C-035-93

Sentencia C-035/93

PROCESO PENAL-Protección a testigos/PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD/DEBER DEL CIUDADANO/COLABORACION CON LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

REF: Expediente No. RE-0014

Revisión Constitucional del Decreto No. 1834 del 13 de noviembre de 1992, "Por el cual se crea la protección a testigos, víctimas en el proceso penal".

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORON DIAZ

Aprobado por Acta No.

Santafé de Bogotá, D.C., febrero ocho (8) de mil novecientos noventa y tres (1993).

ANTECEDENTES:

En cumplimiento de lo ordenado en el artículo 214 numeral 6o. de la Carta Política, el Gobierno Nacional, por intermedio del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, envió a esta Corte Constitucional el Decreto Legislativo No. 834 de 1992, con el fin de que revise su constitucionalidad.

La Corporación avocó la revisión de la referencia, fijó en lista el asunto para dar espacio a la intervención ciudadana, corrió traslado del expediente al señor Procurador General de la Nación, comunicó al señor Presidente de la República, para que si lo estimaba oportuno, presentara por escrito a esta Corporación las razones que justifican la constitucionalidad de la norma en examen, y, se comunicó, con el mismo propósito a los señores Ministros de Justicia y de Gobierno, cumplido lo anterior, procede la Corte a decidir.

II. TEXTO DEL DECRETO

El siguiente es el texto del Decreto en revisión:

DE NOVIEMBRE 13 DE 1992

Por el cual se crea el Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el proceso penal

EL PRESIDENTE  DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

En ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política, en desarrollo de lo dispuesto por el Decreto 1793 de 1992, y

C O N S I D E R A N D O :

Que mediante decreto 1793 del 8 de noviembre de 1992 se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional, fundado entre otras en las siguientes situaciones:

“Que en las últimas semanas la situación de orden público en el país, que venía perturbada de tiempo atrás, se ha agravado significativamente en razón de las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada;

“Que además de las acciones armadas contra la fuerza pública, los grupos guerrilleros han intesificado su estrategia de atentar contra la población civil y contra la infraestrutura de producción y de servicios, con el fin de minar la solidaridad ciudadana con las autoridades, debilitar la organización económica del país y obtener de funcionarios públicos o de particulares, concesiones y beneficios de diversa índole (….).”

“Que adicionalmente, en la ciudad de Medellín se ha exacerbado en los últimos días la acción de la delincuencia organizada, mediante atentados contra personal de la Policía Nacional y del DAS, lo cual indica un aumento de las actividades terroristas de aquella (….)”.

Que además de intensificar las acciones militares y de policía es necesario responder a la estrategia de los grupos guerrilleros con medidas que aseguren la solidaridad ciudadana…,”.

“Que es necesario fortalecer la acción de los organismos judiciales en su función de investigar, acusar y juzgar; proteger a los funcionarios judiciales y a los de los organismos de fiscalización, así como a los testigos; …”

“Que es necesario adoptar medidas encaminadas a incrementar la protección de las víctimas de la violencia y a mantener en alto la moral de la fuerza pública;”

Que las víctimas del delito o sus familiares quedan en lamentables condiciones de supervivencia por los daños ocasionados por el delito, por el peligro a que continúan expuestas o por el desamparo económico en que se encuentran.

Que la justicia sufre mengua ante la situación de numerosas investigaciones que permanecen inactivas por falta de las pruebas necesarias.

Que es indispensable establecer mecanismos que permitan garantizar la vida e integridad de los ciudadanos que colaboren con la administración de justicia, en la práctica de pruebas que conduzcan al esclarecimiento de los hechos punibles de competencia de los jueces regionales.

Que en cumplimiento de las funciones que la Constitución Política le señala a la Fiscalía General de la Nación, ésta debe velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso.

D E C R E T A :

ARTICULO 1o. Créase el programa de protección a testigos, víctimas, e intervinientes en el proceso penal mediante el cual se les otorgará la protección y asistencia social adecuadas cuando se encuentren en riesgo de sufrir agresión o sus vidas corran peligro por causa o con ocasión de su intervención en procesos de competencia de los jueces regionales.

