

PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACIÓN

Bogotá, D.C., 23 de noviembre de 2021

Honorables Magistrados
Corte Constitucional
Ciudad

Expedientes: D-14407

Referencia: Acción pública de inconstitucionalidad interpuesta por Mauricio Dueñas Gómez y Jaime Posada Urrego contra los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”*.

Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar

Concepto No.: 7010

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 278.5 de la Constitución Política¹, rindo concepto en el asunto de la referencia.

I. Antecedentes

Los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”*, señalan:

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

En enero 1° de 2007 entrarán al nuevo sistema los distritos judiciales de Antioquia, Cundinamarca, Florencia, Ibagué, Neiva, Pasto, Popayán y Villavicencio.

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

Artículo 533. Derogatoria y vigencia. El presente código regirá para los delitos cometidos con posterioridad al 1° de enero del año 2005. Los casos de que trata el numeral 3 del artículo 235 de la Constitución Política continuarán su trámite por la Ley 600 de 2000.

Los artículos 531 y 532 del presente código, entrarán en vigencia a partir de su publicación”.

Los ciudadanos Mauricio Dueñas Gómez y Jaime Posada Urrego interponen demanda de inconstitucionalidad contra la interpretación judicial de la Sala de

¹ “Artículo 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones: (...) 5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad”.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004, según la cual *“los delitos cometidos después del 1° de enero de 2005 deben investigarse y juzgarse bajo la Ley 600 de 2000 si para la época de los hechos aún no se había implementado la Ley 906 de 2004 en el Distrito Judicial correspondiente”*². Lo anterior, al considerar que dicha hermenéutica desconoce:

(a) El derecho al debido proceso³, en especial, la garantía del juez natural, el principio de legalidad y la prerrogativa a la tutela judicial efectiva, en tanto impide *“que delitos cometidos después del 1° de enero de 2005 sean juzgados según las formas correspondientes”*, estas son, las propias del sistema penal de tendencia acusatoria, el cual desde el 31 de diciembre de 2008 tienen plena vigencia; y

(b) El principio de igualdad⁴, pues permite que *“criterios que diferencian en razón del territorio”* la aplicación de los sistemas penales contenidos en las leyes 600 de 2000 y 906 de 2004 sigan siendo aplicados en la actualidad.

Así mismo, los referidos ciudadanos cuestionan la conformidad con la Carta Política de la expresión *“los casos de que trata el numeral 3 del artículo 235 de la Constitución Política continuarán su trámite por la Ley 600 de 2000”* contenida en el artículo 533 de la Ley 906 de 2004, argumentando que desconoce el Acto Legislativo 03 de 2002, pues en dicha enmienda no se autorizó al legislador para establecer excepciones a la aplicación del sistema penal de tendencia acusatoria y, en consecuencia, al excluir a los parlamentarios del mismo desbordó su libertad de configuración normativa⁵.

Por lo anterior, los ciudadanos Mauricio Dueñas Gómez y Jaime Posada Urrego solicitan que la Corte Constitucional declare la inexecutable de los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004⁶.

II. Consideraciones del Ministerio Público

a) Aptitud sustantiva de las demandas de inconstitucionalidad

El artículo 2° del Decreto 2067 de 1991⁷ establece, como uno de los requisitos de aptitud sustantiva de las demandas de inconstitucionalidad, que se señalen las razones por las cuales las normas superiores se estiman desconocidas por los preceptos legales acusados (*concepto de la violación*)⁸. El fundamento de dicha

² Los actores señalan que la interpretación judicial de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia demandada se extrae del Auto del 11 de febrero de 2013 (M.P. María del Rosario González Muñoz), así como de las sentencias del 12 de junio de 2014 (M.P. José Luis Barceló Camacho), 27 de enero de 2016 (M.P. Gustavo Enrique Malo Fernández) y 4 de abril de 2019 (M.P. Luis Guillermo Salazar Otero).

³ Cfr. Artículos 29, 229 y 250 de la Constitución Política, 2° y 5° del Acto Legislativo 03 de 2002, 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

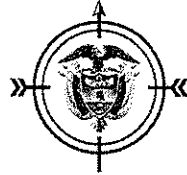
⁴ Cfr. Artículos 1° y 13 de la Constitución.

