su nombre. Pero ello sólo es comprensible en los casos en que los congresistas están ejerciendo su función legislativa, su función constituyente derivada o su función de control político sobre los actos del Gobierno y de la administración.

CONGRESO DE LA REPUBLICA-No puede ser juez y parte (Salvamento de voto)

Sería absurdo considerar que el Congreso de la República en ejercicio de su función jurisdiccional, actúe a nombre de la sociedad ya que sería contrario a la Constitución y a la ley que siendo juez, adquiera al mismo tiempo la calidad de parte perjudicada con el delito investigado.

ACTOR POPULAR-Intereses personales de la comunidad/ACCION CIVIL POPULAR-Perjuicios causados a un interés colectivo (Salvamento de voto)

ENRIQUECIMIENTO ILICITO-Daño a los intereses colectivos (Salvamento de voto)

Algunos de los delitos, v. gr. el enriquecimiento ilícito, sí entrañan un daño o peligro para los intereses colectivos, pues resulta indiscutible que los bienes jurídicos tutelados son de esa índole: la moral social y administrativa y el patrimonio público. Se trata de derechos e intereses protegidos expresamente, como se anotó, por el artículo 88 de la Constitución Política -patrimonio y moral administrativa-, norma a su vez concordante con el artículo 34 del mismo estatuto, el cual prescribe “No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social.”.

DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA-Sujeto pasivo/ACTOR POPULAR-Calidad de ciudadano (Salvamento de voto)

Cuando un servidor público, o un particular, actúa en abierta violación de las normas penales y constitucionales cuyo objeto jurídico tutelado es la Administración pública, debe concluirse que el sujeto pasivo del delito es el Estado, entendiendo por tal, en atención a sus elementos constitutivos, tanto a las instituciones como la población que lo conforma. Con ello se concluye que ésta última está habilitada para defender sus legítimos intereses, de conformidad con las normas constitucionales y legales, y que puede hacerlo a través de un actor popular, legitimado por su calidad de “ciudadano” en un Estado de Derecho, democrático y participativo.

PARTE CIVIL EN PROCESO ANTE CAMARA DE REPRESENTANTES-Procedencia en juzgamiento Presidente de la República (Salvamento de voto)

No tiene fundamento alguno la apreciación hecha por el representante investigador, cuando negó la procedencia de la acción civil al considerar que los delitos investigados no eran “de aquellos que afectan derechos e intereses colectivos”. Esta situación por demás, no debió ser resuelta en el auto admisorio, sino en la decisión que le puso fin a la actuación, pues dicha exigencia, no se constituye en un requisito de procedibilidad de la demanda de parte civil, sino en un fundamento respecto al perjuicio que hubieran podido sufrir el actor popular o la

colectividad de encontrarse probado el hecho ilícito; es claro que ello debió ser definido en un momento procesal diferente. El hecho de que no se cuantifiquen o prueben en la demanda los perjuicios materiales y morales, no constituye argumento válido para rechazar la constitución de parte civil, pues tal como lo ha reconocido la Corte Suprema de Justicia, la cuantía de los perjuicios y de la correspondiente indemnización forman parte de la controversia jurídica que ha de resolverse en oportunidad diferente a la admisión de la demanda de parte civil, so pena de desconocer el derecho a la defensa y al debido proceso de quienes se consideran perjudicados por el delito.

VIA DE HECHO POR NO CONSTITUCION DE PARTE CIVIL-Juzgamiento Presidente de la República (Salvamento de voto)

Los argumentos esgrimidos por el representante investigador, sí violaron los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del actor de la presente tutela y de la comunidad en general, al no permitirle al primero constituirse en parte civil dentro del proceso penal seguido por la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes contra el presidente de la República, estando éste dentro de la oportunidad legal para hacerlo. Las providencias constituyen una clara vía de hecho, porque desconocen de manera grosera y ostensible las disposiciones legales y constitucionales que sobre la materia -acción civil popular-, se encuentran vigentes, y porque los argumentos no son el resultado de una interpretación sistemática de las mismas. La vía de hecho se configura por el rompimiento deliberado del equilibrio procesal que impidió al actor, como parte civil, constituirse en sujeto procesal, imposibilitando su participación en el desarrollo del proceso penal y, por ende, en sus determinaciones. Ello evidentemente, conlleva una flagrante ruptura de la imparcialidad del juez, en este caso del representante investigador y de la mayoría de los miembros de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara, y desfigura el fallo, pues éste no fue el resultado de una correcta y completa aplicación de justicia.

PARTE CIVIL EN PROCESO ANTE CAMARA DE REPRESENTANTES-Vulneración de derechos (Salvamento de voto)

No sólo queda demostrado que el ciudadano, quien pretendió constituirse en parte civil en el proceso adelantado en el Congreso contra el señor Presidente de la República, hizo uso adecuado de los medios de defensa judicial reconocidos por la ley para atacar el acto, sino que, además, el representante investigador ignoró la apelación interpuesta. La Sentencia, incurre en un grave error al contemplar unos medios de defensa judicial – recursos y nulidad- no contemplados en la ley para atacar las providencias objeto de la tutela. La Sentencia desconoce no sólo las normas referidas, sino también el artículo 29 de la C.P. que sobre el particular señala expresamente: "…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."

COMISION DE INVESTIGACION Y ACUSACION-Violación derechos por representante investigador (Salvamento de voto)

Quien violó los derechos fundamentales alegados en ésta tutela fue el representante investigador quien, actuando a nombre de la Comisión de Investigación y Acusación de la

Cámara de Representantes, produjo los actos materia de la presente tutela. Además, a dicha comisión, así se trate de un órgano de creación legal, era a quien correspondía investigar, en primer orden, la conducta del imputado. En el momento de interponerse la acción de tutela, la Cámara en pleno no había adelantado ninguna actuación, pues su competencia sólo aparece en el momento de evaluar la decisión de la comisión sobre la preclusión de la instrucción y no antes.

