



COMUNICADO 38

Noviembre 16 y 17 de 2022

SENTENCIA C-403-22 (Nov 16)

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Expediente D-14.407

Norma acusada: Ley 906 de 2004 (art. 530 y 533)

LA CORTE DECLARÓ LA EXEQUIBILIDAD DE LOS ARTÍCULOS 530 Y 533 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL CONTENIDO EN LA LEY 906 DE 2004, POR LOS CARGOS ADMITIDOS Y ANALIZADOS. RESPECTO DEL CARGO POR DESCONOCIMIENTO DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD, FORMULADO CONTRA EL ARTÍCULO 533 DE LA LEY 906 DE 2004, LA CORTE DECLARÓ ESTARSE A LO RESUELTO EN LA SENTENCIA C-545 DE 2008.

EN EL ARTÍCULO 530 DE LA LEY 906 DE 2004 SE REGULÓ LA APLICACIÓN GRADUAL Y SUCESIVA DEL SISTEMA DE TENDENCIA ACUSATORIA PREVISTO EN EL ACTO LEGISLATIVO 3 DE 2002 Y EN DICHA LEY, Y EN EL ARTÍCULO 533 IBÍDEM SE PREVÉ LO RELATIVO A LA APLICACIÓN DE LA LEY 600 DE 2000 A LA INVESTIGACIÓN Y JUZGAMIENTO DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

1. Norma objeto de control constitucional

“Ley 906 de 2004
(agosto 31)

Por la cual se expide el Código de
Procedimiento Penal.

El Congreso de Colombia,

Decreta

(...)

“Artículo 530. Selección de distritos judiciales. Con base en el análisis de los criterios anteriores, el sistema se aplicará a partir del 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 Villavicencia.

“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.”



2. Decisión

Primero. Por los cargos analizados en esta sentencia, declarar **EXEQUIBLE** el artículo 530 de la Ley 906 de 2004, “[p]or la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”.

Segundo. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-545 de 2008 en lo que atañe al cargo en contra 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, por la vulneración de la garantía de igualdad consagrada en el artículo 13 de la Constitución Política.

Tercero. Por los demás cargos analizados, declarar **EXEQUIBLE** la norma enunciada en 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”, prevista en el artículo 533 de la Ley 906 de 2004.

3. Síntesis de los fundamentos

En esta oportunidad la Corte se ocupó del estudio de una demanda en contra (i) del artículo 530 de la Ley 906 de 2004, que establece la forma escalonada en que el procedimiento penal de tendencia acusatoria entraría a regir en los distintos distritos judiciales, y (ii) del aparte del artículo 533 de la misma ley, de conformidad con el cual los procesos penales seguidos en contra de los congresistas deben continuar su trámite por la Ley 600 de 2000.

En la demanda se explicó que la inconstitucionalidad del artículo 530 no estaba dada por la literalidad de la norma, sino por la interpretación que de aquella ha hecho la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, según la cual los procesos penales que versen sobre hechos ocurridos después del 1° de enero de 2005, deben adelantarse por el estatuto procesal contenido en la Ley 600 de 2000, si para la época de ocurrencia de los hechos investigados el sistema penal de tendencia acusatoria contenido en la Ley 906 de 2004, aún no se había implementado en el distrito judicial correspondiente. Esto, indistintamente de que la investigación se hubiere iniciado después de la fecha límite establecida por el legislador para que se implementara en todo el territorio nacional el nuevo esquema procesal, esto es, después del 31 de diciembre de 2008.

Para ilustrar su argumento, lo que cuestionó la demanda es que después del año 2008, como podría ser, por ejemplo, en el año 2022, se adelante el proceso de investigación y juzgamiento de una persona conforme a lo previsto en la Ley 600 de 2000, con fundamento en la circunstancia de que el delito se cometió antes de que la Ley 906 de 2004 comenzara a regir en cada territorio, esto es, en general, antes del año 2009. La demanda argumentó que no es compatible con la Constitución el que, con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 906 de 2004, lo que ocurrió en todos los territorios en el año 2008, se siga aplicando la Ley 600 de 2000.

En cuanto al aparte del artículo 533 demandado, en la acusación se sostuvo que es contrario al ordenamiento constitucional, pues, extiende de manera indefinida en el tiempo la vigencia y aplicación del Código de Procedimiento Penal contenido en la Ley 600 de 2000, pese a que con el Acto Legislativo 3 de 2002, a partir de la propia Constitución, se estableció un modelo de investigación y enjuiciamiento criminal sustancialmente distinto, de tendencia acusatoria. Además, se señaló que actualmente están dados los presupuestos para que en los procesos seguidos en contra de los miembros del Congreso se siga el procedimiento dado en la Ley 906 de 2004, ya que al interior de la Corte Suprema de Justicia ya están divididas y diferenciadas las funciones de investigación y juzgamiento y, además, el proceso de los congresistas ya no es de única instancia, por lo que también cuentan con el derecho a la doble instancia y la garantía de doble conformidad.