⁵ Cfr. Artículo 150.2 de la Constitución.

⁶ De manera subsidiaria, los accionantes piden *“declarar exequibles los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004, en el entendido de que a partir del 31 de diciembre de 2008 no es constitucionalmente válido investigar y juzgar penalmente a ninguna persona bajo un marco procesal diferente a la Ley 906 de 2004 por conductas cometidas después del 1° de enero de 2005”*.

⁷ *“Por el cual se dicta el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deban surtirse ante la Corte Constitucional”*.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-165 de 2019 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

exigencia se deriva del principio de separación de poderes, el sistema de frenos y contrapesos, así como la presunción de constitucionalidad de las leyes.

En efecto, *“en la medida en que las leyes son productos de la actividad democrática deliberativa del Congreso, están amparadas por la presunción de ser compatibles con la Constitución. Esta presunción solo puede ser derrotada a través del ejercicio del control de constitucionalidad que, en el caso de aquellas normas susceptibles de la acción pública, supone la existencia de una acusación concreta que demuestre la oposición entre el precepto legal y la Carta Política”*⁹.

En este sentido, la Corte Constitucional ha sostenido que los argumentos que se presenten en la demanda para cuestionar la conformidad de una disposición con la Carta Política deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes, so pena de la ineptitud de la misma para generar un juicio de constitucionalidad y, a su turno, un pronunciamiento de fondo¹⁰.

Al respecto, en la Sentencia C-121 de 2018¹¹, se explicó que las razones de la demanda son:

“(i) Claras: cuando existe un hilo conductor en la argumentación que permite comprender el contenido de la demanda y las justificaciones en las que se soporta.

“(ii) Ciertas: cuando la acusación recae sobre una proposición jurídica real y existente, y no sobre una deducida por el actor o implícita.

“(iii) Específicas: cuando el actor expone las razones por las cuales el precepto legal demandado vulnera la Carta Fundamental.

“(iv) Pertinentes: cuando se emplean argumentos de naturaleza estrictamente constitucional y no de estirpe legal, doctrinal o de mera conveniencia.

“(v) Suficientes: cuando la acusación no solo es formulada de manera completa, sino que, además, es capaz de suscitar en el juzgador una duda razonable sobre la exequibilidad de las disposiciones acusadas”.

Ahora bien, en virtud de la doctrina del derecho viviente¹², se ha admitido la procedencia excepcional de las demandas de inconstitucionalidad contra interpretaciones judiciales de disposiciones legales, bajo el entendido de que aquellas pueden modificar el alcance o el significado de éstas últimas, conformando una unidad que deriva en un enunciado normativo independiente distinto al

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-585 de 2016 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

¹⁰ Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-1052 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), C-121 de 2018 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) y C-035 de 2020 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).

¹¹ M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹² El derecho viviente es una metáfora que *“expresa que frente al derecho de los libros (o de los códigos), existe otro que surge de las dinámicas sociales y que es el que se aplica a partir de la interpretación de los órganos autorizados. Esta doctrina permite a la Corte no basar los análisis de constitucionalidad en interpretaciones puramente hipotéticas o descontextualizadas de las leyes, sino tomar como referencia las que han sido depuradas por los órganos de cierre de cada jurisdicción (y en menor medida por la doctrina)”*. Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-418 de 2014 (M.P. María Victoria Calle Correa).



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

expedido por el legislador, el cual debe estar sujeto a control por ser aplicado de manera constante por los operadores jurídicos¹³.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha precisado que las demandas contra interpretaciones judiciales deben estar sustentadas en razones que cumplan las referidas exigencias argumentativas, por lo que los actores deben:

- (i) Indicar con absoluta precisión la interpretación judicial que se cuestiona (*claridad*);
- (ii) Demostrar que la interpretación reprochada recae directamente sobre una norma con fuerza material de ley, pues, por la naturaleza del control, no es admisible la revisión de hermenéuticas de normas constitucionales o reglamentarias (*certeza*);
- (iii) Señalar de manera puntual las normas constitucionales que son desconocidas por la interpretación judicial (*especificidad*);
- (iv) Exponer la relevancia constitucional de la interpretación judicial, pues no se trata una corrección hermenéutica de las decisiones judiciales que fijan el sentido de las leyes (*pertinencia*); y
- (v) Probar que la interpretación judicial reprochada es: (a) consistente y consolidada, así como (b) relevante para fijar el entendimiento de una norma legal. Ciertamente, si la hermenéutica acusada no modifica los “alcances y efectos” de una disposición, no se está cuestionando un enunciado derivado del derecho viviente sino la simple lectura jurisprudencial de un texto jurídico positivo (*suficiencia*)¹⁴.