Referencia: Expediente T-98.535

Peticionario: Enrique Parejo González

Los suscritos Magistrados, EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ y VLADIMIRO NARANJO MESA salvan su voto en el asunto de la referencia, por no compartir la decisión de fondo de la Sala Plena de la Corte Constitucional del día veinte (20) de noviembre de mil novecientos noventa y seis (1996), que confirmó la Sentencia dictada por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que denegó la tutela demandada por el ciudadano Enrique Parejo González, contra la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes por la supuesta violación de los derechos fundamentales al debido proceso (art. 29 de la C.P.) y al acceso a la administración de justicia (art. 229 de la C.P.), al no admitírsele la demanda de parte civil que presentó en el proceso originado en la denuncia del Fiscal General de la Nación contra el señor Presidente de la República.

Las razones que mueven a los suscritos magistrados a apartarse de la decisión mayoritaria se basan, fundamentalmente, en el hecho de que los argumentos esgrimidos por el representante investigador en los autos del 7 y 19 de marzo de 1996, efectivamente violaron los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del actor, al no permitírsele constituirse en parte civil dentro del proceso penal seguido por la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes contra el presidente de la República, estando éste dentro de la oportunidad legal para hacerlo (art. 45 del C.P.P.).

En efecto, a nuestro juicio, y contrariamente a lo sostenido en la Sentencia, las providencias atacadas constituyen una clara vía de hecho, porque desconocen las disposiciones legales y constitucionales que, sobre la materia -acción civil popular-, se encuentran vigentes, y también la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre lo que constituye vías de hecho en este campo.

Por su parte, la motivación de la Sentencia de la cual nos apartamos desconoce también las disposiciones constitucionales y legales que regulan la figura del actor popular y, además, va en contravía de la jurisprudencia que esta misma Corporación ha producido sobre el tema.

La Sentencia, en efecto, se apoya básicamente en los siguientes argumentos: a) Que se trata de un proceso “especialísimo”; b) Que cuando la Cámara de Representantes investiga y acusa al presidente de la República “es toda la sociedad la que investiga y acusa” y que, por consiguiente, nadie “puede pretender conferirse así mismo un título mejor de representación que el que obstenta, la Cámara elegida con todos los votos de los ciudadanos”; c) Que “es inaceptable que alguien se constituya en parte civil en este proceso … sin que nadie le haya conferido esta representación …”; d) Que es al Procurador General a quien corresponde defender los intereses de la sociedad; e) Que en el supuesto de que la constitución de parte

civil fuera procedente, el demandante ha debido intentar otros medios de defensa judicial a su alcance, y f) Que la acción de tutela ha debido dirigirse contra la propia Cámara.

A continuación nos permitimos analizar y desvirtuar cada uno de estos argumentos.

1.1- En la sentencia se dice que “el proceso que se cumple ante la Cámara, y eventualmente ante el Senado, es especialísimo, y está regulado por las normas expresamente consagradas en el Código de Procedimiento Penal y en el reglamento del Congreso (ley 5a. de 1992).”

Sobre el particular debemos anotar que de conformidad con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación (Sentencias C-198/94, C-222/96, C-245/96, C-385/96, C-386/96), la actuación que se adelanta en el Congreso de la República -ante la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara, ante la Comisión de Instrucción del Senado y ante las plenarias de las dos corporaciones-, es una función jurisdiccional de tipo penal, correlativa a las etapas de investigación y calificación de los proceso penales que se adelantan ante los jueces comunes. Por ello, el inciso 2o. del artículo 341 de la ley 5a. de 1992, refiriéndose a la acusación o preclusión de la Investigación dispone que “los requisitos sustanciales y formales de estas dos formas de calificación, serán los exigidos por el Código de Procedimiento Penal.”; y, el artículo 333 del mismo ordenamiento, en el inciso final dispone que el representante investigador “en las investigación de delitos comunes tendrá las mismas atribuciones, facultades y deberes que los Agentes de la Fiscalía General de la Nación”.

Además, los efectos de las decisiones que finalmente adopte el Congreso, dan lugar o bien al juzgamiento del sindicado ante la h. Corte Suprema de Justicia, convirtiéndose la acusación en el marco jurídico para desarrollar la etapa del juicio penal, o bien a la preclusión de la investigación, caso en el cual, se le pone fin a la actuación, procediendo el archivo del expediente (art. 343 de la ley 5a. de 1992, modificado por el artículo 3o. de la ley 273 de 1996) con sus respectivas consecuencias de cosa juzgada.

Así entonces, el carácter “especialísimo” que le da la Sentencia a la función judicial que cumple el Congreso dela República, no define su esencia -penal- y mas bien conduce a pensar que dicho carácter, ”especialísimo”, es un privilegio para los investigados por la Corporación. Olvida la Sentencia que el fuero especial de manera alguna constituye un privilegio para aquellos funcionarios que gozan del mismo; su institucionalización es simplemente el cumplimiento de un trámite procesal especial, cuyo propósito específico es el de garantizar, tal como lo sostuvo esta Corporación en la Sentencia citada No. C-222 de 1996 (M.P., Dr. Fabio Morón Díaz), “por una parte, la dignidad del cargo y de las instituciones que representan, y de otra la independencia y autonomía de algunos órganos del poder público para garantizar el pleno ejercicio de sus funciones y la investidura de sus principales titulares, las cuales se podrían ver afectadas por decisiones ordinarias originadas en otros poderes del Estado, distintos de aquel al cual pertenece el funcionario protegido por fuero especial”, sin que a través del mismo se pretenda desconocer el debido proceso que debe prevalecer en todo tipo de actuaciones judiciales o administrativas (art. 29 de la C.P.).

1.2- En la Sentencia se afirma: “Según los principios de la democracia representativa, hay que aceptar que cuando la Cámara de Representantes investiga y acusa al Presidente de la República, es toda la sociedad la que investiga y acusa. Nadie, en consecuencia, puede pretender conferirse a sí mismo un título mejor de representación que el que ostenta la

Cámara, elegida con el voto de todos los ciudadanos. El mandato en virtud del cual los Representantes ejercen todas las funciones que la Constitución les señala, ha sido otorgado por el voto popular, superior a la voluntad de cualquier ciudadano para nombrarse a sí mismo como representante de la sociedad."