Los actores argumentaron que después del 31 de diciembre de 2008, último hito previsto para entrar a aplicar el sistema procesal de tendencia acusatoria contenido en la Ley 906 de 2004, no era viable ni válido en términos constitucionales, seguir tramitando investigaciones y procesos penales bajo el modelo inquisitivo previsto en el Código de Procedimiento Penal, contenido en la Ley 600 de 2000, ni siquiera en aquellos casos en que el procesado sea miembro del Congreso de la República.

Para ilustrar su argumento, lo que sostiene la demanda es que el aplicar la Ley 600 de 2000 a la investigación y juzgamiento de los congresistas, como lo prevé la norma demandada, es incompatible con la Constitución, principalmente con el Acto Legislativo 3 de 2002, que modificó el sistema de investigación y juzgamiento de los delitos, que de ser de tendencia inquisitiva pasó a ser de tendencia acusatoria.

Así las cosas, en la demanda se señaló que las normas demandadas son incompatibles con los artículos 1, 13, 29, 150.2 y 229 de la Constitución y, especialmente, con lo establecido en los artículos 2 y 5 del Acto Legislativo 3 de 2002.

Durante el trámite, se recibieron diecinueve intervenciones, varias de las cuales cuestionaron la aptitud de la demanda para suscitar el control de constitucionalidad, pues, a su juicio, los argumentos que vienen de señalarse, no lograban despertar una duda sobre la compatibilidad de las normas demandadas con la Constitución. Otras intervenciones indicaron que en este asunto se configuraba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, en relación con las decisiones adoptadas por la Corte en las Sentencias C-801 de 2005 y C-545 de 2008. Y, por último, también hubo intervenciones que apoyaban la demanda.

Por lo anterior, la Sala empezó su análisis por dos cuestiones previas, relativas a la configuración del fenómeno de la cosa juzgada constitucional y a la aptitud de la demanda.

El análisis de la primera cuestión previa, concluyó que:

1) En la Sentencias C-801 de 2005 y C-1179 de 2005, en la que se resolvió estarse a lo resuelto en la primera, lo que se discutió y declaró ajustado a la Constitución, fue la implementación gradual de la Ley 906 de 2004 de la forma prevista en el artículo 530 de dicha ley. Empero, en esta oportunidad lo que se cuestionó y analizó, no fue esa aplicación escalonada del sistema penal acusatorio, sino si resultaba constitucionalmente admisible que después de la entrada en vigencia en todo el territorio nacional de dicho sistema existan procesos que se surtan bajo la égida del modelo de tendencia inquisitiva, previsto en la Ley 600 de 2000. Por tanto, respecto de dicho artículo, se encontró que no se configuraba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

2) En la Sentencia C-708 de 2005, el estudio que llevó a la declaratoria de exequibilidad del artículo 533 de la Ley 906 de 2004, se realizó únicamente respecto de la afectación del principio de favorabilidad y la Corte concluyó que lo dispuesto en esa norma no prohíbe ni excluye la aplicación de dicho principio cuando se reúnan los presupuestos para su aplicación según cada caso concreto. Por lo tanto, para la Sala fue claro que respecto de este artículo y de esta sentencia, tampoco se configuraba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

3) En la Sentencia C-545 de 2008, el control abstracto del aparte del artículo 533 demandado se realizó sólo respecto de su compatibilidad con el derecho a la igualdad. Por tanto, respecto del cargo planteado en la demanda con fundamento en el artículo 13 de la Constitución, la Sala encontró que sí se configura el fenómeno de la cosa juzgada constitucional. Por ello, en cuanto atañe a este cargo, la Sala determinó que la decisión debía ser la de estarse a lo resuelto en la Sentencia C-545

de 2008. No obstante, como la demanda que fue objeto de estudio no se circunscribía al cargo relativo al derecho a la igualdad, sino que en ella también se alegaba el desconocimiento de otras normas, sobre las cuales la Sala no se ha pronunciado de fondo, se concluyó que frente a los demás cargos no se configuraba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

En el análisis de la segunda cuestión previa, la Sala concluyó que salvo el cargo primero, la demanda sí tenía aptitud sustancial, en la medida en que lograba despertar dudas sobre la compatibilidad de los artículos 530 y 533 (parcial) de la Ley 906 de 2004 con las normas que se señalan como vulneradas de la Constitución Política.