La protección y asistencia social referida, se podrá extender al cónyuge, compañero o compañera permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil de las personas mencionadas en el inciso anterior.

El funcionario judicial que conozca del respectivo proceso, de oficio o por petición del interesado, elevará solicitud a la Oficina de protección y Asistencia de Víctimas y Testigos, para que ésta última realice la evaluación correspondiente y, si es del caso, la someta a la aprobación del Fiscal General de la Nación o del Jefe de la oficina mencionada, cuando el Fiscal General así lo haya dispuesto, quienes decidirán discrecionalmente.

ARTICULO 2o. El ordenador del gasto para los efectos previstos en el artículo anterior será el Fiscal General de la Nación o el funcionario en quien éste delegue, el cual impartirá su aprobación previo estudio y selección hecha por la Oficina de Protección y Asistencia a Víctimas, Testigos y Funcionarios.

PARAGRAFO. Las erogaciones que se ordenen y ejecuten para los fines previstos en el presente decreto tendrán carácter reservado y estarán sujetas a control fiscal posterior por parte de la Contraloría General de la Nación, sin que en ningún caso se revele la identidad del testigo.

ARTICULO 3o. Las personas que sean amparadas por este programa, podrán tener protección física, asistencia social, cambio de identidad, de domicilio y demás garantías que se requieran según el caso.

Cuando las circunstancias así lo justifiquen, dicha protección podrá comprender hasta el traslado al exterior, incluidos los costos de transporte y subsistencia por el tiempo y bajo las condiciones que señale el Fiscal General.

La Fiscalía establecerá las condiciones a que deban someterse las personas que se acojan al programa de protección.

ARTICULO 4o. En la resolución que disponga la protección, el Fiscal General podrá disponer, si fuere necesario, la expedición de una nueva identidad civil (actas de registro civil, cédula de ciudadanía, pasaporte, libreta militar, certificado judicial) y demás documentos, títulos académicos y certificados públicos que estime pertinentes, sin que para su tramitación deban cumplirse los procedimientos ordinarios. Los documentos que se expidan para la eficaz protección de víctimas, testigos o funcionarios, tendrán pleno valor probatorio.

PARAGRAFO. Todas las entidades públicas o privadas están obligadas a prestar la colaboración que les solicite la Fiscalía General de la Nación para efectos de lo dispuesto en el presente Decreto.

ARTICULO 5o. Quienes tengan conocimiento de los datos y documentos relacionados con la protección y asistencia o hayan intervenido en ella, tendrán la obligación de mantener en secreto o reserva la identidad de las personas acogidas al programa. La violación de esta

reserva o secreto acarreará las sanciones disciplinarias y penales del caso.

PARAGRAFO. La Fiscalía General de la Nación mantendrá en secreto o reserva los archivos de las personas acogidas al programa, no estando obligada bajo ninguna circunstancia a revelarlos.

ARTICULO 6o. El acogimiento al Programa de Protección a Víctimas, Testigos, Intervinientes en el proceso y funcionarios, se perderá por la violación de las condiciones establecidas por la Fiscalía General de la Nación.

Autorízase al Fiscal General de la Nación para determinar las circunstancias que darán lugar a la pérdida de la protección.

ARTICULO 7o. Cuando la persona que se acoja al programa a que se refiere el presente Decreto, deba comparecer ante cualquier autoridad, el Fiscal General de la Nación o el Jefe de la Oficina de Protección y Asistencia de Víctimas y Testigos podrá establecer los mecanismos adecuados para que dicha persona se presente o sea representada en la correspondiente actuación sin perjuicio de la reserva de su identidad.

ARTICULO 8o. En el presupuesto de la Fiscalía General de la Nación se asignarán los recursos necesarios para atender los gastos que demande el programa de que trata este Decreto.

ARTICULO 9o. El Fiscal General de la Nación podrá requerir el apoyo de las instituciones internacionales que cuenten con programas similares de protección de víctimas y testigos, cuando sea necesario el traslado de éstos a otros países.