Sobre el particular cabe recordar que el artículo 353 de la ley 5a de 1992 dispone que "En las actuaciones que adelante la Cámara de Representantes contra altos funcionarios del Estado ejercerá funciones de fiscal". La jurisprudencia de esta Corporación (Sentencias C- 222/96 y C-245/96), al pronunciarse sobre la constitucionalidad de algunas normas del reglamento del Congreso, le reconoció a los representantes y senadores, cuando se trata de investigar y acusar a funcionarios con fuero especial, las mismas facultades y deberes de los jueces o fiscales de instrucción. Expresamente sostuvo la Corte:

" De lo anterior se infiere que para estos efectos los Representantes y Senadores tienen las mismas facultades y deberes de los Jueces o Fiscales de instrucción y, consiguientemente, las mismas responsabilidades.

"La naturaleza de la función encomendada al Congreso supone exigencias a la actuación de los congresistas que, con su voto, colegiadamente concurren a la configuración del presupuesto procesal previo, consistente en la decisión sobre acusación y seguimiento de causa o no actuación y no seguimiento de causa. Además de las limitaciones inherentes a su condición de congresistas, la índole judicial de la función analizada, impone hacer extensivos a éstos el régimen aplicable a los jueces, como quiera que lo que se demanda es una decisión objetiva e imparcial en atención a los efectos jurídicos que ha de tener.

"Sin perjuicio de que las decisiones que se adopten sean colegiadas, los miembros de las Cámaras, en su condición de jueces, asumen una responsabilidad personal, que incluso podría tener implicaciones penales."(Sentencia N° C-222 de 1996, Magistrado Ponente, doctor Fabio Morón Díaz). (Negrillas fuera de texto).

Por otro lado, esta Corporación, en diferentes pronunciamientos, ha reconocido la calidad de sujetos procesales al Ministerio Público y a la parte civil, en los procedimientos que, en ejercicio de la función jurisdiccional, cumple el Congreso de la República cuando acomete la investigación y juzgamiento, por causas constitucionales, de aquellos funcionarios del Estado protegidos con fuero especial.

En efecto, al adelantar el estudio de exequibilidad contra algunos apartes del artículo 364 de la ley 5a. de 1992, el cual señala que el Procurador General, por sí o por medio de sus delegados y agentes, puede intervenir en los juicios en el Congreso para cumplir las funciones señaladas en el numeral 7o. del artículo 277 de la Constitución, pero no tiene las facultades de sujeto procesal, esta Corporación sostuvo:

"La Corte considera que el aparte acusado es contradictorio y desconoce las funciones constitucionales del Ministerio Público. En efecto, si el artículo 277 ordinal 7º señala que la Procuraduría debe intervenir en los procesos cuando ello sea necesario para la defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales, mal puede la ley invocar esa prescripción constitucional para negar al Procurador o a sus agentes carácter procesal en estos juicios, que son de importancia trascendental para que el

Ministerio Público cumpla no sólo con esta atribución sino con otras funciones que la Constitución le impone, como vigilar el cumplimiento de la Constitución y las leyes, y defender los intereses de la sociedad (CP art. 277 ords. 1º y 3º). La expresión acusada será entonces retirada del ordenamiento." (Sentencia No. C-386 de 1996, Magistrado Ponente, doctor Alejandro Martínez Caballero) (Negrillas fuera de texto)

En este mismo sentido, al adelantar el estudio de exequibilidad del artículo 341 de la ley 5a de 1992, según el cual "Agotada la investigación o vencido el término legal para realizarla, el Representante-Investigador dictará auto declarándola cerrada. En este mismo auto, contra el que no procede recurso alguno, se ordenará dar traslado por el término de diez (10) días al defensor para que presente sus puntos de vista sobre el mérito de la investigación.", esta Corporación declaró exequible la disposición citada "bajo la condición de que se entienda que el traslado debe darse no sólo al defensor sino a los demás sujetos procesales."(Sentencia No. C-385 de 1996, Magistrado Ponente., doctor Antonio Barrera Carbonell). (Negrillas fuera de texto)

Dentro de las consideraciones tenidas en cuenta, la Corte sostuvo lo siguiente:

"No existe violación de la reserva del sumario cuando la norma precisamente ordena un traslado al defensor, que es el representante del imputado en el proceso, en una etapa, la investigación dentro de la cual la Corte ha admitido que puede ejercerse la defensa en toda su plenitud.

"No obstante, observa la Corte que constituye una violación de los derechos a la igualdad y al debido proceso la omisión que contiene la norma al no incluir dentro del traslado allí ordenado a los demás sujetos procesales como el Ministerio Público y eventualmente a la parte civil. En tal virtud, la Corte declarará exequible el aparte normativo acusado, bajo la condición de que se entienda que el traslado debe darse no sólo al defensor sino a los demás sujetos procesales. (Negrillas fuera de texto)

De lo anteriormente expuesto se concluye, fácilmente, que los miembros del Congreso, cuando se trata de adelantar funciones judiciales, no actúan propiamente en calidad de representantes de sus electores sino en calidad de jueces o fiscales. Es claro que la representación de la sociedad, de conformidad con la Constitución y la ley, le corresponde tanto al Procurador General de la Nación, directamente o por medio de sus delegados, como al actor popular, tal como lo ha reconocido esta misma Corte en la Sentencia citada. Es absurdo pensar que los congresistas puedan actuar como jueces y a su vez representen la sociedad, pues ello implicaría tener la doble calidad de juez y parte en los procesos de que conocen, con lo cual se desnaturaliza el proceso y se viola el artículo 29 de la Constitución Política, según el cual:

"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio."

"…"

¿Que imparcialidad podría exigírsele al juzgador si a su vez es parte en el proceso que debe fallar? Es lógico suponer que la doble connotación enunciada en la sentencia desestabiliza el proceso y, en consecuencia, perjudica los intereses de los demás sujetos procesales.

