

Editorial

Sobre la declaratoria de inexecutableidad de la "Ley de pequeñas causas" (Ley 1153 de 2007)

Enhorabuena la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-879 de 2008, declaró inexecutable la Ley de Pequeñas Causas (Ley 1153 de 2007), que había convertido en contravenciones penales algunas conductas antes consideradas como delitos en el código penal y fijó para las mismas un régimen diferente de penas, estableciendo como principales el arresto, la multa y el trabajo social no remunerado en dominicales y festivos. Así mismo, implementó un procedimiento oral y sumario en el que el ejercicio de la acción penal estaba supeditado, salvo en los casos de flagrancia, a la querrela por parte de la víctima y se asignó la función de indagación e investigación de las contravenciones a la Policía Nacional y no a la Fiscalía. De otra parte, se crearon jueces especializados para pequeñas causas, se entregaron atribuciones a estudiantes de los consutorios jurídicos para desempeñarse como defensores de querrelados o representantes de los querellantes y se consagró la posibilidad de extinguir la acción penal por conciliación judicial y extrajudicial e indemnización integral.

La declaratoria de inexecutableidad se fundamentó en que al entregarle las funciones de indagación e investigación a la Policía Nacional se estaba violando el artículo 250 de la Constitución, por cuanto, según la citada norma,

aquellas funciones corresponden exclusivamente a la Fiscalía General de la Nación, entratándose de conductas que revistan la característica de delitos. De manera acertada, la Corte salvaguardó la necesaria separación entre acusación y juicio, las cuales, en la práctica, quedaban concentradas en el Juez de Pequeñas Causas, aunque, formalmente, el ejercicio de la pretensión punitiva estaba radicado en cabeza de la víctima de la conducta contravencional. Según la Corte Constitucional, la declaratoria de inexecutable de las normas que atribuían las funciones de indagación e investigación a la Policía Nacional implicaba, necesariamente, declarar inexecutable –y en efecto así lo hizo– la ley en su totalidad, dada la inescindible relación entre las normas inconstitucionales y el resto de las disposiciones de la ley.

No obstante, la buena noticia de la inconstitucionalidad de la ley 1153 de 2007 resulta empañada con los efectos que la Corte Constitucional le confiere a la sentencia y con el anuncio del gobierno de revivir la ley. En relación con lo primero, la sentencia introduce una modulación a los efectos del fallo que resulta francamente preocupante dado que sienta un precedente funesto en relación con el principio de favorabilidad, en tanto que la Corte expresamente manifiesta que “no hay lugar a la aplicación del principio de favorabilidad porque, *prima facie*, el régimen para las pequeñas causas es más favorable para el autor de la conducta punible.” Con esta decisión la Corte por un lado, se extralimita en sus funciones pues no le está dado, en su facultad de modular sus fallos, excepcionar la aplicación de una garantía de rango constitucional como es el principio de favorabilidad en materia penal y por el otro, incurre en una grave ligereza al afirmar que *prima facie*, la ley de pequeñas causas es más favorable.

Para que el tribunal constitucional advirtiera que la pretendida favorabilidad de la ley de pequeñas causas es una falacia, bastaría que se hubiera detenido a analizar el trato desproporcionado y desigual que entronizaba la ley declarada inexecutable para los eventuales contraventores reincidentes, en relación con los infractores reincidentes del código penal, en aspectos tales como la imposibilidad para los primeros de acceder a beneficios, la extinción de la acción penal por conciliación o indemnización integral, a subrogados o mecanismos sustitutivos de suspensión condicional

de la ejecución de la sanción, la libertad condicional y rebaja por aceptación de la imputación o confesión.

Por lo anterior, lo aceptable desde el punto de vista constitucional es que las sentencias dictadas en virtud de la ley 1153 de 2007 y cuya aplicación a cada situación concreta resulte desfavorable para los condenados, sean revisadas, y aplicadas en su defecto las disposiciones más favorables contenidas en el código penal o en el código de procedimiento penal (ley 600 de 2000 o ley 906 de 2004), según el caso; por ejemplo, en lo que tiene que ver con la aplicación de subrogados o la extinción de la acción penal por conciliación o indemnización integral.

El segundo motivo de preocupación tiene que ver con el anuncio del gobierno nacional, por intermedio del ministro del Interior y de Justicia, en el sentido de que presentaría un nuevo proyecto de ley en el cual asignaría las funciones de indagación e investigación a la Fiscalía, pero que dejaría intacta la ley en los demás aspectos de los que ésta se ocupaba. Ante semejante anuncio, es de suponer que se mantendrían incólumes las razones de prevención general y especial asociadas con el problema de la reincidencia, que en su momento se adujeron en la exposición de motivos del proyecto de ley de pequeñas causas, para justificar el sacrificio de límites necesarios para el poder punitivo en un Estado de derecho democrático, como son los de proporcionalidad, libertad e igualdad, entre otros.

Si se estudia detenidamente el contenido de la ley se advierte que en muchos casos el *quantum* de la sanción, el régimen de libertad y en general, la forma de ejecución de la sanción es más severo para la contravención que para el delito. Resulta incomprensible, que la pretendida “protección de la sociedad” y la “disuasión del contraventor”, a los que se refiere la exposición de motivos, sea más necesaria y razonable cuando se trata de contravenciones que de delitos, máxime cuando en la motivación del proyecto de ley se reconoce expresamente que se trata de conductas de menor gravedad. ¿Cómo justificar entonces un tratamiento más drástico al reincidente de una contravención que al reincidente de un delito? Y todo ello al margen de las críticas que merece el criterio de reincidencia en la

determinación del merecimiento de pena.

De otra parte, en el informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes se encuentra que otra finalidad de la ley es lograr la descongestión de la Fiscalía “con miras a que el proceso penal consagrado en la ley 906 de 2004 sea destinado a las conductas de impacto social considerable.” No parece aventurado afirmar que el criterio administrativo-instrumental, no por ello menos importante, dirigido a descongestionar los atiborrados despachos de los Fiscales delegados ante los jueces penales municipales y del circuito fue, en la práctica, el verdadero motivo por el cual se expidió la ley 1153 de 2007 y por tal razón, las pretendidas consideraciones político-criminales relacionadas con la menor gravedad de las conductas contravencionales y la necesidad y conveniencia de un tratamiento más benévolo para con ellas, solo sirvieron para “adornar” la exposición de motivos, pues de lo que se trataba en realidad era de solucionar un problema práctico y urgente: “la eclosión de casos relacionados con delitos de menor relevancia penal y de menor cuantía”, problema que por lo demás, parece difícil de solucionar por esta vía, pues en realidad lo que se logrará es trasladar la congestión de un lugar a otro. Acaso lo conveniente sea una decidida política descriminalizadora de las conductas que se consideren de menor gravedad para la convivencia social.