ARTICULO 10o. Los contratos que celebre la Fiscalía General de la Nación para atender el desarrollo del programa previsto en el presente Decreto, y que tengan por objeto la construcción de obras, adquisición y arrendamiento de bienes, el suministro de elementos y la prestación de servicios, se sujetarán a las disposiciones que rigen la contratación entre particulares, sin perjuicio de que en los mismos puedan incluirse las cláusulas exorbitantes previstas por el Decreto 222 de 1983.

ARTICULO 11o. El presente decreto rige a partir de la fecha de su promulgación, suspende las disposiciones que le sean contrarias y su vigencia se extenderá por el tiempo de la conmoción interior, sin perjuicio de que el Gobierno Nacional la prorrogue según lo previsto

en el inciso tercero del artículo 213 de la Constitución Política.

PUBLIQUESE Y CUMPLASE,

Dada en Santafé de Bogotá.D.C. a 13 de noviembre de 1992.

III. INTERVENCION DE AUTORIDAD PUBLICA Y CIUDADANA

El señor Ministro de Justicia, Dr. ANDRES GONZALEZ DIAZ, actuando en ejercicio de su doble calidad de ciudadano y de servidor público, dentro del término legal, expuso las siguientes razones por las cuales debe declararse exequible el decreto en revisión:

– Que el decreto se ajusta a las exigencias de forma que para los de su especie exige la Carta política, como que "se encuentra suscrito por todos los Ministros y fue expedido durante el Estado de Conmoción Interior".

– Que el Decreto no ofrece ningún reparo en lo que se refiere a su conexidad, en la medida en que el Decreto 1793 de 1992 señaló como causas de la declaratoria de conmoción interior, los hechos que se reglamentan en aquél.

– Que la "Carta Política de 1991, establece en su artículo 250 numeral 4o. que la Fiscalía General de la Nación deberá: 'Velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso'. Y que igualmente, el artículo 22 numeral 19 del Decreto 2699 de 1991, Estatuto Orgánico de la Fiscalía, consagra entre las funciones del Fiscal General la de Dirigir las oficinas de responsabilidad directa: Protección a Víctimas y Testigos, Veeduría, el Centro de Información sobre Actividades Delictivas, planeación y jurídica". En consecuencia el Decreto 1834 de 1992 se ajusta tanto a la Constitución Nacional "como a la ley".

– Que se hace necesario atender la seguridad de los intervinientes en los procesos de la justicia penal. Es incontrovertible el hecho que las víctimas del delito o sus familiares quedan en lamentables condiciones de supervivencia por los daños ocasionados por el delito, por el peligro a que continúan expuestas o por el desamparo económico en que se encuentran."

"Lo anterior se encuentra plenamente demostrado, en el por qué la ciudadanía en un altísimo porcentaje se niega a suministrar información que tienda al esclarecimiento de los hechos punibles, dadas las condiciones de intimidación a que son sometidas las personas

conocedoras de conductas delictivas".

– Que "La figura del testigo es indispensable dentro de las investigaciones judiciales pese a la gran evolución que la criminalística ha tenido, el valor de prueba que soporta el testimonio es indudablemente importante."

– Que la intimidación está extinguiendo la figura del testigo.

– Que el "concepto de protección que se plantea es novísimo en la legislación mundial, podríamos decir que sólo pocos países como Italia y Estados Unidos lo contemplan, en donde también existe una marcada influencia de las organizaciones criminales sobre el testigo, en los cuales ha tenido un éxito sin precedentes. La razón, que es la misma que nos asiste es la confianza que el testigo va a tener en el Estado".

IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El doctor CARLOS GUSTAVO ARRIETA PADILLA, Procurador General de la Nación, mediante oficio No. 141 del 13 de enero de 1993, rindió el concepto ordenado por los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución Política, dentro del término dispuesto en el artículo 38 del Decreto 2067 de 1991, en el cual solicita a esta Corporación, declarar constitucional el decreto examinado, por las razones que se resumen a continuación:

– Que el Decreto cumple con las exigencias formales del artículo 213 de la Carta Política.

– Que las medidas adoptadas cumplen con las exigencias de conexidad que deben tener con los factores de alteración considerados por el ejecutivo para declarar el estado de excepción.