Es cierto que la sociedad civil esta representada en el Congreso y por ende éste actúa en su nombre. Pero ello sólo es comprensible en los casos en que los congresistas están ejerciendo su función legislativa, su función constituyente derivada o su función de control político sobre los actos del Gobierno y de la administración, y así lo ha sostenido esta Corte (Sentencia No. C-245 de 1996, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa). Cosa muy distinta sucede cuando los congresistas, en su calidad de jueces, ejercen una función jurisdiccional, pues como se dijo, en dichos procesos actúan como jueces, lo cual implica necesariamente la exigencia de la imparcialidad para juzgar; reiteramos que en todos los procesos penales, la sociedad esta representada por el Ministerio Publico y por el actor popular. Así se desprende de los artículos 88, 89, 118, 277 de la Constitución Política y de los artículos 43 y 131 del C.P.P. En los procesos o actuaciones penales o disciplinarias, los congresistas no pueden pues ser juez y parte al mismo tiempo.

1.3- Continua la Sentencia sosteniendo: “De todo lo dicho, se infiere que es inaceptable que alguien se constituya en parte civil en este proceso, alegando ser representante de la comunidad, es decir, de toda la sociedad, sin que nadie le haya conferido esta representación o ese mandato, y actuando sólo por su propia voluntad.

“Y más inaceptable aún si la pretensión de constituirse en parte civil, se basa en que ‘en el proceso nadie representa los intereses de la sociedad’, afirmación que no resiste el más ligero análisis. Por un lado, ya se vio cómo la Cámara de Representantes, que investiga y, eventualmente, acusa, lo hace en virtud de un mandato popular que le confiere la representación de la sociedad. Por otro lado, en el proceso, por mandato expreso de la Constitución y dela ley 5a. de 1992, interviene el Procurador General de la Nación, a quien corresponde ‘Defender los intereses de la sociedad’ e ‘Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales’ (numerales 3 y 7 del artículo 277 de la Constitución)”

Como antes señalamos, sería absurdo considerar que el Congreso de la República en ejercicio de su función jurisdiccional, actúe a nombre de la sociedad ya que sería contrario a la Constitución y a la ley que siendo juez, adquiera al mismo tiempo la calidad de parte perjudicada con el delito investigado. La propia Sentencia resulta contradictoria y nos da la razón cuando afirma: “Por otro lado, en el proceso, por mandato expreso de la Constitución y dela ley 5a. de 1992, interviene el Procurador General de la Nación, a quien corresponde ‘Defender los intereses de la sociedad’ e ‘Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario, en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales’ (numerales 3 y 7 del artículo 277 de la Constitución)”

Pero además, el hecho de que el Ministerio Público, por mandato constitucional, represente los intereses de la sociedad en los procesos, no excluye la figura del actor popular quien, también por mandato constitucional y legal, puede defender y reclamar sus intereses

personales y los de la comunidad.

Sobre el particular, La Constitución Política de 1991 consagra las acciones populares como un mecanismo de defensa judicial para garantizar los derechos e intereses de grupo o colectivos de las personas, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros derechos que deben ser definidos por la propia ley.

“Artículo 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicas, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otro de similar naturaleza que se definen en ella.”

“También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.”

“Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”

“Artículo 89. Además de los consagrado en los artículos anteriores, la Ley establecerá los demás recursos, las acciones, y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales, de grupo o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades públicas

En materia penal, tal como lo afirmó esta Corporación en la Sentencia No. T-536 de 1994 (M.P., doctor Antonio Barrera Carbonell), “El Código de Procedimiento Penal dispone de un conjunto normativo integrado por los artículos 43, 44, 45, 46, 47, 48 49, 50, 55 y 56, que regulan la acción civil popular para el resarcimiento de los daños y perjuicios colectivos causados por el hecho punible, la determinación de las personas obligadas a indemnizar, la oportunidad de la constitución de parte civil, los requisitos que debe contener la demanda respectiva, las reglas relativas a su admisión e inadmisión, la condenación al pago de perjuicios y su liquidación.”

En efecto, el artículo 43 del CP.P., refiriéndose a quiénes pueden ser titulares de la acción civil dispone:

“La acción civil individual o popular para el resarcimiento de los daños y perjuicios individuales y colectivos causados por el hecho punible, podrá ejercerse ante la jurisdicción civil, o dentro del proceso penal, a elección de las personas naturales o jurídicas perjudicadas, o por los herederos o sucesores de aquellas, o por el Ministerio Público o el actor popular cuando se afectan intereses colectivos.”(Negrillas fuera de texto).

En la Comisión Especial Legislativa, donde tuvo lugar la discusión y aprobación de la norma citada, se hizo precisión sobre el tema de las acciones populares y el actor popular en el proceso penal:

“En relación con la adición introducida en el primer inciso del artículo, en lo que dice ‘perjuicios individuales o colectivos’, obedece a la inquietud planteada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia cuando al hacer las observaciones al proyecto de Código de

Procedimiento Penal presentado por el Gobierno echó de menos las acciones populares consagradas en el artículo 86 (88) de la Constitución para la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando de la comisión de un hecho punible, se deriva su vulneración.

El artículo 86 (88) de la Constitución extendió las acciones populares, actualmente consagradas para la defensa de los bienes de uso público, el medio ambiente, los derechos de los consumidores y para evitar el daño contingente, a otros ámbitos de aplicación como la protección genérica del patrimonio público, la moral y la seguridad públicas. El Código Penal específicamente consagra una serie de conductas delictivas que vulneran bienes jurídicos de carácter colectivo, como los establecidos en el capítulo II, de los delitos de peligro común o que puedan ocasionar grave perjuicio para la comunidad y otras infracciones y el capítulo III, de los delitos contra la salud pública, que se encuentran a su vez en el título V sobre delitos contra la seguridad pública de un lado además de los delitos contra el orden económico social establecidos en el título VII, llegando al punto de sancionar las conductas que afecten los recursos naturales. Todas estas conductas constituyen violaciones penales de los derechos colectivos, de ahí que atendiendo esa naturaleza se plantee la necesidad de dotar de acción popular a la comunidad afectada para obtener el restablecimiento del derecho o su reparación.