En los eventos en los que la demanda no cumpla con las cargas argumentativas requeridas para proceder con un juicio de constitucionalidad, le corresponde a la Corte Constitucional proferir un fallo inhibitorio. En punto de ello, se recuerda que:

“(...) un fallo inhibitorio, lejos de afectar la garantía de acceso a la administración justicia contemplada en el artículo 229 superior, constituye una herramienta idónea para preservar el derecho político y fundamental que tienen los ciudadanos de interponer acciones públicas en defensa de la Constitución, al tiempo que evita que la presunción de constitucionalidad que acompaña al ordenamiento jurídico sea objeto de reproche a partir de argumentos que no suscitan una verdadera controversia constitucional”¹⁵.

¹³ Corte Constitucional, sentencias C-557 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) y C-136 de 2017 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

¹⁴ Corte Constitucional, sentencias C-304 de 2013 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-136 de 2017 (M.P. Alejandro Linares Cantillo).

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-088 de 2019 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). En la Sentencia C-447 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), se sostuvo que: “si un ciudadano demanda una norma, debe cumplir no solo formalmente sino también materialmente estos requisitos, pues si no lo hace hay una ineptitud sustancial de la demanda que, conforme a reiterada jurisprudencia de esta Corporación, impide que la Corte se pronuncie de fondo. En efecto, el artículo 241 de la Constitución consagra de manera expresa las funciones de la Corte, y señala que a ella le corresponde la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos del artículo. Según esa norma, no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trámite de la acción pública solo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal”.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

b) Ineptitud sustantiva de la demanda en contra de la interpretación judicial de los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004

En desarrollo de los mandatos constitucionales, en especial, teniendo como base las funciones constitucionales asignadas a la Fiscalía General de la Nación, mediante la Ley 600 de 2000, el legislador expidió un código de procedimiento penal con características de los sistemas acusatorios e inquisitivos, bajo el entendimiento de que dicha entidad no estaba facultada por las normas superiores para actuar con todas las prerrogativas de un ente acusador propias de los modelos anglosajones¹⁶.

Sin embargo, por medio del Acto Legislativo 03 de 2002, el Congreso de la República decidió reformar los artículos 116, 250 y 251 de la Constitución Política con el fin de modificar las funciones y competencias de la Fiscalía General de la Nación a efectos de facilitar la incorporación de un modelo penal de tendencia acusatoria similar al existente en los países anglosajones, el cual asegurara la estricta división entre las autoridades que adelantan la investigación, instrucción y juzgamiento.

A efectos de adelantar los cambios dirigidos a implementar el modelo penal de tendencia acusatoria, en el artículo 5° del Acto Legislativo 03 de 2002 se estableció que:

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

Sobre el particular, la Corte Constitucional explicó que, en virtud de la gradualidad referida en el Acto Legislativo 03 de 2002, *“se presentan tres (3) etapas distintas en el proceso de materialización del nuevo sistema acusatorio:*

(i) Entre el momento de la aprobación del Acto Legislativo y el 1° de enero de 2005; (ii) entre el 1° de enero de 2005 y el 31 de diciembre de 2008, en que se da una etapa de transición durante la cual coexisten dos sistemas en distintas regiones del territorio nacional; y (iii) a partir del 31 de diciembre de 2008, cuando deberá estar en “plena vigencia” el nuevo modelo acusatorio de procedimiento penal en todo el país.

En relación concretamente con las expresiones “pero se aplicará de acuerdo con la gradualidad que determine la ley y únicamente a los delitos cometidos con posterioridad a la vigencia que en ella se establezca”, cabe precisar que como lo señaló la Corte en la Sentencia C-1092 de 2003¹⁷ con ellas simplemente se hizo expreso el principio de irretroactividad de la ley penal y corresponden a una precisión inherente al tema de la aplicación de la reforma”¹⁸.