– Que Colombia es un Estado Social de Derecho cuyos fines comprenden la necesidad de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados constitucionalmente; asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

– Que "las autoridades de la República están instituídas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los

particulares".

– Que uno de los deberes sociales que competen a los miembros de la comunidad en el artículo 95 CN, es el de obrar conforme con el principio de solidaridad social y colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia.

– Que una de las funciones fundamentales del Estado es la pronta y eficiente administración de justicia, lo que permite hablar de Estado de Derecho y de un orden justo. "Una eficaz administración de justicia es el resultado de la colaboración estrecha e incondicional del Estado y los asociados".

– Que el cumplimiento de los deberes propios del principio de solidaridad "conlleva en ocasiones graves riesgos que pueden comprometer incluso la vida y la integridad física de las personas, el Estado tiene que tomar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de las personas que colaboran con las autoridades judiciales en calidad de víctimas, de testigos y de funcionarios". Ejemplo de ese tipo de medidas se encuentra en los decretos 2790 de 1990, 2266 y 2271 de 1991 y 2700 de 1991; legislación que resulta antecedente del Decreto 1834 de 1992 que crea un programa de protección a testigos.

– Que las medidas que contiene este decreto buscan dar seguridad a los asociados para que con las debidas garantías colaboren con el Estado, especialmente en situaciones coyunturales de conmoción interior y que exigen respuesta inmediata en la prevención y represión de delitos como el narcotráfico, terrorismo y las provenientes de criminales organizados que son generadores de graves alteraciones del orden público.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1a. La Competencia

De acuerdo con los artículos 214 numeral 6o. y 241 numeral 7o. de la Constitución Política, corresponde a la Corte Constitucional el control de exequibilidad de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades que le corresponden con motivo de la vigencia del Estado de Conmoción Interior, y, el decreto que se revisa es de esa especie. En consecuencia, es competente la Corporación para avocar el conocimiento del asunto de la referencia.

El Decreto que se revisa fue expedido por el Gobierno en uso de las facultades excepcionales que le confiere el artículo 213 de la Carta y en desarrollo de lo dispuesto por el Decreto 1793 de 1992, mediante el cual se declaró el Estado de Conmoción Interior en todo el territorio nacional. Lleva la firma del Presidente de la República y la de los catorce (14) Ministros del Despacho.

El decreto fue expedido durante el período de Conmoción Interior que empezó a regir a partir del 8 de noviembre de 1992, toda vez que su fecha de expedición fué el 13 de noviembre de 1992.

c) La Conexidad

La Constitución Política de 1991, de similar manera que el Estatuto Superior que la precedió, contiene la obligación para los decretos legislativos dictados en desarrollo del Estado de Excepción ahora denominado de Conmoción Interior, de referirse a las circunstancias, causas o hechos que determinaron y fueron motivo de la declaratoria de dicho régimen excepcional. Se evita de este modo que la institución pueda utilizarse con fines distintos a los de conjurar las graves perturbaciones del orden público que atentan de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y fueron causa de su utilización, por cuanto un abuso de tan indeseable naturaleza atentaría contra el caro principio democrático de la separación de poderes, de manera innecesaria, y podría convertirse en instrumento poderosísimo contra la libertad misma.

En efecto, la Carta Política en el inciso 2o. de su artículo 213, señala que el Gobierno tendrá "las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos", y agrega en el artículo 214 numeral 1o. que los decretos legislativos "solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción". Lo que pone de presente la necesidad de examinar en esta clase de procesos la comentada conexidad, para lo cual, en sentir de la Corporación es oportuno transcribir de los considerandos del Decreto 1793 de 1992 los siguientes apartes:

"Que en las últimas semanas la situación de orden público en el país, que venía perturbada de tiempo atrás, se ha agravado significativamente en razón de las acciones terroristas de las organizaciones guerrilleras y de la delincuencia organizada.

“Que además de las acciones armadas contra la fuerza pública, los grupos guerrilleros han intensificado su estrategia de atentar contra la población civil y contra la infraestructura de producción y de servicios, con el fin de minar la solidaridad ciudadana con la autoridades, debilitar la organización económica del país y obtener de funcionarios públicos o de particulares, concesiones y beneficios de diversa índole.