"Es lógico por tanto que si la acción civil individual tiene cabida para la reparación del daño individual también se dé lugar a la acción popular encaminada a la reparación del daño colectivo, convirtiéndose al ciudadano, a la vez, en un colaborador dinámico y eficiente en la persecución del delito contra intereses que desbordan el marco personal, como es el caso de los que menoscaban el patrimonio, la moral, y la seguridad públicas. El ciudadano se convierte en ejercicio de la acción popular, en un procurador cívico, en un contralor cívico, dándole concreción al artículo 318 inciso 2º. artículo 95, sobre deberes y obligaciones de la persona y del ciudadano. Este comentario se predica igualmente de todos los artículos de este capítulo en donde se introduce igual modificación. (Gaceta Legislativa No. 38 del 27 de noviembre de 1991, páginas 11 y 12).(Negrillas fuera de texto).

En este orden de ideas, no sólo procede legalmente la acción civil popular, sino además, están legitimados en la causa para instaurarla, con el fin lograr la reparación del daño o perjuicio causado a un derecho o interés colectivo por la comisión de un hecho punible, no sólo el Ministerio Público sino cualquier miembro de la comunidad, quien actuará en defensa tanto de su propio interés como del interés general que él representa. En efecto, tal como lo sostuvo esta Corporación en la citada Sentencia No. T-536 de 1994, "La circunstancia de que el art. 277-4 de la C.P., autorice al Procurador General de la Nación para defender los intereses colectivos, en especial el ambiente, y que los arts. 282-5 de la C.P. y 24 de la ley 24 de 1992 igualmente faculten al Defensor del Pueblo para interponer acciones populares, en lo de su competencia, no excluye en manera alguna la intervención del actor popular, la cual esta implícitamente permitida no sólo en la Constitución, sino a nivel legal". (M.P., doctor Antonio Barrera Carbonell).

Ahora bien, el hecho de que el artículo 56 del Código de Procedimiento Penal contemple la constitución de un fondo conformado por el importe de la indemnización colectiva, "para ser distribuido entre los beneficiados de acuerdo con sus propios intereses", no deslegitima al actor popular para representar sus propios intereses y los de la comunidad en general. La

circunstancia de que sea toda la comunidad la perjudicada por el delito y sea imposible retribuirle personalmente a cada ciudadano los perjuicios, no es motivo suficiente para impedirle al actor popular representar los intereses colectivos. Si bien no se le restituyen directamente los dineros, ello se puede hacer a través de las entidades del Estado que manejan dineros públicos y retribuir a la sociedad con la prestación adecuada de los servicios. Además, frente al caso concreto, algunos de los dineros que a juicio del actor popular debían restituirse a la comunidad, fueron desembolsados por el Consejo Nacional Electoral luego resulta lógico pensar que a la misma deban regresar para cumplir con el fin social previsto.

Adicionalmente, en relación con los intereses colectivos que puedan verse afectados con la comisión del hecho punible, si bien en el C.P.P. no existe disposición específica que los defina, su determinación tiene que ver es con el bien jurídico tutelado, implícito en cada uno de los tipos penales contenidos en la parte especial del Código Penal. Ello significa que cuando se hace referencia a un delito en particular, implícitamente se establece cuál es el bien jurídico que se pretende tutelar y cuáles los intereses y derechos -individuales o colectivos- que pueden resultar comprometidos por él. Por ello, el fundamento jurídico de la responsabilidad, en materia penal, es el delito, cuyo daño -individual o colectivo-, como ya se dijo, se determina tomando en consideración el bien jurídico tutelado; de ahí que el artículo 44 del C.P.P. disponga que "Están solidariamente obligados a reparar el daño, resarcir los perjuicios causados por el hecho punible y a restituir el enriquecimiento ilícito las personas que resulten responsables penalmente, quienes de acuerdo a la ley sustancial deban reparar el daño y aquellas que se hubieren beneficiado de dicho enriquecimiento".

Ahora bien, si en gracia de discusión se aceptara que existe un vacío en la legislación penal con respecto a la denominación de los intereses colectivos por proteger, tal como lo sostuvo el representante investigador en las providencias que dieron origen a la tutela, el artículo 88 de la Constitución Política lo suple cuando se refiere a aquellos relacionados "con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica…", sin perjuicio de las disposiciones legales que hasta el momento han identificado dichos derechos e intereses.

Así entonces, si las conductas por los cuales se investigó al presidente de la República fueron, de acuerdo con la denuncia presentada por el señor fiscal general de la Nación, "…ingreso a la campaña presidencial de ERNESTO SAMPER PIZANO de dineros provenientes de actividades delictivas, atentados contra la fe pública en la contabilidad, exceso sobre el tope máximo de financiación, fraude a las leyes electorales, obtención indebida de recursos del Estado y, maniobras encaminadas al encubrimiento de los hechos…" (Mayúsculas en el original), hechos traducidos, a juicio del actor en la demanda de parte civil, en los delitos de "… enriquecimiento ilícito, falsedad, fraude procesal, fraude electoral y encubrimiento", resulta claro que, contrariamente a lo sostenido por el representante investigador, algunos de estos delitos, v. gr. el enriquecimiento ilícito, sí entrañan un daño o peligro para los intereses colectivos, pues resulta indiscutible que los bienes jurídicos tutelados son de esa índole: la moral social y administrativa y el patrimonio público. En efecto, se trata de derechos e intereses protegidos expresamente, como se anotó, por el artículo 88 de la Constitución Política -patrimonio y moral administrativa-, norma a su vez concordante con el artículo 34 del mismo estatuto, el cual prescribe "No obstante, por sentencia judicial, se

declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social.”. (Subrayas fuera del texto original)

Así, cuando un servidor público, o un particular, actúa en abierta violación de las normas penales y constitucionales cuyo objeto jurídico tutelado es la Administración pública, debe concluirse que el sujeto pasivo del delito es el Estado, entendiendo por tal, en atención a sus elementos constitutivos, tanto a las instituciones como la población que lo conforma. Con ello se concluye que ésta última está habilitada para defender sus legítimos intereses, de conformidad con las normas constitucionales y legales anteriormente citadas, y que puede hacerlo a través de un actor popular, legitimado por su calidad de “ciudadano” en un Estado de Derecho, democrático y participativo.