Ahora bien, en desarrollo del mandato constitucional en comento, el legislador expidió la Ley 906 de 2004, mediante la cual introdujo un modelo de justicia penal con tendencia acusatoria, precisando:

¹⁶ Ver: Bernal Acevedo Gloria Lucía. *Las reformas procesales penales en Colombia*. Revista Iusta No. 22, Universidad Santo Tomás, Bogotá, 2005.

¹⁷ M.P. Álvaro Tafur Galvis.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-592 de 2005 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

(a) En el artículo 6°, que *“las disposiciones de este código se aplicarán única y exclusivamente para la investigación y el juzgamiento de los delitos cometidos con posterioridad a su vigencia”*; y

(b) En los artículos 530 y 533, que la forma de implementación de la nueva estructura procesal sería gradual a partir de factores territoriales y temporales, según el cual la aplicación del sistema de tendencia acusatoria empezaría en los distritos judiciales de Armenia, Bogotá, Manizales y Pereira el 1° de enero de 2005, para luego extenderse anualmente a los demás, finalizando la transición a nivel nacional el 1° de enero de 2008.

En relación con dicho marco normativo, la Corte Constitucional ha resaltado que *“la aplicación gradual del nuevo sistema procesal fue una decisión tomada por el poder constituyente derivado”* en el artículo 5° del Acto Legislativo 03 de 2002 y que, por consiguiente, la determinación adoptada en la Ley 906 de 2004, *“en el sentido de indicar los distritos judiciales en los que el nuevo régimen entrará en funcionamiento en cada una de las etapas previstas y dentro de los plazos preclusivos fijados por el constituyente derivado, no es más que una norma de desarrollo de esa decisión contenida en el artículo 5° del Acto Legislativo 03 de 2002”*¹⁹.

En este orden de ideas, en la Sentencia C-801 de 2005²⁰, se consideró que el régimen de implementación del sistema penal de tendencia acusatoria contenido en la Ley 906 de 2004, por tratarse de una normativa de *“desarrollo de una atribución conferida al legislador por el mismo constituyente, no concurren argumentos para cuestionar su validez constitucional”*. Específicamente:

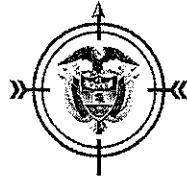
“No vulnera el artículo 13 superior, porque el mandato de no discriminación en la formulación del derecho no se opone a que el mismo constituyente tome la decisión política de darle aplicación progresiva a un nuevo sistema de procedimiento penal, mucho más si esa progresividad es coherente con el esfuerzo institucional que implica darle aplicación a un sistema de esa índole en la medida en que plantea unos frentes de atención que demandan grandes esfuerzos institucionales (...).

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

A partir del marco normativo reseñado, compuesto por el artículo 5° del Acto Legislativo 03 de 2002, los artículos 6°, 530 y 533 de la Ley 906 de 2004 y el precedente constitucional, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que los delitos cometidos después del 1° de enero de 2005 deben investigarse y juzgarse bajo la Ley 906 de 2004, siempre que para la época de los hechos se hubiera implementado el sistema de tendencia acusatoria en el

¹⁹ Sentencia C-801 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño).

²⁰ M.P. Jaime Córdoba Triviño.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

distrito judicial respectivo. Para ilustrar, en el Auto del 4 de mayo de 2005²¹, la referida corporación sostuvo que:

“El Acto Legislativo 03 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal de 2004 sólo son aplicables en los Distritos Judiciales donde se introdujo el sistema acusatorio el 1º de enero de 2005 y respecto de delitos cometidos a partir de esa fecha, mientras que en los demás, rigen la ley 600 de 2000 y el Código Penal del mismo año (...).

Ciertamente, la Enmienda Constitucional cobró vigencia —rige— a partir de su aprobación en diciembre de 2002, aunque su eficacia jurídica o aplicación la moduló el Constituyente en el sentido de que si bien comenzaría a surtir efectos jurídicos inmediatos en relación con (...) el establecimiento de las fechas de inicio y culminación de su implementación, otros efectos fueron diferidos en el tiempo, como la desaparición del anterior sistema procesal (...).