“.....

“Que es necesario fortalecer la acción de los organismos judiciales en su función de investigar, acusar y juzgar; proteger a los funcionarios judiciales y a los de los organismos de fiscalización, así como a los testigos; permitir a las fuerzas militares desarrollar funciones de Policía Judicial, y reprimir ciertas conductas que contribuyen a que puedan tener éxito las operaciones de la delincuencia organizada.

“Que en ocasión reciente se produjo el homicidio de una funcionaria judicial y se continúan registrando amenazas contra miembros de la Rama Jurisdiccional, por lo cual se impone adoptar a la mayor brevedad medidas que garanticen su integridad personal y les permitan desarrollar con independencia y seguridad su altísima función.

“Que es necesario adoptar medidas encaminadas a incrementar la protección de las víctimas de la violencia y a mantener en alto la moral de la fuerza pública.

“Que es esencial incorporar al Presupuesto General nuevos gastos y adoptar los mecanismos presupuestales y legales adecuados para financiar las nuevas erogaciones que se requieren para dar respuesta a la escalada terrorista.”

Los contenidos transcritos muestran claramente que la normatividad del Decreto 1834 de 19992 está ligada causalmente a los hechos o circunstancias que determinaron la declaratoria de Conmoción Interior en todo el territorio nacional, en cuanto está dirigido a los testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal, luego de considerar especialmente:

– “Que las víctimas del delito o sus familiares quedan en lamentables condiciones de supervivencia por los daños ocasionados por el delito, por el peligro a que continúan expuestas o por el desamparo económico en que se encuentran.”

– “Que la justicia sufre mengua ante la situación de numerosas investigaciones que

permanecen inactivas por falta de las pruebas necesarias."

– "Que es indispensable establecer mecanismos que permitan garantizar la vida e integridad de los ciudadanos que colaboren con la administración de justicia, en la práctica de pruebas que conduzcan al esclarecimiento de los hechos punibles de competencia de los jueces regionales".

– "Que en cumplimiento de las funciones que la Constitución Política le señala a la Fiscalía General de la Nación, ésta debe velar por la protección de las víctimas, testigos e intervinientes en el proceso".

De uno y otro orden de motivaciones no queda duda que la materia del decreto que se revisa, busca atender las causas que dieron lugar a la declaratoria del Estado de Excepción, con lo cual la conexidad, en cuanto requisito constitucional del mismo, se encuentra debídamente cumplida. Lo cual será aún más evidente cuando se revisen enseguida los contenidos del Decreto.

d) Contenido del Decreto

Es de la naturaleza propia de las facultades excepcionales de la Conmoción Interior, la prerrogativa conferida al Gobierno nacional para convertirse en legislador, en reemplazo del legislador de tiempos ordinarios, con las solas limitaciones que le impone la Carta Política. (Ver Corte Constitucional Sentencia No. C-556 de octubre 15 de 1992).

En consecuencia, salvo las limitaciones citadas, puede el Gobierno legislar sobre las materias de que se ocupa el poder legislativo corriente (con facultades ordinarias o extraordinarias), y este tiene a su cargo la expedición de las normas que organicen la Fiscalía General (artículo 5o. transitorio y artículo 150 numeral 1o. de la Constitución Política), por supuesto, de acuerdo con los fines y característica que a esta institución le confiere la Carta (artículos 116, 249, 250, 251, 252, 253, 271 y 27 transitorios de la C.N.).

El artículo 1o. crea el programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal con el fin además de prestarles "asistencia social" cuando se encuentren frente a riesgos por causa o con ocasión de su intervención en procesos de competencia de los jueces regionales. La misma protección y asistencia se podrá extender al cónyuge,

compañero o compañera permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil de aquellas personas. Indica el artículo en su inciso final el trámite previo de la garantía ante la Oficina de Protección y Asistencia de Víctimas y Testigos, para que realice la evaluación correspondiente y, si es del caso, la someta a la aprobación del Fiscal General o del Jefe de la Oficina mencionada, cuando el Fiscal General así lo haya dispuesto, quienes decidirán discrecionalmente. Todo lo anterior en armonía con la Constitución Política que en su artículo 250 fija entre las funciones que le corresponden al señor Fiscal General de la Nación, la de "4o. Velar por la protección de las víctimas y testigos e intervinientes en el proceso", en este caso, del proceso de que conoce el Juez Regional.