Este criterio es claro desarrollo de los argumentos que tuvo en cuenta la Comisión Especial Legislativa al analizar el artículo 44 del C.P.P., y en general el capítulo II, correspondiente a la acción civil en el proceso penal, al señalar :

“Otro aspecto sobre el cual debe llamarse la atención de la comisión es que a lo largo de este capítulo y desde este artículo se hace referencia a la obligación de restituir el enriquecimiento ilícito por cuanto la misma noción de interés colectivo que se consagra en el artículo 88 de la Constitución, manda que la acción popular también pueda interponerse para la defensa del patrimonio y de la moral pública, de lo que se deriva una consecuente filosofía con el artículo 34 de la Constitución Nacional, que en su inciso segundo dice: ‘no obstante, por sentencia judicial se declarará extinguido el dominio sobre bienes adquiridos, en perjuicio del tesoro público con grave deterioro de la moral social’..

“Por ello se planteó en la comisión de ponentes del Código de Procedimiento que es conveniente que la acción civil no sólo tenga como finalidad la reparación compensatoria del perjuicio, sino la privación del enriquecimiento ilícito originado en el delito, el cual, muchas veces supera el simple cálculo del perjuicio económico demostrable.” (Gaceta Legislativa No. 38 del 27 de noviembre de 1991, página 12) (Negrillas fuera de texto).

De lo dicho se concluye que no tiene fundamento alguno la apreciación hecha por el representante investigador, cuando negó la procedencia de la acción civil al considerar que los delitos investigados no eran “de aquellos que afectan derechos e intereses colectivos”. Esta situación por demás, no debió ser resuelta en el auto admisorio, sino en la decisión que le puso fin a la actuación, pues dicha exigencia, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 46 del CP.P., no se constituye en un requisito de procedibilidad de la demanda de parte civil, sino en un fundamento respecto al perjuicio que hubieran podido sufrir el actor popular o la colectividad de encontrarse probado el hecho ilícito; es claro que ello debió ser definido en un momento procesal diferente.

Al respecto sostuvo esa Corporación:

“ Es noción elemental la de que no es dable, para aceptar la constitución de la parte civil, exigir que de antemano se pruebe la existencia de perjuicios, ya que, en la actuación procesal, por el ejercicio de la acción civil, es donde debe acreditarse no sólo la calidad de ellos, sino el valor correspondiente. Decidir anticipadamente, es impedir al presunto

perjudicado el ejercicio de su derecho y juzgar de antemano que tales daños no se causaron o que estos fueron producidos por determinada persona, antes de todo procedimiento legal y de toda decisión pertinente…"

"La simple consideración de que pudo o no haber perjuicios materiales o morales o son de ínfima cuantía, no es suficiente para rechazar la constitución de la parte civil. La cuantía del perjuicio y de la indemnización hacen precisamente parte del debate que ha de resolverse en su oportunidad." (Auto de julio 22 de 1957) (Negrillas fuera de texto).

El criterio expuesto por la h. Corte Suprema de Justicia, es, por lo demás, concordante con el contenido del artículo 48 del C.P.P. ya citado, según el cual, una vez admitida la parte civil, ésta quedará facultada para solicitar la práctica de pruebas orientadas a demostrar, entre otros, "la naturaleza y cuantía de los perjuicios ocasionados.

Incluso, sin perjuicio de la obligación que le asiste al Juez, al Ministerio Público y a la parte civil de procurar dentro del proceso la comprobación concreta de los daños ocasionados por la comisión de un hecho punible, el Código Penal en su artículo 107 faculta al funcionario judicial para fijar el valor de la indemnización de los perjuicios materiales, en todos aquellos casos en los cuales dichos perjuicios no pudieron ser avaluados dentro del proceso. El tenor literal de la norma citada es el siguiente:

"ART. 107.- Indemnización por daño material no valorable pecuniariamente. Si el daño material derivado del hecho punible no pudiera avaluarse pecuniariamente, debido a que no existe dentro del proceso base suficiente para fijarlo por medio de perito, el juez podrá señalar prudencialmente, como indemnización, una suma equivalente, en moneda nacional, hasta de cuatro mil gramos oro.

"Esta tasación se hará teniendo en cuenta factores como la naturaleza del hecho, la ocupación habitual del ofendido, la supresión o merma de su capacidad productiva y los gastos ocasionados por razón del hecho punible."

De todo lo expuesto resulta claro que los argumentos esgrimidos por el representante investigador en los autos del 7 y 19 de marzo de 1996, contrariamente a lo sostenido en la Sentencia, sí violaron los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del actor de la presente tutela y de la comunidad en general, al no permitirle al primero constituirse en parte civil dentro del proceso penal seguido por la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes contra el presidente de la República, estando éste dentro de la oportunidad legal para hacerlo (art. 45 del C.P.P.). Evidentemente, las providencias atacadas, a juicio de quienes salvamos el voto, constituyen una clara vía de hecho, que se encuadra perfectamente en la reiterada jurisprudencia de la Corte sobre el particular, porque desconocen de manera grosera y ostensible las disposiciones legales y constitucionales que sobre la materia -acción civil popular-, se encuentran vigentes, y porque los argumentos no son el resultado de una interpretación sistemática de las mismas.

Recordemos que la Corte Constitucional en su Sentencia No. C-543 de 1992, al declarar inexequibles las disposiciones del decreto 2591 de 1991 que hacían posible la acción de tutela contra sentencias, advirtió sin embargo, que la tutela es procedente ante acciones u

omisiones de los jueces que conlleven la violación de derechos fundamentales y, por tanto, representen una flagrante y arbitraria vulneración del ordenamiento jurídico, que atienda sólo al llamado de sus deseos e intereses y no a la voluntad de la ley.

En el caso particular, la vía de hecho se configura precisamente, por el rompimiento deliberado del equilibrio procesal que, contrario a lo dispuesto en la Constitución (arts. 29 y 229) y a las normas pertinentes del C.P.P. (arts. 43 y siguientes), impidió al actor, como parte civil, constituirse en sujeto procesal, imposibilitando su participación en el desarrollo del proceso penal y, por ende, en sus determinaciones. Ello evidentemente, conlleva una flagrante ruptura de la imparcialidad del juez, en este caso del representante investigador y de la mayoría de los miembros de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara, y desfigura el fallo, pues éste no fue el resultado de una correcta y completa aplicación de justicia.