Lo anterior, por cuanto, en ella se adujo que a partir del 1° de enero de 2009, todas las investigaciones penales que se iniciaran debían tramitarse por el procedimiento de investigación y juzgamiento dado en la Ley 906 de 2004, independientemente de que los actos delictivos hubieren tenido lugar en un distrito judicial donde aún no estuviera en vigencia dicha ley. Se argumentó que es debido a la interpretación que de la implementación escalonada del sistema acusatorio ha hecho la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que se ha prolongado en el tiempo la aplicación de la Ley 600 de 2000. Los actores señalaron que ese proceso de tendencia acusatoria es el único que se acompasa con nuestro modelo de Estado Social y Democrático de Derecho y que fue por eso que el constituyente derivado se vio en la necesidad de ejercer su poder de reforma para, a través del Acto Legislativo 03 de 2002, dejar atrás el sistema inquisitivo y ajustar el proceso penal a dicho modelo de Estado.

Por otra parte explicaron que, luego de haberse cambiado en la Constitución el modelo de investigación y juzgamiento criminal, no es admisible mantener el modelo anterior, sustancialmente distinto al actual, en los procesos penales adelantados en contra de los congresistas. Indicaron que el modelo de investigación y juzgamiento no hace parte de su fuero, como sí lo hace su juez natural, que es la Corte Suprema de Justicia, que ejerce sus competencias a través de su Sala Especial de Instrucción, de su Sala Especial de Primera Instancia y de su Sala de Casación Penal.

Superado el análisis de las dos cuestiones previas, la Sala planteó dos problemas jurídicos a resolver. El primer problema fue determinar si el Código de Procedimiento Penal contenido en la Ley 600 de 2000 es aplicable con posterioridad al 31 de diciembre de 2008, cuando el delito se cometió antes de esta fecha y si ello es o no compatible con lo previsto

en los artículos 1, 13, 29, 150.2 y 299 de la Constitución y, especialmente, con lo establecido en los artículos 2 y 5 del Acto Legislativo 03 de 2002. El segundo problema fue determinar si esos mismos mandatos constitucionales -con excepción del artículo 13 superior- resultaban infringidos por el aparte demandado del artículo 533 de la Ley 906 de 2004, que prevé la aplicación indefinida en el tiempo de la Ley 600 de 2000 en los procesos de investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por los congresistas.

Para resolver los problemas jurídicos planteados, la Sala hizo un repaso sobre la forma en que se ha desarrollado el discurso sobre la garantía del debido proceso, en sus componentes de legalidad y juez natural en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en la jurisprudencia constitucional; e hizo un recuento de los antecedentes de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, así como de la Ley 600 de 2000, del Acto Legislativo 3 de 2002, de la Ley 906 de 2004 y del Acto Legislativo 1 de 2018, para finalmente abordar el tema del fuero congresarial.

Con fundamento en los anteriores elementos de juicio, la Sala encontró que sin perjuicio de lo dicho por la Corte en la Sentencia C-801 de 2005, el contenido objetivo de la norma demandada se ajusta en su integridad a la gradualidad prevista en el Acto Legislativo 03 de 2002.

En vista de tales circunstancias, la Sala decidió declarar la exequibilidad del artículo 530 de la Ley 906 de 2004, por los cargos admitidos que fueron analizados.

En lo que tiene que ver con la acusación formulada en contra del artículo 533 (parcial) de la Ley 599 de 2000, la Corte reafirmó que el fuero congresarial se circunscribe a la competencia que tiene la Corte Suprema de Justicia para investigar y juzgar a los miembros del Congreso, sin que de él se desprenda una regla respecto del procedimiento penal aplicable en esos casos.

A juicio de la Sala, entonces, la controversia radicaba en determinar si la ley demandada, sin quebrantar la Constitución, podía establecer -como lo hace en el referido artículo- que en los procesos penales seguidos en contra de los congresistas se continuaría aplicando el procedimiento contemplado en la Ley 600 de 2000. La Sala consideró que dicha disposición legal es compatible con la Constitución, pues, al examinar de manera detallada el proceso de formación tanto del Acto Legislativo 3 de 2002 como del Acto Legislativo 1 de 2018, que fueron los principales parámetros de juzgamiento en este caso, encontró que el Congreso, en ejercicio de su competencia para reformar la Constitución, en ambos casos, decidió expresamente no ocuparse de la normatividad aplicable al proceso penal seguido en contra de los congresistas.

Para la Sala fue claro que desde Asamblea Nacional Constituyente -y así quedó plasmado en el artículo 186 de la Constitución de 1991- se estableció que el juez natural de los congresistas sería la Corte Suprema de Justicia, la que tendría a su cargo, tanto la investigación como el juzgamiento de aquellos. Este mandato superior se desarrolla en el artículo 75.7 de la Ley 600 de 2000.