El artículo 2o. estatuye que el ordenador del gasto para los efectos previstos en el artículo anterior será el Fiscal General de la Nación, previa la evaluación ya referida en el artículo precedente. El parágrafo ordena el carácter reservado de las erogaciones y su control fiscal posterior a cargo de la Contraloría General de la Nación, "sin que en ningún caso se revele la identidad del testigo". Se acompasa también este artículo a lo dispuesto sobre la materia en la Carta Política que, le confiere "autonomía administrativa" a la Fiscalía General de la Nación, y, habilita a la Contraloría General de la Nación para adelantar la función pública del control fiscal y la vigilancia de la gestión fiscal del manejo de los fondos o bienes de la Nación, control que se ejercerá de manera posterior (art. 267 C.N.).

Las normas posteriores del Decreto desarrollan modalidades del sistema básico contenido en los artículos antes revisados (1o. y 2o.), referidas al tipo de protección, a la colaboración de las autoridades con el objetivo propuesto, a la reserva y su grado, a obligaciones de los protegidos, colaboración de instituciones internacionales, y régimen de los contratos que deban celebrarse, así:

El artículo 3o. señala que las personas amparadas podrán tener protección física, asistencia social, cambio de identidad, de domicilio y demás garantías que se requieran según el caso, pudiendo ser trasladadas al exterior, incluídos los costos de transporte y subsistencia por el tiempo y bajo las condiciones que señala el Fiscal General. La Fiscalía establecerá las condiciones a que deban someterse las personas que acojan el programa de protección.

El artículo 4o. señala la oportunidad ("en la resolución") para expedición de una nueva

identidad civil (actas de registro civil, cédula de ciudadanía, pasaporte, libreta militar, certificado judicial), y demás documentos, títulos académicos y certificaciones pertinentes, con omisión de los trámites ordinarios, documentos de pleno valor probatorio. La autoridades están obligadas a prestar la colaboración que les solicite la Fiscalía General de la Nación para efectos de lo dispuesto en el decreto.

El artículo 5o., obliga a quienes tengan conocimiento a mantener en secreto o reserva la identidad de las personas acogidas al programa, obligación cuyo desacato acarreará las sanciones disciplinarias y penales correspondientes. Se encarga a la Fiscalía el mantenimiento en secreto de los archivos de cada caso, "no estando obligada bajo ninguna circunstancia a revelarlos", lo cual es autorizado por la Carta, permitiendo a la ley, en esta oportunidad la legislación excepcional, la limitación al libre acceso a los documentos públicos (artículo 74 C.N.).

El artículo 6o. preceptúa hipótesis de pérdida del acogimiento al programa de protección, cuando se violen las condiciones establecidas y se autoriza al señor Fiscal para determinar las circunstancias que darán lugar a la pérdida de dicha protección.

Facultades como las del artículo anterior, por su propia naturaleza (autorizada constitucionalmente, según se consignó en precedencia), exigen el reconocimiento de la ley de un alto grado de confianza en las calidades del servidor público responsable y de manera consecuente el otorgamiento de un alto grado de discrecionalidad, cuyas justificaciones consolidan la modalidad de la reglamentación de la función pública respectiva, de todos modos en el marco del Estado Social de Derecho.

El artículo 7o., se ocupa de proteger la identidad de las personas en los casos de comparecencia ante las autoridades y autoriza al Fiscal General de la Nación o al Jefe de la Oficina de Protección o Asistencia de Víctimas y Testigos para establecer los mecanismos adecuados.

El artículo 9o. otorga facultad al Fiscal General para "requerir" el apoyo de las instituciones internacionales que cuenten con programas similares, cuando sea necesario el traslado al exterior de las víctimas y testigos.

Y, el artículo 10o., señala el régimen de la contratación entre particulares para los contratos

que se originen en el desarrollo del programa de protección cuyo objeto sea la construcción de obras, la adquisición y el arrendamiento de bienes, el suministro de elementos y la prestación de servicios, sin perjuicio de que en ellos puedan incluirse las cláusulas exorbitantes previstas por el Decreto 222 de 1983.

No resulta extraña a nuestra legislación (art. 80 Dto. 222/83), la organización legal de una doble tipología contractual, cuando una autoridad pública es parte en un contrato; y, en el presente caso, por tratarse de una contratación que exige un alto grado de flexibilidad y celeridad, a más de la reserva necesaria para asegurar el logro de los objetivos que se propone, no existe reparo de constitucionalidad a este precepto. Compete de manera ordinaria al Congreso de la República expedir el estatuto general de la contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional ( artículo 150 inciso final de la Constitución Política), encargo que no trae limitaciones específicas para los predicados del artículo 10o. en revisión.

El legislador excepcional del Estado de Conmoción Interior, al tener facultad para suspender la ley, resulta habilitado para expedir la normatividad jurídica que encargó el Constituyente al Congreso.

No resulta contraria a la Constitución Política la normatividad revisada, y de considerarla en su conjunto participa de principios esenciales que informan la organización política y social que quiso el constituyente. El artículo 1o. de la Carta de 1991, expresa un supuesto necesario al Estado Constitucional que, comprende una muy variada gama de expresiones; entre las que sobresalen la obligación de los asociados y de las autoridades públicas de propiciar la efectividad de los derechos humanos, el cumplimiento de los fines generales del Estado y el adelantamiento de las acciones y conductas tendientes a perseguir los delitos. Solidaridad que, más aún, se encuentra a la base del predicado participativo propio de la nueva forma del Estado. Así pues, es participación para la solidaridad con los fines superiores (artículo 2o. C.N.).

Dentro de este nuevo ámbito de posibilidades, la función pública de impartir justicia, que consulta el "interés general", encuentra justificación en el Orden Superior la protección de los testigos, víctimas e intervinientes en el proceso judicial de los jueces regionales, en el cual están expresados altos intereses sociales que no pueden resultar insolidarios frente a

personas cuya participación en el mismo es indispensable.

Argumento de dirección opuesta, no ya Estado-Sociedad, sino Sociedad-Estado, justifica igualmente la política criminal contenida en el Decreto. En efecto, de manera específica corresponde a las personas y ciudadanos el deber de "colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia" (art. 95 C.N.), circunstancias de criminalidad, particularmente referidas al narcotráfico y a la actividad guerrillera, han venido a convertirse en obstáculo para que los asociados puedan cumplir, amparados por las condiciones de seguridad necesarias, con ese deber constitucional. Responde la normatividad en cuestión a la necesidad señalada, toda vez que se convierte en instrumento de realización del deber constitucional expreso antes indicado. El legislador debe atender ese tipo de circunstancias objetivas para hacer viable el cumplimiento de las obligaciones de los particulares.

Finalmente, el artículo 11, dispone sobre la virtualidad y eficacia del decreto en el tiempo, de manera que sólo suspende las disposiciones que le sean contrarias y extenderá su vigencia por el tiempo de la conmoción interior, sin perjuicio de la facultad del Gobierno Nacional para prorrogarla hasta por noventa días, contados a partir del levantamiento del estado de excepción, todo lo cual está de acuerdo con el Orden Superior.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte Constitucional, Sala Plena, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

R E S U E L V E :

Declarar CONSTITUCIONAL el Decreto Legislativo No. 1834 del 13 de noviembre de 1992, "por el cual se crea el programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal", por las razones precedentes.

Cópiese, publíquese, comuníquese al Gobierno Nacional, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

SIMON RODRIGUEZ RODRIGUEZ

Presidente

CIRO ANGARITA BARON EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

JOSE GREGORIO HERNANDEZ ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

FABIO MORON DIAZ JAIME SANIN GREIFFENSTEIN

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia No. C-035/93

FISCAL GENERAL DE LA NACION-Facultades (Salvamento de voto)

El decreto 1834 de 1992 consagra una absoluta discrecionalidad del Fiscal en el funcionamiento del programa de protección de testigos y el otorgamiento de beneficios. Ello desvirtúa y contradice la concepción del funcionario servidor de la comunidad y responsable ante la misma que es una característica propia del Estado Social de derecho.

–

DERECHO A LA IGUALDAD-Vulneración (Salvamento de voto)

La mas laxa interpretación tanto de las causas como de la norma constitucional que permite proteger victimas y testigos, no autoriza expedir a los testigos títulos académicos, sin los procedimientos ordinarios, en la bien ambigua e insólita forma como lo hace el dec revisado. Una forma de esta naturaleza contradice abiertamente el derecho a la igualdad sin causa razonable que la justificque, mas aún en tratándose de disposiciones transitorias.

FISCAL GENERAL DE LA NACION-Facultades (Salvamento de voto)

El decreto 1834 de 1992 consagra una absoluta discrecionalidad del Fiscal en el funcionamiento del programa de protección de testigos y el otorgamiento de beneficios. Ello desvirtúa y contradice la concepción del funcionario servidor de la comunidad y responsable ante la misma que es una característica propia del Estado Social de derecho.

DERECHO A LA IGUALDAD-Vulneración (Salvamento de voto)

La mas laxa interpretación tanto de las causas como de la norma constitucional que permite proteger  victimas y testigos, no autoriza expedir a los testigos títulos académicos, sin los procedimientos ordinarios, en la bien ambigua e insólita forma como lo hace el dec revisado. Una forma de esta naturaleza contradice abiertamente el derecho a la igualdad sin causa razonable que la justificque, mas aún en tratándose de disposiciones transitorias.

EXPEDIENTE: R.E.014.

TITULOS ACADEMICOS PARA TESTIGOS. CONEXIDAD IRREPROCHABLE?

El suscrito Magistrado procede a manifestar brevemente las razones que lo han llevado a salvar su voto en esta sentencia.

PRIMERA: Según se desprende de los artículos 1, 2 y 3, el decreto 1834 de 1992 consagra una absoluta discrecionalidad del Fiscal en el funcionamiento del programa de protección de testigos y el otorgamiento de beneficios. Ello desvirtúa y contradice la concepción del funcionario servidor de la comunidad y responsable ante la misma que es una característica propia del Estado social de derecho, consagrada expresamente en los artículos 1, 2, 6 y 90 de la Carta vigente.

SEGUNDA: Tanto el Procurador como la mayoría de la Corte consideran que el mencionado decreto  muestra una impecable conexidad con las causas que llevaron al Ejecutivo a declarar el Estado de Conmoción Interior mediante el decreto 1793 del 8 de Noviembre de 1992.

Por mi parte estimo que la más laxa interpretación tanto de dichas causas como de la norma constitucional que permite proteger víctimas y testigos, no autoriza expedir a los testigos títulos académicos sin  los procedimientos ordinarios, en la bien ambigua e insólita forma como lo hace el decreto 1834 de 1992. Es claro que una norma de esta naturaleza contradice abiertamente el derecho a la igualdad sin causa razonable que la justifique, más aún en tratándose de disposiciones de vigencia transitoria.

Por ese peligroso despeñadero de valores y del sentido de la seriedad y las justas proporciones, en un país procilive como el  nuestro al realismo mágico y con evidentes carencias en su sistema educativo, no faltará quienes procedan a la brevedad posible a abrir

instituciones encargadas de formar testigos profesionales como una vía alternativa hacia los títulos académicos que sus limitaciones o el ordenamiento no les permiten otorgar actualmente.

TERCERA: es visible en la sentencia el propósito de profesar fidelidad meramente simbólica al Estado social de derecho que nos rige a partir del 7 de julio de 1991. Pero con la declaratoria de constitucionalidad del decreto 1834 de 1992 se descubre la realidad que las palabras ocultan: la negación de los supuestos materiales y del compromiso sincero con la efectiva realización de tal forma de Estado. En estas condiciones, el Estado social de derecho deviene tan sólo en una muletilla que asegura el ingreso fácil al mercado de los conceptos deslumbrantes  y de moda.

CIRO ANGARITA BARON

Fecha ut supra.