1.4- Sostiene la Sentencia: "Como se ha demostrado la constitución de parte civil no era procedente. Pero aun aceptando en gracia de discusión que lo fuera, es evidente que si quien presentó la demanda para constituirse parte civil no se conformó con la decisión adversa a su pretensión, ha debido intentar los medios de defensa judicial que tenía a su alcance, así:

"a) El primero, pedir a la Cámara, por medio de la solicitud dirigida a su Presidente, que revocara la decisión del representante investigador, y aun de la comisión, si ésta se hubiera producido…."

"b) El segundo, pedir a la Cámara que declarara la nulidad de la actuación que se estaba adelantando por la Comisión, si estimaba que la decisión contraria a su petición originaba tal nulidad."

Sorprende a los magistrados que salvamos el voto en el proceso de la referencia, que se haya incluido en la Sentencia el argumento citado. Al parecer los magistrados que retomaron la ponencia, pasaron por alto el hecho de que dentro del expediente se encuentran las copias de los recursos que fueron interpuestos por la parte civil contra la decisión del representante investigador que inadmitió la constitución de parte civil. Es claro que son esos los medios de defensa judicial a los que hace referencia la Sentencia.

En efecto, a folio 26 del expediente, aparece copia del escrito por medio del cual, quien pretendió constituirse en parte civil, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el auto de fecha 7 de marzo de 1996 que inadmitió la constitución de parte civil. El escrito señala expresamente:

"Dentro del término legal, interpongo el recurso de reposición y, subsidiariamente, el de apelación, contra el auto de fecha 7 del presente mes, por medio del cual se inadmitió la demanda de parte civil, que presenté en ejercicio de una acción popular, dentro del proceso que esa Comisión adelanta contra el doctor ERNESTO SAMPER PIZANO, en virtud de denuncia formulada por el Fiscal General de la Nación. Solicito que dicho auto sea revocado y se admita la demanda de parte civil, por las razones que expreso a continuación."

"…."

A folio 32 del expediente, aparece el auto de fecha 19 de marzo de 1996, también objeto de la presente tutela, por medio del cual se resuelve el recurso de reposición, confirmando en todas sus partes el auto del 7 de marzo. Se observa que en el mismo no se le dio trámite al recurso de apelación, interpuesto en subsidio al de reposición; sobre el particular no se anota nada en dicho auto. En la parte resolutiva se dice expresamente:

"Confirmar en todas sus partes el auto de fecha 7 de marzo, por el cual se inadmitió la constitución de parte civil, instaurada por el Dr. ENRIQUE PAREJO GONZALEZ."

Es claro que la ley 5a. de 1992, en lo que se refiere al juzgamiento de altos funcionarios, no contempla ningún recurso o medio de impugnación contra la providencia que resuelve inadmitir la constitución de parte civil. El articulo 366 del mismo ordenamiento, refiriéndose a los vacíos procedimentales de dicha ley, dispone: "Todo vacío procedimental de la presente ley será suplido por las disposiciones del Código de Procedimiento Penal".

Luego de una detenida lectura de las normas del Código de Procedimiento Penal que regulan los recursos procedentes contra la providencia que decide sobre la constitución de parte civil, se observa que el actor popular hizo uso adecuado de los recursos descritos en los artículos 47 y 49 de dicho código. Veamos:

"ART. 47.- Decisión sobre la demanda y apelación. Dentro de los tres días siguientes a aquel en que se presente el escrito de demanda, el funcionario judicial que conoce del proceso decidirá mediante providencia interlocutoria sobre su admisión o rechazo. La providencia que resuelve sobre la demanda de parte civil es apelable en el efecto devolutivo."

"ART: 49.- Inadmisión de la demanda. El funcionario que conoce del proceso se abstendrá de admitir la demanda, mediante providencia contra la que sólo procede el recurso de reposición, cuando no reúna los previstos en el artículo 46 de este código.

"En tales casos, en el mismo auto, el funcionario señalará los defectos de que adolezca, para que el demandado los subsane."

"…"

Es claro que el ejercicio de la facultad de impugnar se predica de todas las providencias judiciales y busca controlar el proceder del juez cuando sus decisiones se apartan del contenido de la ley. Sin embargo, los recursos en manera alguna pueden ser ilimitados, como lo pretende la Sentencia, pues ello conduciría al estancamiento del proceso e iría en contravía, entre otros, del principio de la economía procesal. Resulta obvio entonces, que los mismos deben estar reglamentados en la ley para su debida aplicación y no ser el resultado de simples conjeturas, pues es la norma legal la que, de conformidad con la naturaleza de cada juicio, determina las etapas y recursos propias de un proceso; hecho que a su vez se constituye en garantía de defensa y de seguridad jurídica para las partes en el litigio. En materia penal por ejemplo, el C.P.P. en su artículo 195, señala taxativamente los recursos ordinarios cuando afirma: "Contra las providencias proferidas dentro del proceso penal, proceden los recursos de: reposición, apelación y de hecho, que se interpondrán por escrito, salvo disposición en contrario."

En este orden de ideas, no sólo queda demostrado que el ciudadano Enrique Parejo González, quien pretendió constituirse en parte civil en el proceso adelantado en el Congreso contra el señor Presidente de la República, hizo uso adecuado de los medios de defensa judicial reconocidos por la ley para atacar el acto, sino que, además, el representante investigador ignoró la apelación interpuesta. La Sentencia, incurre en un grave error al contemplar unos medios de defensa judicial – recursos y nulidad- no contemplados en la ley para atacar las providencias objeto de la tutela. La Sentencia desconoce no sólo las normas referidas, sino también el artículo 29 de la C.P. que sobre el particular señala expresamente: "…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."

1.5- Sostiene la Sentencia, en fin, que: "La acción de tutela se dirigió, indebidamente, contra la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara. Ha debido dirigirse contra la propia Cámara, pues ésta es la que tiene la competencia constitucional para investigar al Presidente de la República.