El principio general señala que el mandato constitucional debe ser desarrollado por la preceptiva legal correspondiente y por eso la articulación dinámica de ese sistema dice que lo integran las normas del Acto Legislativo 03 de 2002 y las leyes dictadas para su funcionamiento, además de la infraestructura necesaria para su implementación, conforme lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-873 de 2003. Y el método de su implantación o dinámica del proceso mediante el cual se deberá dar eficacia jurídica y social a la reforma constitucional, fue el de la gradualidad (art. 5º transitorio del Acto Legislativo).

Entonces, Colombia quiso adoptar un sistema de gestión de procesos penales de corte acusatorio a nivel de Constitución Política fijándole marcos precisos en tiempo (a partir del 1º de enero de 2005) y espacios (en los Distritos Judiciales de Armenia, Bogotá, Manizales y Pereira), traducidos a lenguaje de gradualidad en su vigencia dando lugar a un trato diferente pero no discriminante (...).”

Al respecto, se destaca que la posición jurisprudencial transcrita ha sido reiterada por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, señalando que *“los delitos cometidos después del 1º de enero de 2005 deben investigarse y juzgarse bajo la Ley 600 de 2000 si para la época de los hechos aún no se había implementado la Ley 906 de 2004 en el Distrito Judicial correspondiente”*²².

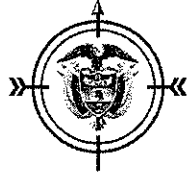
Pues bien, en relación con el primer cuestionamiento de la demanda, el Ministerio Público considera que es inepto para generar un fallo de fondo, porque si bien la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido reiteradamente la posición jurisprudencial acusada, lo cierto es que la misma no corresponde a una interpretación judicial que haya modificado el alcance de los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004, sino que constituye una simple lectura racional de dichas normas en conjunto con otras disposiciones, en especial, con el artículo 5º del Acto Legislativo 03 de 2002. En consecuencia, los reproches del escrito introductorio carecen de claridad, certeza y suficiencia²³.

Concretamente, en primer lugar, la argumentación de la demanda no cumple con la carga de *claridad*, porque no identifica con precisión la interpretación judicial

²¹ M.P. Yesid Ramírez Bastidas.

²² Cfr. Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia demandada se extrae del Auto del 11 de febrero de 2013 (M.P. María del Rosario González Muñoz), así como de las sentencias del 12 de junio de 2014 (M.P. José Luis Barceló Camacho), 27 de enero de 2016 (M.P. Gustavo Enrique Malo Fernández) y 4 de abril de 2019 (M.P. Luis Guillermo Salazar Otero).

²³ Cfr. Supra II, a).



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

cuestionada, en tanto se afirma que se trata de una hermenéutica exclusiva de los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004, cuando en realidad constituye una comprensión jurisprudencial derivada de la lectura de dichas disposiciones en conjunto con lo ordenado en los artículos 6° del mismo cuerpo normativo y 5° del Acto Legislativo 03 de 2002, siguiendo los precedentes constitucionales sobre la materia.

En segundo lugar, la fundamentación expuesta por los accionantes no satisface la exigencia de *certeza*, ya que está demostrado que la interpretación judicial reprochada no recae únicamente sobre normas con fuerza de ley, sino que se trata de un examen global de disposiciones constitucionales (artículo 5° del Acto Legislativo 03 de 2002) y legales (artículos 6, 530 y 533 de la Ley 906 de 2004), así como del precedente constitucional en la materia (sentencias C-1092 de 2003²⁴, C-592 de 2005²⁵, C-708 de 2005²⁶ y C-801 de 2005²⁷).

En tercer lugar, las razones de la demanda no atienden a la carga de *suficiencia*, puesto que la interpretación judicial acusada no modifica el entendimiento de los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004, en tanto simplemente los comprende en su contexto normativo del cual el artículo 5° del Acto Legislativo 03 de 2002 es un elemento esencial, según se expuso líneas atrás.

Así las cosas, la Procuraduría advierte que la demanda de la referencia, además de no cumplir con las cargas argumentativas exigidas, pretende a partir del cuestionamiento de una interpretación judicial eludir, el precedente fijado en la Sentencia C-801 de 2005²⁸, en el que la Corte Constitucional determinó que el régimen de implementación del sistema penal de tendencia acusatoria contenido en la Ley 906 de 2004 no desconoce los derechos al debido proceso y a la igualdad.

c) Ineptitud sustantiva de la demanda en contra de la expresión que establece la transición procesal contenida en el artículo 533 de la Ley 906 de 2004

En atención a la importancia de las funciones asignadas a los altos funcionarios del Estado, en la Constitución Política se establecieron tratos diferenciados para la investigación y el juzgamiento de las conductas criminales en las que puedan incurrir durante el ejercicio de sus cargos, que se concretan en la institución de un fuero penal especial, *“cuyo propósito es el de preservar la autonomía y la independencia”* del servidor amparado²⁹.

En punto de ello, se resalta que con el Acto Legislativo 03 de 2002 se reformaron los artículos 116, 250 y 251 superiores para otorgarle a la Fiscalía General de la Nación las competencias necesarias para adelantar en debida forma en un sistema penal de tendencia acusatoria la instrucción e investigación de todas causas

²⁴ M.P. Álvaro Tafur Galvis.

²⁵ M.P. Álvaro Tafur Galvis.

²⁶ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

²⁷ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

²⁸ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-245 de 1996 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). En el fallo C-222 de 1996 (M.P. Fabio Morón Díaz), se indicó que *“la razón de ser del fuero especial es la de servir de garantía de la independencia, autonomía y funcionamiento ordenado de los órganos del Estado a los que sirven los funcionarios vinculados por el fuero. Ante todo, se busca evitar que mediante el abuso del derecho de acceso a la justicia se pretenda paralizar ilegítimamente el discurrir normal de las funciones estatales y el ejercicio del poder por parte de quienes han sido elegidos democráticamente para regir los destinos de la Nación”*.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

criminales, salvo las relacionadas con denuncias presentadas en contra de servidores públicos que gozan de un fuero penal especial en la materia, por ejemplo:

(i) El Presidente de la República, los magistrados de las Altas Cortes y el Fiscal General de la Nación, a quienes investiga la Comisión de Investigación y Acusaciones de la Cámara de Representantes³⁰;

(ii) Los miembros de la Fuerza Pública, a quienes, por delitos relacionados con el servicio, investiga la Fiscalía General Penal Militar y Policial³¹; y

(i) Los senadores y representantes a la Cámara, a quienes los investiga la Corte Suprema de Justicia³².

Sobre estos últimos, se destaca que en los artículos 234 y 235 de la Constitución se consagra el fuero penal especial parlamentario, el cual consiste en la competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia para *“investigar y juzgar a los miembros del Congreso”*, por intermedio de sus salas especializadas que aseguran *“la separación de la instrucción y el juzgamiento, la doble instancia y el derecho a la impugnación de la primera condena”*³³.

Ahora bien, frente a la ordenación de procedimiento para hacer efectivos los fueros penales especiales, incluido el establecido en favor de la investidura parlamentaria, se ha señalado que le corresponde al Congreso de la República expedir la normatividad correspondiente en desarrollo de su libertad de configuración legislativa, teniendo como únicos límites el respeto de las garantías del debido proceso y las particularidades del privilegio respectivo fijadas en la Carta Política³⁴.

En este orden de ideas, el legislador no está obligado a establecer que los parlamentarios *“procesalmente tengan que recibir el mismo trato que los demás dignatarios del Estado, ni que sea imperativo que el diligenciamiento que les corresponde en materia penal sea el mismo que reciben los demás sujetos pasivos de la acción penal”*³⁵. Lo anterior, porque la situación de los congresistas es excepcional en el ordenamiento jurídico, en tanto son los únicos que por mandato constitucional deben ser investigados penalmente por la Corte Suprema de Justicia.

Así pues, la Corte Constitucional ha sostenido que *“al no ser comparable la situación procesal y el fuero subjetivo que se confiere a los altos dignatarios de la rama legislativa, frente a otros altos servidores públicos y con lo procedente ante los investigados y juzgados en el proceso penal ordinario, el legislador contempla procedimientos distintos, palmariamente con garantías diferentes a las contempladas en aquél, situación que como ha establecido esta corporación, se fundamenta en el derecho al ejercicio legítimo de la potestad de configuración legislativa”* derivada *“del artículo 150-2 superior”*³⁶. Entonces, es *“posible que*

³⁰ Cfr. Artículo 178 de la Constitución Política.

³¹ Cfr. Artículo 221 de la Constitución Política.

³² Cfr. Artículo 235 de la Constitución Política.

³³ Cfr. Acto Legislativo 01 de 2018.

³⁴ Cfr. Corte Constitucional, sentencias C-878 de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y C-737 de 2006 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

³⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-545 de 2008 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

³⁶ *“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones”.*



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

*autónomamente el legislador determine la estructura del procedimiento judicial a emplear en los casos de los aforados juzgados e investigados por la Corte Suprema de Justicia*³⁷.

A partir de las consideraciones expuestas, la Procuraduría considera que las razones que fundamentan el segundo cuestionamiento de la demanda carecen de *especificidad*, pues no plantean una confrontación concreta y verificable entre la expresión demandada y la Carta Política, sino un genérico y vago supuesto desbordamiento de la libertad de configuración del legislador.

En concreto, el Acto Legislativo 03 de 2002 enmendó únicamente las disposiciones que ordenaban las causas criminales en las que interviene la Fiscalía General de la Nación, pero no la investigación de las denuncias y el juzgamiento de los delitos en los que no participa dicha institución por estar a cargo de otras autoridades.

En consecuencia, dicha reforma no parece tener el alcance de limitar la libertad de configuración del legislador para regular el fuero penal de los congresistas, en tanto su investigación y juzgamiento está a cargo de la Corte Suprema de Justicia y, por ende, la Fiscalía General de la Nación no interviene en las causas adelantadas en su contra.

Por consiguiente, es vago e indeterminado señalar que el legislador desbordó su competencia al disponer en la expresión demandada que las causas criminales adelantadas en contra de los congresistas seguirían rigiéndose por el modelo de persecución inquisitivo contemplado en la Ley 600 de 2000, excluyéndolas de la aplicación del sistema penal de tendencia acusatoria incorporado por la Ley 906 de 2004, máxime cuando el *“Acto Legislativo 03 de 2002 introdujo únicamente cambios en ciertos artículos de la parte orgánica de la Constitución, mas no en la dogmática”*³⁸.

Además, el Ministerio Público considera que la falta de especificidad del segundo cuestionamiento origina que la argumentación sea, a su vez, *insuficiente* para generar una duda en torno a la conformidad en abstracto de la expresión de la norma demandada con la Constitución, porque la fundamentación presentada por los actores contrasta con el amplio margen de configuración normativa que tiene el Congreso de la República frente al desarrollo legal de los fueros penales especiales.

Precisamente, en la Sentencia C-545 de 2008³⁹, la Corte Constitucional consideró que, en los términos del artículo 150.2 superior, la decisión del Congreso de la República de no someter las causas penales adelantadas en contra de los parlamentarios a lo reglado en la Ley 906 de 2004 constituye una determinación *“autónoma y válida del legislador, de prolongar el procedimiento contenido en la Ley 600 de 2000, cuando los Congresistas sean el sujeto pasivo de la acción penal, a pesar de la nueva forma de enjuiciamiento, desarrollada a partir de la expedición del Acto Legislativo 03 de 2002”*.

³⁷ Sentencia C-545 de 2008 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), reiterando el fallo C-316 de 2002 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

³⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-592 de 2005 (M.P. Álvaro Tafur Galvis).

³⁹ M.P. Nilson Pinilla Pinilla.



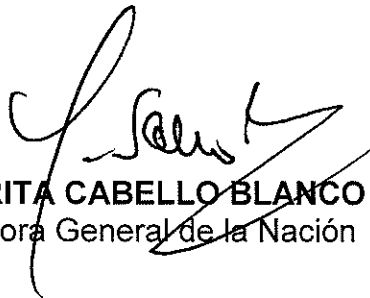
**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

En suma, la Procuraduría considera que los cargos de la demanda de la referencia son ineptos para generar un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional y, por ello, solicitará que en esta oportunidad profiera un fallo inhibitorio.

III. Solicitud

Por las razones expuestas, el Ministerio Público le solicita a la Corte Constitucional que profiera un fallo **INHIBITORIO** ante la ineptitud sustantiva de la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por Mauricio Dueñas Gómez y Jaime Posada Urrego contra los artículos 530 y 533 de la Ley 906 de 2004, *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”*.

Atentamente,



MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

Proyectó: Jorge Hernando Valencia Rodríguez – Asesor.

Aprobó: Juan Sebastián Vega Rodríguez – Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales. JSUR