De igual forma, para la Sala también fue palmario que al ejercer su poder reforma, a través del Acto Legislativo 3 de 2002, el Congreso no quiso sustraer esa competencia de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, así como tampoco fue su voluntad que el procedimiento penal aplicable en las causas seguidas en contra de los congresistas fuera el de tendencia acusatoria. Su voluntad, acorde a lo advertido por la Sala Plena al estudiar el proceso constituyente, fue la de que dicho modelo procesal se aplicara únicamente en aquellos eventos en los que es la Fiscalía General de la Nación la que ejerce el *ius puniendi* del Estado.

La antedicha afirmación no es novedosa, pues la Corte, en las Sentencias C-873 de 2003, C-502 de 2005, C-591 de 2005 y C-456 de 2008, ya había precisado el alcance de la reforma constitucional del año 2002, indicando que la reforma se circunscribió a los casos de competencia de la Fiscalía General de la Nación y que, además, se limitó a cambiar algunos artículos de la parte orgánica de la Constitución de 1991 (116, 250 y 251), mas no a modificar su parte dogmática.

Para la Corte, contrario a lo sostenido en la demanda, el Acto Legislativo 03 de 2002 y, por ende, el artículo 250 de la Constitución, al no estar relacionados con los miembros del Congreso, no constituían parámetro de control en el caso concreto. Recordó que es el artículo 186 de la Constitución Política y no el artículo 250 *ibídem*, el que se refiere a la competencia de la Corte Suprema de Justicia para procesar penalmente a los congresistas y respecto del mismo, el Congreso ha decidido no hacer modificaciones.

En la sentencia se explica que la voluntad de no afectar esa competencia ni establecer un cambio en el modelo procesal aplicable en esos casos, se advierte, no solo en la reforma del año 2002, sino también en los antecedentes del Acto Legislativo 1 de 2018 y en el acto mismo, en el que el constituyente derivado se limitó a crear las Salas Especiales para garantizar la separación de las funciones de investigación y juzgamiento al interior de la Corte Suprema de Justicia y a garantizar que a todos los penalmente procesados, se les respetaran las garantías de doble instancia y doble conformidad.

Además, la Sala, a partir de las Sentencias C-545 de 2008 y C-386 de 1996, recordó que los procesos seguidos en contra de los miembros del Congreso son procesos especiales, que pueden ser ajenos o alejados a los procesos ordinarios, sin que ello se traduzca en la transgresión del ordenamiento constitucional, por comportar un trato discriminatorio o el desconocimiento de garantías procesales, en tanto se trata de los altos dignatarios de la Rama Legislativa cuya situación procesal no es equiparable a la de un ciudadano común ni a la de otros servidores públicos. De manera que, de acuerdo al artículo 150.2 de la Constitución, es posible que el legislador, dentro de su autonomía, determine la estructura del procedimiento penal aplicable a dichos aforados.

Por todo lo anterior, en este asunto la Sala concluyó que: 1) el artículo 533 demandado es respetuoso de los principios de legalidad y juez natural, pues establece, concretamente, que el procedimiento penal aplicable cuando sean los congresistas quienes cometen un delito, es el contenido en la Ley 600 de 2000 y este, en armonía con el artículo 186 de la Constitución, asigna a la Corte Suprema de Justicia la competencia para investigar y juzgar a los miembros del congreso; 2) no desconoce lo dispuesto en el artículo 150.2 superior, pues en ejercicio de la facultad que le otorga dicho artículo, es que el legislador expidió los Códigos de Procedimiento Penal que coexisten en el ordenamiento jurídico (Ley 600 de 2000 y Ley 906 de 2004) y decidió mantener la vigencia del proceso penal de tendencia inquisitiva, sin que exista una norma en la Constitución que le prohíba establecer dos códigos de procedimiento en una misma rama y; 3) no se vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia que tienen los senadores y representantes a la cámara, pues la imparcialidad de la Corte Suprema de Justicia no está comprometida, en la medida que al interior de la misma, las funciones de investigación y juzgamiento se encuentran debidamente diferenciadas y divididas en sus distintas Salas; y además, porque la Ley 600 de 2000, que no es contraria al ordenamiento constitucional, los dota de las herramientas necesarias e idóneas para ejercer su derecho de defensa y contradicción.

En consecuencia, por los cargos analizados en esta sentencia, la Sala Plena declaró la exequibilidad del aparte del artículo 533 de la Ley 906 de 2004, según el cual, *[l]os casos de que trata el numeral 3 del artículo 235 de la Constitución Política continuarán su trámite por la Ley 600 de 2000*".

4. Aclaraciones de voto

Con excepción del magistrado ponente **JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR**, los demás magistrados y magistradas de la Sala Plena se reservaron la posibilidad de aclarar su voto.