"De haberse demandado la tutela contra la Cámara aceptando, nuevamente en gracia de discusión, que fuera procedente la constitución de la parte civil, esta Corporación habría podido allanarse a la demanda de tutela y proceder a la revocación de las providencias que no admitieron la constitución de parte civil. Ello, porque en ese momento el proceso se encontraba en trámite, no había concluido."

El artículo 13 del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, señala expresamente: "La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental". Resulta suficientemente claro que quien violó los derechos fundamentales alegados en ésta tutela fue el representante investigador quien, actuando a nombre de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, produjo los actos materia de la presente tutela.

Además, a dicha comisión, así se trate de un órgano de creación legal, era a quien correspondía investigar, en primer orden, la conducta del imputado. En el momento de interponerse la acción de tutela, la Cámara en pleno no había adelantado ninguna actuación, pues de conformidad con el artículo 3° de la ley 273 de 1996, el cual a su vez modifica el artículo 343 de la ley 5a. de 1992, su competencia sólo aparece en el momento de evaluar la decisión de la comisión sobre la preclusión de la instrucción y no antes.

Ahora bien, no podría especularse sobre la actitud que hubiera podido asumir la Cámara en pleno frente a las pretensiones de la tutela, si como ya se anotó, no existe procedimiento o recurso alguno que la habilite para tomar decisiones respecto de las providencias impugnadas en vía de tutela; su competencia se limita al estudio y decisión del proyecto de resolución aprobado por la Comisión de Investigación y Acusación, tal como lo prescribe el artículo 3° de la ley 273 de 1996.

De todo lo expuesto concluimos que, muy por el contrario de lo afirmado en las providencias objeto del presente debate y en la Sentencia aprobada por la mayoría, la acción popular civil dentro del proceso penal sí se encuentra debidamente reglamentada y, por tanto, las disposiciones correspondientes del C.P.P, constituyen un claro desarrollo del artículo 88 de la

Constitución Política. Asimismo que cualquier ciudadano, en su calidad de actor popular, se encuentra legitimado por activa para interponer la acción popular, no sólo en los procesos penales ordinarios, sino también en aquellos de competencia del Congreso de la República.

Por lo demás, resulta insólita; y a la vez patética, la defensa que se hace en la Sentencia de la democracia representativa, para excluir la participación de un ciudadano en un proceso en que el que se pretendía determinar, en últimas, la pureza de la credencial electoral del presidente de la República, extremo que de estar relacionado con la comisión de un delito no podía ser ajeno en verdad a ningún ciudadano. La barrera que la Corte opone a la participación del ciudadano le debe mucho a su imperdonable olvido de que, junto a la democracia representativa, la Constitución construye todo el edificio del poder a partir de la noción de soberanía popular.

No de otra manera se entiende que la organización política de Colombia sea "democrática y participativa"; que un fin esencial del Estado sea "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación"; que la soberanía resida exclusivamente en el pueblo y que éste la pueda ejercer a través de los múltiples instrumentos de participación contemplados en la constitución y en la ley, entre ellos el de poder recurrir a la "acción popular civil" cuando se trate de delitos que afecten gravemente la moral y el patrimonio público y, desde luego, las reglas básicas de la democracia.

El proceso, lo ha dicho la Corte, es una instancia pública de participación y, en este caso, gracias a la completa regulación legal existente, en plena armonía con el principio de democracia participativa, abierta a la intervención ciudadana. Por consiguiente, carece de justificación que la Corte mire con recelo una acción de tutela interpuesta por un ciudadano a quien se le desconoció flagrantamente su derecho de participación en el proceso y que la despache con argumentos tan descaminados como el de pensar que la pretendida parte civil colectiva entrañaría una afrenta a la buena fe de los congresistas, como si la constitución de parte civil en un proceso penal fuese la traducción de una desconfianza hacia el fiscal o el juez de la causa.

Pero, lo que resulta aún más insostenible es que al ciudadano que exhibe el derecho fundamental de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (C.P. art. 40), se le impida todo acceso al proceso que justamente se enderezaba a verificar, desde el ángulo de la legislación penal, si el origen del poder del presidente era o no legítimo.

El argumento de la Corte evidencia la erosión que ha tenido que sufrir el estatuto del ciudadano en la democracia participativa: sólo el congreso – sostiene equivocadamente la Corte -, que además funge como fiscal del presidente, es el único representante de la sociedad. La defensa de la expoliación del más precioso derecho del ciudadano que es el de participar en los asuntos públicos que le conciernen, no puede ser más pobre ni más tejida de arbitrariedad.

La Corte ha tenido que llegar hasta el extremo de abdicar de todo vestigio de democracia participativa y, además, ha incurrido en la trampa dialéctica y procesal de conferirle al Congreso el doble carácter de juez y parte. Una democracia sin ciudadanos y sólo con congresistas, no creemos que pueda presentarse como la interpretación genuina de la

Constitución Política que nos rige. Un proceso donde el juzgador representa el interés agraviado, no corresponde tampoco a la idea que se tiene de proceso.

La función de la parte civil, definitivamente no desvirtúa ni la posición del Congreso como fiscal ni afecta la legitimidad de su mandato representativo, pero ni dicha posición ni ése origen democrático, de otro lado, se oponen a que un ciudadano, a través de un acción civil popular, pueda constituirse en parte civil. Los argumentos que desechan esta posibilidad deliberadamente introducen problemas que no tienen relación alguna con la cuestión de fondo.

De ahí que la sentencia se formule y responda a interrogantes impertinentes y a implícitos absurdos, como el de inquirir sobre el papel de un ciudadano y su título para participar en el proceso en que se resuelve sobre la legitimidad del poder presidencial, como si ello no tuviera la relación más directa y primaria con la soberanía popular, fuente de todo poder público. Por otra parte, vislumbrar en el deseo ciudadano de participar en el proceso, una desconfianza infundada en los congresistas, y clausurar por esta razón toda oportunidad de hacerlo, equivale a acuñar un poder absoluto, refractario a todo control y, por ende, esencialmente antidemocrático.

Fecha ut supra.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado